

DISERTASI

**REKONSTRUKSI REGULASI PERAN PEMERINTAH
DAERAH DALAM MELAKSANAKAN TANGGUNG JAWAB
SOSIAL DAN LINGKUNGAN PERUSAHAAN GUNA
MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

**Untuk Memperoleh Gelar Doktor Dalam Ilmu Hukum
Di Universitas Islam Sultan Agung Semarang**



Oleh :

Drs. HERMON, M.Si
10302000199

**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021**

**REKONSTRUKSI REGULASI PERAN PEMERINTAH
DAERAH DALAM MELAKSANAKAN TANGGUNG JAWAB
SOSIAL DAN LINGKUNGAN PERUSAHAAN GUNA
MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

Oleh :

Drs. HERMON, M.Si
10302000199

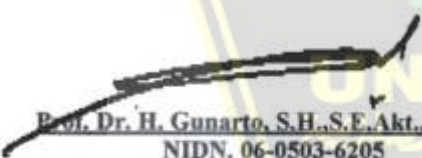
DISERTASI

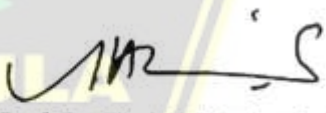
Untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu hukum ini,
telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal
seperti tertera di bawah ini

Semarang, 21 Desember 2021

PROMOTOR,

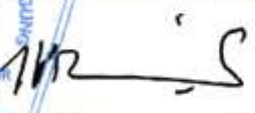
CO-PROMOTOR,


Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum
NIDN. 06-0503-6205


Prof. Dr. Hj. Anis Masdurohatun,
S.H., M.Hum
NIDN. 06-2105-7002



Mengetahui,
Ketua program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung


Prof. Dr. Hj. Anis Masdurohatun, S.H., M.Hum
NIDN. 06-2105-7002

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister dan/atau doktor), baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing / Tim Promotor dan masukan Tim Penelaah / Tim Penguji.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelas yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, 21 Desember 2021

Yang membuat pernyataan,

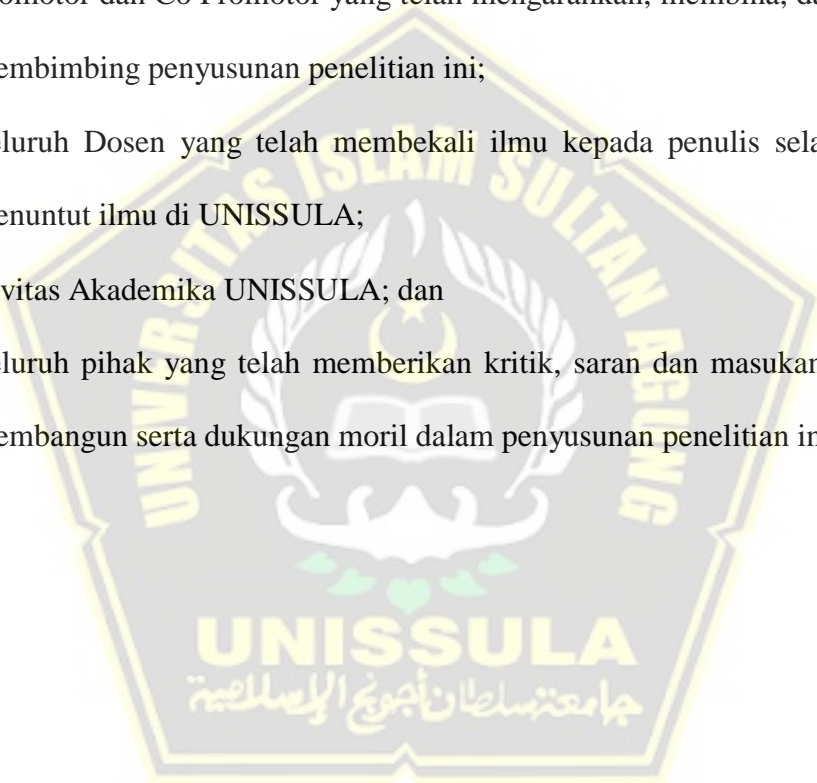


Drs. HERMON, M.Si
10302000199

PERSEMBAHAN

Disertasi ini saya persembahkan kepada :

1. Nusa dan Bangsa Indonesia;
2. Orang tua terkasih;
3. Isteri dan anak-anak tercinta;
4. Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA;
5. Promotor dan Co Promotor yang telah mengarahkan, membina, dan membimbing penyusunan penelitian ini;
6. Seluruh Dosen yang telah membekali ilmu kepada penulis selama penulis menuntut ilmu di UNISSULA;
7. Civitas Akademika UNISSULA; dan
8. Seluruh pihak yang telah memberikan kritik, saran dan masukan yang membangun serta dukungan moril dalam penyusunan penelitian ini.



ABSTRAK

Penelitian ini didasari atas tidak adanya payung hukum bagi Pemerintah Daerah untuk mengatur TJSLP dalam Peraturan Daerah. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-VI/2008 menetapkan bahwa Pemerintah Daerah tidak dapat mengeluarkan Peraturan Daerah yang berkenaan dengan TJSLP karena secara jelas sudah disebutkan bahwa pengaturan TJSLP diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sehubungan dengan itu, Pemerintah Daerah tidak dapat "memaksakan" pelaksanaan TJSLP kepada perusahaan-perusahaan yang beroperasi di daerahnya guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini tentu saja menjadi sebuah kerugian besar bagi Pemerintahan Daerah dan masyarakat sekitarnya, karena TJSLP tidak lagi dianggap sebagai kewajiban tapi hanya dilakukan secara suka rela, terlebih lagi pada Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas tidak mengatur sanksi jika perusahaan melalaikan pelaksanaan TJSLP. Penelitian ini dirancang dengan menggunakan jenis penelitian doktrinal melalui pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual, dan politis. Pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan dengan metode kepustakaan, studi dokumen dan inventarisasi terhadap data sekunder termasuk di dalamnya bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

Berdasarkan hasil penelitian, untuk dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui TJSLP, Pemerintah Daerah harus memiliki peran dalam pelaksanaannya dengan membentuk Peraturan Daerah tentang TJSLP, hal ini didasarkan atas asas desentralisasi bahwa Pemerintah Daerah memiliki otonomi daerahnya sendiri sebagaimana tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Demi memberikan payung hukum bagi Pemerintah Daerah membentuk Peraturan Daerah tentang TJSLP, maka harus merekonstruksi Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, karena masih banyak terdapat kelemahan-kelemahan dari pasal tersebut.

Kata kunci : Rekonstruksi regulasi, payung hukum, TJSLP, kesejahteraan.

ABSTRACT

This research is based on the absence of a legal basis for the Regional Government to regulate CSR in Regional Regulations. Based on the decision of the Constitutional Court Number 53/PUU-VI/2008 stipulates that local governments cannot issue regional regulations relating to CSR because it has been clearly stated that the regulation of CSR is regulated by government regulations. In this regard, the Regional Government cannot "force" the implementation of CSR on companies operating in their regions in order to realize the welfare of the community. This is of course a big loss for the Regional Government and the surrounding community, because CSR is no longer considered an obligation but is only carried out voluntarily, especially in Government Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies does not regulate sanctions if the company neglects the implementation of CSR. This research was designed using a doctrinal type of research through a statutory, conceptual, and political approach. The data collection in this study was carried out using library methods, document studies and an inventory of secondary data including primary, secondary and tertiary legal materials.

Based on the results of the study, to be able to realize community welfare through CSR, the Regional Government must have a role in its implementation by establishing a Regional Regulation on CSR, this is based on the principle of decentralization that Regional Governments have their own regional autonomy as stipulated in Law Number 23 of 2014 about Regional Government. In order to provide a legal basis for the Regional Government to form a Regional Regulation on CSR, it must reconstruct Article 74 of Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies, because there are still many weaknesses in this article.

Keywords: Reconstruction of regulations, legal basis, CSR, welfare.

Kata Pengantar

Dengan Memanjatkan Puji dan Syukur Kepada Tuhan Maha Esa, atas Kasih Sayang-Nya penulis dapat menyelesaikan disertasi ini. Untuk itu penulis ucapkan rasa syukur kehadirat-Nya seraya mengucapkan segala puji bagi Allah Tuhan semesta alam, dengan terselesaikannya disertasi ini yang merupakan salah satu persyaratan akademik guna memperoleh gelar Doktor dalam Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Unissula.

Judul yang diangkat dalam disertasi ini adalah Rekonstruksi Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Berdasarkan Otonomi Daerah Untuk Kesejahteraan Masyarakat.

Proses penyusunan disertasi ini sempat mengalami ke-vacumm-an, akan tetapi berkat motivasi Istri tercinta, anak –anak, saudara-saudara dan sahabat-sahabat terdekat serta nasehat dan saran para pembimbing maka dengan menekankan kembali semangat ketekunan, kesabaran dan percaya diri, penulis dapat menyelesaikan disertasi ini.

Penulis menyadari bahwa dalam proses penyelesaian disertasi ini telah melibatkan berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung, perorangan maupun lembaga yang telah memberikan kontribusi dalam penyelesaian penyusunan disertasi ini. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

Bapak Prof. Dr. H.Gunarto,S.H.,S.E.Akt.,M.Hum., selaku Promotor dan Ibu Prof Dr. Hj. Anis Masdurohatun,S.H.,M.Hum selaku Co- Promotor Beliau berdua dengan kepakaran yang melekat telah meluangkan waktu dan memberikan kontribusi bagi terwujudnya disertasi ini. Melalui beliau berdua dengan kesabaran, perhatian dan keikhlasannya telah memberikan dorongan, koreksi dan saran baik dari aspek metodologi penelitian maupun penyajian isi disertasi secara keseluruhan. Penulis benar-benar merasakan melalui beliau berdua telah membuka cakrawala/pandangan, mendorong munculnya gagasan, ide-ide pembaharuan khususnya dalam bidang Hukum. Untuk itu sekali lagi penulis menghaturkan penghormatan dan penghargaan yang setinggi-tingginya serta mengucapkan terima

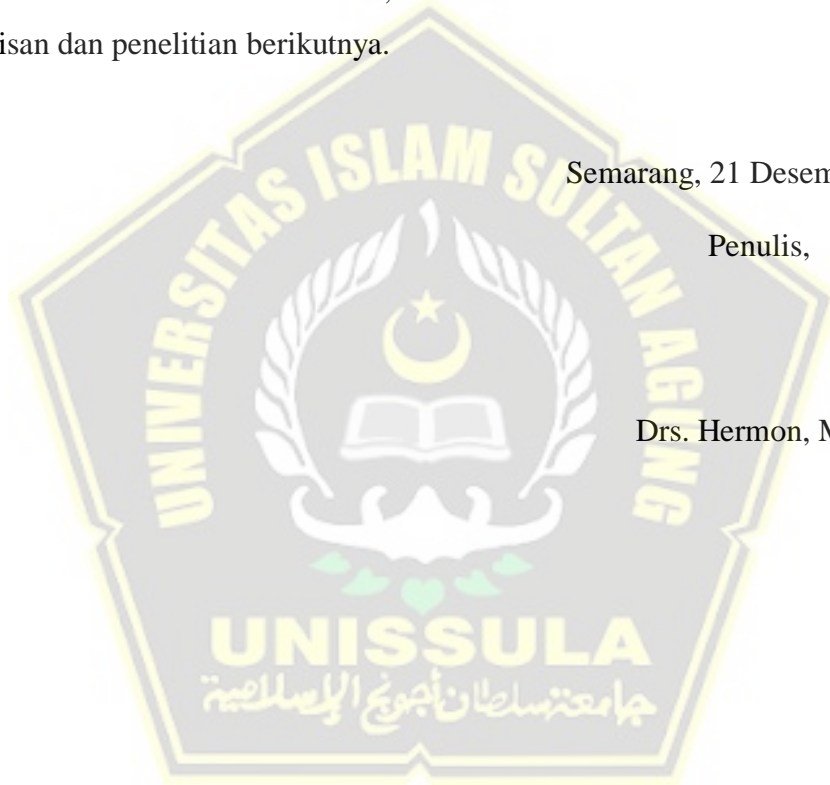
kasih dengan iringan doa “semoga amal baik beliau diterima dan mendapat balasan dari Allah Yang Maha Kasih, Maha Sayang dan Maha Pemurah”.

Penulis menyadari bahwa penyusunan penulisan tugas akhir yang berupa disertasi ini laksana setetes air yang jatuh dalam luasnya samudra, permasalahan kewenangan Daerah berdasarkan Prinsip Otonomi Daerah yaitu masih diperlukannya format dan desain yang mengarah sesuai dengan yang diamanatkan Undang-Undang. Penulis berharap semoga disertasi ini dapat sedikit memberikan manfaat bagi para praktisi Hukum, Akhir kata penulis berbesar hati apabila para pembaca sudi memberikan kritik, saran dan masukan dalam rangka proses penulisan dan penelitian berikutnya.

Semarang, 21 Desember 2021

Penulis,

Drs. Hermon, M.Si



RINGKASAN

A. Latar Belakang

Pembangunan sebagaimana kita pahami adalah rangkaian perubahan yang dilakukan secara menyeluruh terarah dan berencana dalam rangka mewujudkan masyarakat yang dicita-citakan yaitu masyarakat yang memiliki keseimbangan antara kebutuhan lahiriah dan bathiniah. Tujuan pembangunan nasional Indonesia adalah untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat baik materiil maupun spiritual, yaitu dengan tersedianya kebutuhan pokok dan kemampuan masyarakat untuk memperoleh kebutuhan pokok dimaksud.

Oleh karena itu pembangunan nasional mesti mengacu pada konsep pembangunan yang utuh menyeluruh dan melibatkan peran aktif masyarakat dan seluruh komponen bangsa saling bersinergi untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Tanggung jawab dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat salah satunya juga diamanatkan kepada korporasi atau dunia usaha yang biasa dikenal dengan nama Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (selanjutnya ditulis TJSLP) atau *Corporate Social Responsibility* (selanjutnya ditulis CSR), hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal,¹ dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan

¹ Pasal 15 huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan "Setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan", dalam penjelasan pasal tersebut disebutkan "*Yang dimaksud dengan "tanggung jawab social perusahaan" adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat*"

Terbatas.² Yang ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.

Selanjutnya perkembangan konsep TJSLP tersebut diatas menimbulkan banyak perdebatan yang mencakup beberapa hal mengenai; (1) tujuan perusahaan mencari keuntungan atau memperhatikan kepentingan sosial ; (2) luasnya ruang lingkup TJSLP; (3) pengaturan TJSLP, sebaiknya dalam bentuk kewajiban (*mandatory*) atau sukarela (*voluntary*); (4) sumber pembiayaan untuk pelaksanaan TJSLP. dan; (5) masalah perpajakan bagi korporasi yang melaksanakan TJSLP.

Korporasi mempunyai dimensi peran yang berbeda disetiap gelombang. Pada gelombang kedua korporasi berorientasi memaksimalkan keuntungan dengan mencari uang sebanyak-banyaknya untuk kepentingan pemegang saham. Pertumbuhan adalah nilai dan ukuran yang digunakan. Gelombang ketiga bisnis bertujuan untuk *create value* dengan mencetak uang serta membantu menyelesaikan persoalan sosial. Kepentingan yang diperhatikan tidak saja pada pemegang saham, namun juga pada karyawan, rekanan, konsumen dan pemerintah. Sedangkan dalam gelombang keempat korporasi harus memiliki agenda yang lebih luas, yaitu bertujuan untuk melayani urusan dunia (global). Dengan memberikan nilai-nilai untuk warisan generasi masa

² Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyebutkan "Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya".

depan ukuran yang digunakan adalah bertanggungjawab terhadap keseluruhan, termasuk kelestarian alam dan menciptakan keadilan sosial.³

Secara filosofis, hal ini sesungguhnya bukanlah sesuatu yang baru di Indonesia UUD 1945, khususnya Pasal 33 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) menyebutkan :

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat

Artinya, sistem ekonomi yang berorientasi kebersamaan dan pemanfaatan sumber alam dan lingkungan untuk kesejahteraan sosial sudah secara eksplisit sudah menjadi komitmen dari konstitusi di Indonesia.

Selain itu, penolakan kewajiban TJSLP dibangun atas argumentasi bahwa korporasi tunduk pada wilayah hukum privat, sementara TJSLP lebih cenderung pada kebijakan yang bersifat publik. Dalam hukum privat, tanpa adanya hubungan hukum, seseorang tidak punya hak untuk meminta pihak lain untuk memenuhi kewajibannya.⁴

³ Ibid , hal 10 dan 52

⁴Hak kepemilikan (khususnya yang) bersifat mutlak , selain dari wewenang dari pemilik maka setiap orang harus menghormatinya , HFA Vollmarr, *Pengantar Studi hukum Perdata*, Jilid I, (Jakarta: Penerbit Rajagrafindo, 1996), hal. 6.

Ketentuan tersebut diperjelas melalui Melalui Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per- 05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara Dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan (selanjutnya ditulis Per-05/MBU/2007).⁵

Dalam Pasal 1 angka 6 Per-05/MBU/2007 tersebut Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan (selanjutnya ditulis PKBL) antara BUMN dengan Usaha Kecil dilakukan dengan pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN.

Kedua macam sumber pembiayaan tersebut, masih menimbulkan berbagai perdebatan. Pembiayaan yang bersumber dari anggaran operasional dianggap tidak adil, sebab korporasi sudah diwajibkan untuk menyisihkan dana operasionalnya untuk kepentingan sosial. Adalah terasa lebih adil, jika kewajiban TJSLP dibiayai oleh korporasi ketika sudah mendapatkan keuntungan. Dengan menyisihkan sebagian laba dianggap tidak terlalu membebani korporasi.

Namun, hal ini menyisakan pertanyaan, bagaimana jika korporasi tidak mendapatkan keuntungan, apakah tidak melaksanakan TJSLP? Sebaliknya, jika TJSLP dibiayai oleh sebagian keuntungan apakah tidak mengurangi harta kekayaan perusahaan atau hak pemegang saham? .⁶

⁵ Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/ 2007 Tentang Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara Dengan Usaha Kecil Dan Program Bina Lingkungan tersebut merupakan pembaharuan dari Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor KEP - 236 / MBU / 2003 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan

⁶ Ian B. Lee, "Corporate Law,, op cit ., hal. 40

Selain itu, TJSLP tanpa pengurangan pajak akan memberikan dampak negatif pada iklim investasi.⁷ Sehingga secara politis, apabila pemerintah ingin mendorong korporasi untuk melaksanakan TJSLP seharusnya memberikan pengurangan pajak. Seperti pendapat David F Williams, kalau pemerintah memang menghendaki korporasi untuk melakukan TJSLP, seharusnya memberikan dukungan, salah satunya melalui system perpajakan.⁸ Dengan demikian akan memotivasi korporasi untuk ikut menyelesaikan berbagai persoalan sosial tanpa merasa terbebani.⁹ Tetapi ada yang melihat bahwa permintaan insentif pajak untuk TJSLP adalah sikap yang tidak konsisten.¹⁰

Pada prinsipnya, penyelesaian berbagai persoalan sosial yang menjadi sasaran TJSLP sebenarnya adalah tanggung jawab pemerintah. Korporasi cukup membayar pajak, dan selanjutnya menjadi tugas pemerintah untuk mengatasi berbagai persoalan sosial.¹¹ Tetapi dalam ekonomi pasar yang membatasi peran negara, tanggung jawab pembangunan ekonomi tidak hanya

⁷ "Wajib CSR Disertai Insentif Pajak"... op cit.

⁸ David F Williams, "Tax and Corporate Social Responsibility", KPMG's Tax Business School (September 2007), hal. 38 diunduh dari http://www.kpmg.co.uk/pubs/Tax_and_CSR_Final.pdf

⁹ "Insentif Pajak Untuk Kegiatan Filantropis", *The Jakarta Post*, 28 Februari 2007.

¹⁰ "Permintaan Insentif Pajak CSR Tak Beralasan" *Koran Tempo*, 24 Juli 2007.

¹¹ Di Indonesia, hak untuk mendapat penghidupan yang layak, hak atas pendidikan, hak atas pekerjaan, hak mendapatkan perlindungan dan termasuk hak-hak ekonomi lainnya dijamin dalam konstitusi Undang- Undang Dasar 1945 Pasal 27, 28 B, 28 C, 28 H, 33 dan 34 Undang- Undang Dasar 1945, Amandemen ke 4, ... lihat juga Garis Besar Sejarah Amerika, *Bab IV : Pembentukan Pemerintah Nasional*, Tanda Persahabatan dari Rakyat Amerika, Kedutaan besar Amerika. hal. 92-93 . Lihat juga CF Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk- Bentuk Konstitusi Dunia*, (Bandung: Nusa Media, 2008), hal. 51. Konstitusi Amerika yang dinyatakan dalam *Declaration of Independence*, yang pertamakali dibacakan oleh Thomas Jefferson di depan anggota kongres pada tanggal 10 Mei 1776, dalam Mukadimahnya menyebutkan : *Kami Rakyat Amerika Serikat, agar dapat membentuk suatu Perserikatan yang lebih sempurna, membangun Keadilan, menjamin Kententraman domestik, menetapkan pertahanan bersama, memajukan Kesejahteraan umum, dan mengamankan Berkah Kemerdekaan bagi diri kita dan Keturunan, mengesahkan dan menetapkan Konstitusi Amerika Serikat*, Konstitusi Amerika Serikat, diunduh dari http://id.wikisource.org/wiki/Konstitusi_Amerika_Serikat.

ada di pundak negara, tetapi juga oleh korporasi yang memiliki banyak kekayaan.¹²

Selanjutnya mengenai masalah perpajakan bagi korporasi yang melaksanakan TJSLP. Hal ini menjadi perdebatan karena pada dasarnya bisnis harus dilakukan berdasarkan prinsip efisiensi.

Persoalannya, bahwa TJSLP adalah beban tambahan bagi korporasi untuk menyalurkan sebagian keuntungannya demi kepentingan sosial.¹³

Dalam konteks ini, pengaturan TJSLP yang ideal adalah tidak melanggar prinsip bisnis tetapi sekaligus juga memperhatikan kepentingan masyarakat umum. Sebab peraturan yang seefisien apapun, kalau tidak memberikan rasa keadilan, maka harus dibongkar.¹⁴ Berbicara mengenai keefisienan peraturan, tentu ada sanksi yang dituangkan dalam peraturan tersebut agar bersifat memaksa, selama peraturan tersebut secara hierarki dan diamanatkan oleh peraturan di atasnya dapat memuat ketentuan mengenai sanksi. Terkait dengan pelaksanaan TJSLP di dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas mengamanatkan bahwa Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam tidak melaksanakan kewajiban Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

¹²Ali Sugihardjanto, "Kekuasaan Negara versus Kekuasaan Perusahaan- perusahaan", *Jurnal Kritik, Jurnal Pembaruan Sosialisme Volume 1/Tahun 1* (Juni-Juli 2000), diunduh dari <http://media.isnet.org/islam/Etc/Perusahaan.html>

¹³, "CSR Tidak Perlu Diatur dalam UU PT", *Kompas*, Senin, 23 Juli 2007, diunduh dari <http://www2.kompas.com/ver1/Nasional/0707/23/142823.htm>. Lihat juga "Ketua Kadin: CSR Bukan suatu yang Harus Diatur", 8 November 2007, diunduh dari <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17952&c1> = Berita,

¹⁴ John Rawls, *Theory Of Justice* (Boston: Harvard University Press, 1973), hal. 1.

undangan. Serupa dengan UU PT, peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Peseroan Terbatas menyebutkan bahwa Perseoran yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam berdasarkan undang-undang tidak melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang sanksi perusahaan dalam kewajiban menjalankan TJSJP terdapat pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang termuat dalam Pasal 34 ayat (1) berupa sanksi administratif. Kemudian muncul pertanyaan kepada siapa perusahaan di suatu daerah melaporkan kegiatan TJSJP nya dan siapa yang berwenang mengawasi pelaksanaan TJSJP di daerah?.

Pada tataran daerah TJSJP diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten. Peraturan daerah dibentuk untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.¹⁵ Keberadaan Perda dalam otonomi daerah sangat penting artinya, sebab Perda merupakan konsekuensi logis dari wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.¹⁶ Pengaturan TJSJP yang dituangkan dalam Perda dilandasi dengan kebijakan desentralisasi yang merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas

¹⁵ Pasal 236 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁶ Buchari Zaenun. *Administrasi dan Manajemen Pemerintah Negara Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945* (Jakarta : Haji Mas Agung, 1999), hal. 5.

otonomi. Asas otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintah Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Pada dasarnya pemerintah daerah menyusun Perda tentang TJSLP sendiri agar bermanfaat bagi masyarakat sekitar wilayah perusahaan, berjalan berkelanjutan dan sesuai dengan konsep pemberdayaan masyarakat sehingga tercapainya kesejahteraan. Perda TJSLP juga dimaksudkan untuk memberi kepastian dan perlindungan hukum atas pelaksanaan TJSLP di daerah serta memiliki tujuan untuk mewujudkan batasan yang jelas tentang TJSLP beserta pihak-pihak yang menjadi pelakunya, melindungi perusahaan agar terhindar dari berbagai bentuk pungutan liar yang dilakukan pihak-pihak yang tidak berwenang dan bertanggung jawab, meminimalisir timbulnya dampak negatif keberadaan perusahaan bagi masyarakat dan sebaliknya mengoptimalkan potensi dan sinergi kegiatan yang berdampak positif terhadap keberadaan perusahaan serta terprogramnya rencana pemerintah daerah untuk melakukan apresiasi kepada dunia usaha yang telah melakukan TJSLP dengan memberi penghargaan dan kemudahan fasilitas dalam pelayanan administrasi.¹⁷

Namun, keberadaan Perda-Perda TJSLP yang telah diberlakukan di berbagai daerah ini dianggap menghambat laju investasi daerah karena akan menimbulkan kewajiban ganda bagi pengusaha/perusahaan yang harus dibayar selain pajak.¹⁸ Disamping itu keberadaan perda-perda tersebut dianggap cacat

¹⁷ Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Murung Raya Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tangung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan di Kabupaten Murung Raya.

¹⁸ Budi S.P. Nababan. *Analisis Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Tengah Iklim Kemudahan Berusaha Dalam Perspektif Teori Perundang-Undangan* dalam Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional Volume 7, Nomor 3 (Jakarta : Pusat Analisis dan Evaluasi ukum Nasional BPHN Kemenkuham RI, 2012) , hal. 360.

hukum karena bertentangan dengan Peraturan Perundangan di atasnya. Hal ini tertuang di dalam Putusan MK Nomor 53/PUU -VI/2008 yang berpendapat bahwa pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan perda yang berkenaan dengan TJSLP, sebab perintah berdasarkan Pasal 74 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas TJSLP diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas sebagai peraturan pelaksana dari Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tersebut diharapkan menjadi payung hukum pelaksanaan TJSLP di daerah, namun pada kenyataannya hal tersebut belum bisa mengakomodir fungsi dari TJSLP itu sendiri. Masih banyak hal-hal yang harus dituangkan ke dalam PP Nomor 47 Tahun 2012 tersebut agar pelaksanaan TJSLP di daerah benar-benar terlaksana dan Pemerintah Daerah bisa berperan serta dalam pengawasan pelaksanaan TJSLP. Sehingga pelaksanaan TJSLP bisa membawa dampak yang positif bagi masyarakat sekitar perusahaan, karena yang menanggung kerusakan lingkungan sebagai akibat pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam sebagai kegiatan usaha perusahaan adalah masyarakat dan pemerintah daerah sendiri.

Saat ini tidak ada payung hukum bagi Pemerintah Daerah untuk mengatur TJSLP dalam Peraturan Daerah. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-VI/2008 menetapkan bahwa Pemerintah Daerah tidak dapat mengeluarkan Peraturan Daerah yang berkenaan dengan TJSLP karena secara jelas sudah disebutkan bahwa pengaturan TJSLP diatur dengan

Peraturan Pemerintah. Sehubungan dengan itu, Pemerintah Daerah tidak dapat "memaksakan" pelaksanaan TJSLP kepada perusahaan-perusahaan yang beroperasi di daerahnya guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini tentu saja menjadi sebuah kerugian besar bagi Pemerintahan Daerah dan masyarakat sekitarnya, karena TJSLP tidak lagi dianggap sebagai kewajiban tapi hanya dilakukan secara suka rela, terlebih lagi pada Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas tidak mengatur sanksi jika perusahaan melalaikan pelaksanaan TJSLP.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka permasalahan yang hendak dianalisis dalam penelitian ini adalah :

1. Mengapa regulasi Peran Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan belum mewujudkan kesejahteraan Masyarakat ?
2. Kelemahan-kelemahan apa sajakah yang timbul dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan saat ini ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi peran pemerintah daerah dalam melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan guna kesejahteraan masyarakat ?

C. Tujuan Penelitian

Pada dasarnya setiap penulisan disertasi mempunyai tujuan yang hendak dicapai demikian pula dengan penulisan ini bertujuan untuk :

1. Mengkaji dan menganalisis regulasi peran Pemerintah Daerah tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan berdasarkan Otonomi Daerah Belum mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.
2. Menganalisis Kelemahan-kelemahan yang timbul dalam pelaksanaan regulasi peran Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan saat ini.
3. Merekonstruksi regulasi peran Pemerintah Daerah tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan guna mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan kontribusi dalam pengembangan TJSLP yaitu:

1. Manfaat Teoritis yaitu menemukan teori baru di bidang hukum perusahaan khususnya mengenai CSR lingkungan dan perusahaan.
2. Manfaat Praktis yaitu memberikan pedoman pemerintah pusat untuk mengambil kebijakan memberikan wewenang kepada Pemerintah Daerah menyusun peraturan daerah terkait dengan TJSLP. Selain itu memberikan pedoman bagi korporasi dalam menerapkan kewajiban TJSLP.

E. Kerangka Konseptual

1. Rekonstruksi Hukum

Pembaharuan atau rekonstruksi secara terminologi memiliki berbagai macam pengertian, dalam perencanaan pembangunan nasional sering dikenal dengan istilah rekonstruksi. Rekonstruksi memiliki arti bahwa “re” berarti pembaharuan sedangkan „konstruksi“ sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu system atau bentuk. Beberapa pakar mendefinisikan rekontruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.¹⁹ Sedangkan menurut James P. Chaplin Reconstruction merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan²⁰.

Rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.²¹ Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja. Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai

¹⁹ B.N. Marbun, *Kamus Politik* ,(Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996), hal.469.

²⁰ James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1997), hal. 421.

²¹ B.N. Marbun, *Kamus Politik* (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996) , hal. 469.

sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga masyarakat umumnya.²² Rekonstruksi dituangkan dalam konsep ide dan gagasan hukum dapat diartikan sebagai suatu proses pembangunan ulang atau membangun kembali tentang ide dan gagasan tentang konsep aturan hukum.

2. Konsep Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan

Indonesia sebagai Negara hukum juga perlu membuat aturan guna membentuk tatanan dan etika dalam Perseroan terbatas agar memberikan bantuan tanggung jawab tidak hanya mengedepankan keuntungan finansial sendiri tetapi juga harus memperhatikan dampak dari produksi perusahaan itu sendiri. Aturan yang dibuat oleh Negara juga harus berdampak untuk kesejahteraan warga negaranya. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan menurut Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya.

²² Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, (Bandung:Penerbit Alumni, 1981), hal. 153.

3. Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah dan Otonomi Daerah

Secara historis, asal-usul kata pemerintahan daerah berasal dari bahasa Yunani dan Latin kuno seperti *koinotes* (komunitas) dan *demos* (rakyat atau distrik), *commune* (dari bahasa Perancis) yaitu suatu komunitas swakelola dari sekelompok penduduk suatu wilayah. Menurut J. Kaloh, ide dasar tentang *commune* adalah suatu pengelompokan alamiah dari penduduk yang tinggal pada suatu wilayah tertentu dengan kehidupan kolektif yang dekat dan memiliki minat dan perhatian yang bermacam-macam.²³

Pemerintahan daerah (*local government*) yang kita kenal sekarang berasal dari perkembangan praktik pemerintahan di Eropa pada abad ke 11 dan 12 pada saat itu muncul satuan-satuan wilayah di tingkat dasar yang secara alamiah membentuk suatu lembaga pemerintahan. Menurut Hanif Norcholis pada awalnya satuan-satuan wilayah tersebut merupakan suatu komunitas swakelola di sekelompok penduduk. Satuan-satuan wilayah tersebut di beri nama *municipal* (kota), *county* (kabupaten), *commune/gemente* (desa).²⁴

Menurut ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan definisi Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-

²³ Muhammad Busrizalti, *Hukum Pemda, Otonomi Daerah dan Implikasinya*, (Yogyakarta : Total Media, 2013), hal.. 69.

²⁴ *Ibid.* Hal 69-70.

luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁵

4. Konsep Kesejahteraan

Konsep Kesejahteraan di Indonesia tertuang dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 34 fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara, negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, serta negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Sedangkan Kesejahteraan dalam konsep Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial dalam Pasal 1 Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Indonesia secara serius untuk mewujudkan tatanan kesejahteraan masyarakat yang ideal.

²⁵ Definisi tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah, dan Otonomi Daerah tertuang di dalam Pasal 1 angka 2, angka 3 dan angka 6 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah .

F. Kerangka Teoritik

1. Teori Negara Kesejahteraan Sebagai *Grand Theory*

Grand Theory merupakan induk teori atau kerangka teori yang prima dengan sifat dan karakter yang genaral (umum), yang dalam penggunaannya akan berlanjut kepada “*medium theory (teori tengah)* dan *Supporting theory (teori pendukung)*”. Penentuan yang mana yang akan menjadi *Grand theory* tergantung pada fokus kasus dan problem yang sedang dihadapi. *Medium theory* atau *middle range theory* adalah teori tengah pada tataran ini yang dianggap sebagai derivat (jabaran, turunan, implementasi) dari tataran pertama tadi lebih mengintensifkan analisisnya. *Supporting theory* atau *applied theory* adalah teori pendukung untuk mendukung *grand theory* dan *medium theory*.²⁶

Teori Negara Kesejahteraan digunakan sebagai *Grand Theory* dalam penelitian ini karena pada dasarnya tujuan Negara Indonesia adalah mensejahterakan rakyatnya, hal ini terdapat dalam alenia ke-4 Pembukaan UUD 1945 ”mewujudkan kesejahteraan umum yang berkeadilan sosial” dan dalam Pasal 34 ayat 1 dan 2 UUD 1945 yang menyatakan bahwa “fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara” dan “negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”. Hal ini senada dengan tujuan TJSLP yang

²⁶ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung : Mandar Maju, 1994) , hal. 112-113.

merupakan komitmen perusahaan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat maupun pada masyarakat pada umumnya.²⁷ Secara umum dapat dikatakan bahwa salah satu tujuan dari TJSLP adalah ikut berperan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar wilayah perusahaan sebagai upaya perusahaan dalam melaksanakan tanggung jawab sosialnya untuk membantu negara. Kemudian terkait dengan pelaksanaan TJSLP ini pemerintah tentu berperan penting dalam hal memfasilitasi, mengawasi dan membina agar program TJSLP ini benar-benar terlaksana sesuai dengan fungsinya.

2. Teori Desentralisasi Sebagai *Middle Theory*

Desentralisasi adalah merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Namun penyerahan wewenang ini tidak diberikan secara penuh. Bentuk dari penggunaan asas Desentralisasi adalah adanya otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan sebuah kewenangan dimana suatu daerah memiliki tanggung jawab terhadap urusannya sendiri.²⁸

Tahapan-tahapan ini sudah memenuhi pendekatan historis, filosofi, sosiologi, dan sistem sosial, hukum pertahanan keamanan, pemerintahan,

²⁷ Sentosa Sembiring, *Hukum Perusahaan* (Bandung : Nuansa Alif, 2011) hal. 172.

²⁸ Syamsuddin Haris. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta : LIPPI pres, 2007). Hal

menjangkau semua dimensi waktu, yang lampau, sekarang dan yang akan datang. Pendekatan atau terminologi desentralisasi dengan segala rumpunnya : otonomi daerah, daerah otonom, kepala daerah, pemerintah daerah, pemerintahan daerah dan sebagainya tidak hanya harus cair dan bekesesuaian dengan tahapan-tahapan tersebut tetapi merujuk dalam pendekatan hukum, konsep dan implementasi.

Konsep desentralisasi menurut Brian C Smith dalam prespektif politik dalam Saiman menjelaskan desentralisasi pada masalah distribusi kekuasaan berdasarkan dimensi wilayah atau teritorial suatu negara. Smith menjelaskan bahwa konsep desentralisasi berkaitan dengan besaran pelimpahan kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authoriy*) yang diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal melalui hirarki secara geografis di negara.²⁹

3. Teori Keadilan Islam Sebagai *Middle Theory*

Dalam islam, keadilan merupakan salah satu asas yang harus dijunjung. Allah sendiri mempunyai sifat yang maha adil (*al-Adlu*) yang harus dicontoh oleh hambanya. Bagi kebanyakan manusia, keadilan sosial adalah sebuah cita-cita luhur. Bahkan setiap negara sering mencantumkan secara tegas tujuan berdirinya negara tersebut diantaranya untuk menegakan keadilan. Di dalam kitab suci agama Islam banyak perintah untuk menegakkan keadilan, karena Islam menghendaki agar setiap orang

²⁹ Saiman, *Politik Perbatasan*, (Malang : Inteligencia Media, 2017), Hal.29

mendapatkan hak-haknya sebagai manusia dengan memperoleh pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasarnya yakni terjaminnya keselamatan agamanya, keselamatan diri jiwa dan raganya, keselamatan harta bendanya, dan keselamatan nasab keturunannya. Sarana pokok yang menjamin terlaksananya hal-hal tersebut adalah tegaknya keadilan di dalam tatanan kehidupan masyarakat.³⁰

Definisi mengenai keadilan sangat beragam, dapat ditunjukkan dari berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para pakar di bidang hukum yang memberikan definisi berbeda-beda mengenai keadilan. Konsep keadilan adalah apa yang setimpal, seimbang, dan benar-benar sepadan setiap individu. Seluruh peristiwa terdapat maksud yang lebih besar, yang berkembang atas landasan spiritual untuk kembali kepada Tuhan. Terdapat keadilan yang menyeluruh bagi semua. Hukum Konstitusi, Mahkamah Agung, atau sistem keadilan buatan manusia tidak ada yang dapat memberikan keadilan semacam itu.³¹ Keadilan memiliki makna umum dan mempunyai makna khusus, meliputi keadilan dalam bermuamalah, keadilan dalam hukum, keadilan dalam keuangan, dan keadilan dalam hak-hak manusia.³²

³⁰ Didin Hafidhuddin, *Agar Layar Tetap Berkembang: Upaya Menyelamatkan Umat*, (Jakarta : Gema Insani Press, 2006). Hal. 249.

³¹ Saiyad Fareed Ahmad dan Saiyad Salahuddin Ahmad, *5 Tantangan Abadi Terhadap Agama dan Jawaban Islam Terhadapnya*, diterjemahkan oleh Rudy Harisyah Alam dan Ahmad Baiquni dari Buku *God, Islam, and the Skeptic Mind : a study on faith, religious diversity, ethics, and the problem of evil*, (Bandung : Mizan, 2008). Hal. 151.

³² Muhammad Dhiaduddin Rais, *Teori Politik Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001). Hal. 268.

4. Teori Kepastian Hukum Sebagai *Applied Theory*

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Apabila dilihat secara historis, perbincangan mengenai kepastian hukum merupakan perbincangan yang telah muncul semenjak adanya gagasan pemisahan kekuasaan dari Montesquieu.

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.³³

Menurut Utrecht kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Dan yang kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu

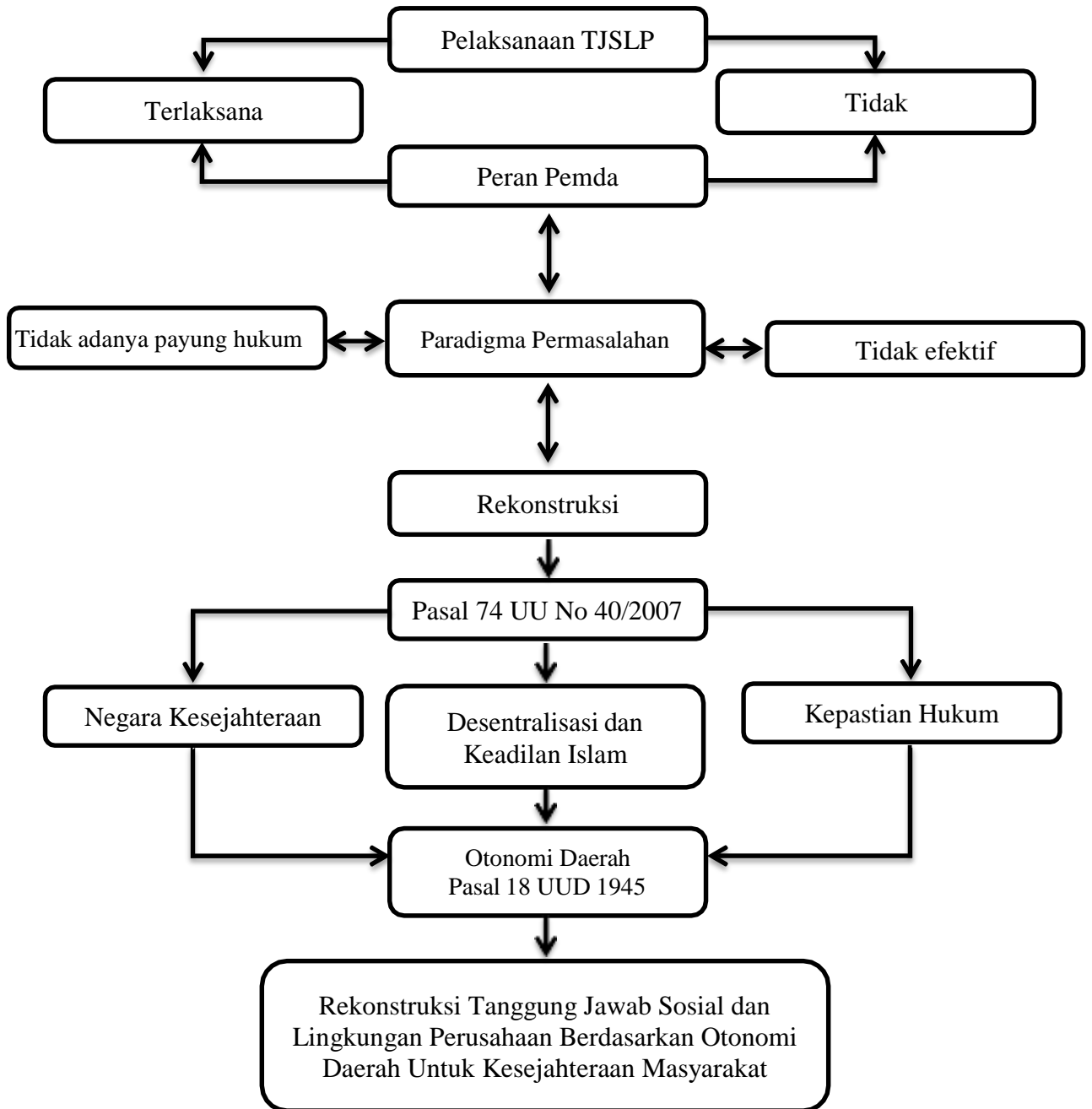
³³ Asikin zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Press, 2012). Hal.

dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.³⁴

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Kepastian hukum ingin adanya upaya hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh Negara, sehingga aturan-aturan tersebut memiliki aspek yuridis. Aspek ini yang nantinya dapat menjamin adanya kepastian, yang artinya bahwa hukum berfungsi sebagai peraturan yang harus diataati.

³⁴ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1999), hlm.23.

G. Kerangka Pemikiran



H. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Paradigma promovendus pada penelitian ini adalah berangkat dari dimensi ontologi. Entitas pada penelitian ini yaitu peran Pemerintah Daerah terkait TJSPL, kepastian hukum dan kesejahteraan masyarakat. Kemudian promovendus mencoba merefleksikan bagaimana efektifitas peran Pemerintah Daerah terkait pelaksanaan TJSPL di daerahnya jika pengaturan TJSPL itu berdasarkan otonomi daerah agar fungsi dari TJSPL tersebut benar-benar tercapai.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian doktrinal dengan pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian yang menggunakan *legis positivis*.

3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat penelitian *deskriptif*, dimana penelitian *deskriptif* mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat terhadap situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan kegiatan, sikap, pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh dari suatu fenomena.

4. Jenis dan Sumber Bahan Hukum (*Legal Sources*)

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu bahan hukum dalam penelitian yang diambil dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum/tersier.³⁵

5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan metode kepustakaan, studi dokumen dan inventarisasi terhadap data sekunder yang berhubungan dengan penelitian, kemudian dikaji sebagai satu kesatuan yang utuh. Selain itu dilakukan pula wawancara guna menunjang dan menjelaskan bahan hukum primer.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh Promovendus akan dianalisa secara normatif.

I. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Belum Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.

a. Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan TJSLLP Yang Diatur Dalam Beberapa Peraturan Daerah.

³⁵ Mukti Fajar ND, dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2010). Hal. 280.

Lahirnya perda TJSPL merupakan bagian dari fenomena implementasi otonomi daerah, namun yang menjadi pertanyaan adalah seberapa penting diterbitkannya perda TJSPL karena berdasarkan pemberitaan yang ada, wacana yang muncul tidak lepas dari upaya menghimpun dana TJSPL, bukan pada bagaimana pemerintah mengontrol penerapan TJSPL perusahaan agar mampu memberikan manfaat bagi masyarakat setempat, berjalan berkelanjutan, dan sesuai konsep pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*).

Pada aspek lain, belum optimalnya perusahaan dalam menjalankan aktivitas TJSPL menjadi salah satu alasan pemerintah daerah menerbitkan perda. Perda TJSPL setidaknya memunculkan 4 (empat) kemungkinan *pertama*, ada kesan Pemerintah Daerah berupaya membagi beban tanggungjawab pembangunan kepada perusahaan. *Kedua*, ada upaya meraup dana untuk pembangunan daerah yang bersumber dari pihak ketiga. *Ketiga*, pemerintah daerah berupaya mengelola program TJSPL satu atap dikoordinir oleh Pemerintah Daerah, walaupun belum jelas pola dan tata laksananya. *Keempat*, pihak perusahaan tidak serius dalam mendesain dan melaksanakan program TJSPL. Terdapat 9 (sembilan) Perda Kota/Kabupaten dan Provinsi (Jambi, Magelang, Makasar, Murung Raya, Buleleng, Banjarmasin, Jawa Timur, Kalimantan Barat dan Surakarta) yang memuat masing-masing peran Pemerintah Daerahnya. Secara garis besar, perannya adalah sebagai berikut :

- 1) Memfasilitasi pelaksanaan TJSPL;

- 2) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan TJSLP;
- 3) Menerima laporan pelaksanaan dan evaluasi TJSLP;
- 4) Melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan TJSLP;
- 5) Memberikan penghargaan kepada perusahaan yang melaksanakan TJSLP; dan
- 6) Memberikan sanksi kepada perusahaan yang tidak melaksanakan TJSLP.

Tujuan pembentukan perda-perda TJSLP tersebut adalah untuk mewujudkan komitmen dan kepedulian perusahaan untuk berpartisipasi dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah, mewujudkan program TJSLP yang terarah dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan program pembangunan di daerah, mewujudkan kesekapatan, koordinasi dan sinergi antara perusahaan dan pemerintah daerah dalam perencanaan dan pelaksanaan TJSLP di daerah, melindungi perusahaan agar terhindar dari bentuk pungutan liar yang dilakukan pihak-pihak yang tidak berwenang dan bertanggung jawab, menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan prinsip lingkungan, nilai, norma dan budaya masyarakat antara perusahaan, pemerintah daerah dan masyarakat, meminimalisir dampak negatif keberadaan perusahaan dan mengoptimalkan dampak positif keberadaan perusahaan serta terprogramnya rencana pemerintah daerah untuk melakukan apresiasi kepada dunia usaha yang telah melakukan TJSLP.

Pemerintah daerah dapat mengambil peran sebagai pengawas, partisipan, *convener* atau fasilitator sehingga pemerintah daerah tidak terkesan lepas tangan, melainkan juga aktif terlibat untuk terus mendorong program TJSLP Pemerintah (pusat dan daerah), juga diharapkan tidak mengatur jumlah besaran laba yang perlu disetorkan perusahaan, hal ini seperti halnya pemenuhan kewajiban perusahaan kepada pemerintah saja, karena akan menyebabkan kekhawatiran bagi investor untuk menanamkan investasinya di Indonesia.

b. Hal-Hal Yang Mendasari Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan TJSLP.

Selain Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas sebagai tindak lanjut Pasal 74 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, hingga pada saat ini terdapat beberapa aturan hukum pemerintahan pusat baik secara tegas maupun tersirat yang mewajibkan perusahaan tertentu untuk melaksanakan TJSLP, serta satu panduan internasional mengenai tanggung jawab berkelanjutan (*sustainability responsibility*) diantaranya adalah :

- 1) Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-02/MBU/04/2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara;

- 2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
- 3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanam Modal; dan
- 4) ISO 26000.

Dari keseluruhan peraturan-peraturan tersebut di atas tidak menyebutkan secara tegas bahwa TJSLP dapat diatur dengan perda. Hal ini menunjukkan bahwa bila dilihat dari sisi normatif belum ada peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan payung hukum bagi pemerintah daerah dalam menjalankan keterkaitannya terhadap pelaksanaan TJSLP. Adapun keterkaitan pemerintah daerah dalam pengaturan TJSLP tersebut semata-mata hanya berdasarkan asas desentralisasi yang hanya merupakan ketentuan umum.

Desentralisasi sebagai salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan daerah pada perkembangan berikutnya melahirkan pengertian otonomi, yaitu merupakan suatu hak atau wewenang dan kewajiban suatu daerah otonom untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan rumah tangganya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menyelenggarakan otonomi ini, pemerintah pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan yang kelak menjadi urusan rumah tangga daerah tersebut yang dalam hal ini ialah terkait pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan dimana hal ini harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan

kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat dan harus menjamin keserasian hubungan antara daerah satu dengan daerah lainnya.

Terdapat sedikit keterkaitan tanggung jawab lingkungan perusahaan di daerah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLH) yang di dalamnya memuat tentang pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan/atau fungsi lingkungan hidup. RPPLH diatur dengan Perda.

Namun sekali lagi, adanya keterkaitan peran pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSPL oleh perusahaan tersebut di atas bukan berarti pemerintah daerah dapat membentuk perda TJSPL karena tidak ada satupun aturan normatif yang mengamanatkan TJSPL dapat diatur dengan perda. Jika merujuk bahwa pemerintah daerah dapat mengambil peran sebagai pengawas, partisipan, *convener* atau fasilitator untuk terlibat mendorong program TJSPL tanpa adanya peraturan daerah sebagai dasar hukumnya tentu saja pemerintah daerah hanya menjadi "macan ompong" saja, pihak perusahaan akan beranggapan bahwa TJSPL bukan sebuah kewajiban. Hal ini menyebabkan program TJSPL yang dilaksanakan oleh perusahaan alakadarnya saja, sehingga luput dari salah satu tujuan TJSPL yaitu ikut berperan serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

2. Kelemahan-Kelemahan Penerapan Regulasi Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Saat ini.

Telah diketahui bahwa salah satu tujuan TJSLP adalah ikut berperan serta mensejahterakan masyarakat, namun hal ini tidak ada disebutkan secara nyata pada Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012. Peraturan pemerintah ini ada seakan-akan hanya sekedar untuk memenuhi ketentuan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Secara garis besar, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas ini mengatur sebagai berikut:

- a. TJSLP yang dilakukan oleh Perseroan dalam menjalankan kegiatan usahanya dibidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam berdasarkan Undang-undang.
- b. Pelaksanaan TJSLP dapat dilakukan di dalam ataupun di luar lingkungan Perseroan.
- c. TJSLP dilaksanakan berdasarkan rencana kerja tahunan yang memuat rencana kegiatan dan anggaran yang dibutuhkan untuk pelaksanaannya, setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau RUPS sesuai dengan anggaran dasar Perseroan.
- d. Pelaksanaan TJSLP disusun dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Yang dimaksud dengan “kepatutan dan kewajaran” adalah kebijakan Perseroan, yang disesuaikan dengan kemampuan keuangan

Perseroan dan potensi resiko yang mengakibatkan TJSLP yang harus ditanggung oleh Perseroan sesuai dengan kegiatan usahanya yang tidak mengurangi kewajiban sebagaimana yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kegiatan usaha Perseroan.

- e. TJSLP yang dilakukan dapat ditujukan ke internal stakeholders perusahaan maupun eksternal stakeholders perusahaan.
- f. TJSLP dilaksanakan oleh Direksi berdasarkan rencana kerja tahunan perseroan setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau RUPS sesuai dengan anggaran dasar perseroan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Rencana kerja tahunan perseroan tersebut memuat rencana kegiatan dan anggaran yang dibutuhkan untuk pelaksanaan TJSLP tersebut dimuat dalam laporan tahunan perseroan dan dipertanggungjawabkan kepada RUPS.
- g. Tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai sanksi, namun tetap mengusung substansi yang sama seperti ketentuan Pasal 74 ayat 3 Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tidak memberikan kejelasan terhadap berbagai isu dan kerancuan pengaturan dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007. Ketentuan di dalam Peraturan Pemerintah ini justru tidak mengatur secara imperatif kewajiban penganggaran kegiatan TJSLP dalam anggaran

perusahaan dan peran pemerintah baik pusat maupun daerah dalam pelaksanaan TJSLP.

Jika aturan pusat saja tidak begitu tajam mengakomodir perusahaan dalam melaksanakan TJSLP sebagai upaya untuk berperan serta dalam mensejahterakan masyarakat, lalu apa dasar pemerintah daerah untuk memfasilitasi, mengawasi dan membina kegiatan TJSLP di daerah. Pemerintah daerah juga memiliki tugas untuk mensejahterakan masyarakat di daerah, dan selaku daerah otonom ia harusnya memiliki wewenang untuk ”memanfaatkan” kegiatan TJSLP di daerah sebagai upaya mensejahterakan masyarakat daerahnya. Beberapa pemerintah daerah atas dasar asas desentralisasi atau otonomi daerah tetap membentuk perda TJSLP untuk mengakomodir kegiatan TJSLP di daerah, padahal secara normatif TJSLP tidak dapat dibentuk dengan perda. Sehingga perda-perda tersebut ada yang telah dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri. Lalu bagaimana dengan nasib perda-perda yang belum sempat dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri, sehingga hal ini menyebabkan ketidakpastian hukum dalam pembentukan perda TJSLP di daerah.

a. Kendala Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan TJSLP.

Dalam menjalankan program TJSLP ini, terdapat beberapa kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam mewujudkan kinerja bisnis yang etis seperti tanggung jawab sosial perusahaan, yaitu:

1. Mentalitas para pelaku bisnis, terutama apabila top management yang secara moral rendah, sehingga berdampak pada seluruh kinerja bisnis;

2. Faktor budaya masyarakat yang cenderung memandang pekerjaan bisnis sebagai profesi yang penuh tipu muslihat dan keserakahan serta bekerja hanya untuk mencari untung saja; dan
3. Faktor sistem politik dan sistem kekuasaan yang diterapkan oleh penguasa sehingga menciptakan sistem ekonomi yang jauh dari nilai-nilai moral.

Pada dasarnya hambatan atau rintangan yang timbul dalam pelaksanaan TJSLP sebagai perilaku etika dapat berasal dari dalam diri pelaku bisnis/ perusahaan, hambatan dari dalam/ internal perusahaan dan berasal dari luar/ eksternal perusahaan. Hambatan yang berasal dari dalam diri perusahaan yaitu antara lain :

1. Kepemimpinan dalam perusahaan, pimpinan perusahaan yang tidak tanggap dengan masalah sosial, jangan diharapkan akan mempedulikan aktivitas sosial.
2. Sistem manajemen perusahaan dalam arti luas. Yaitu perusahaan yang lebih besar dan mapan lebih mempunyai potensi memberikan kontribusinya daripada perusahaan yang lebih kecil dan belum mapan. Kematangan manajemen perusahaan dalam mengelola perusahaan menjadi tolak ukur/ cara pandang terhadap implementasi CSR.
3. Budaya perusahaan (*corporate culture*) dalam hal ini mencakup berbagai tingkat dan aspek dari perilaku, yaitu cara produksi, *skill*, sikap terhadap disiplin, dan hukuman, kebiasaan, nilai yang

diletakkan atas pelbagai kegiatan, keyakinan yang dianut, proses pengambilan keputusan, dan aturan serta tabu.

Faktor hambatan yang berasal dari luar/ eksternal perusahaan bagi pihak yang berusaha bersikap etis untuk mewujudkan TJSLP, yaitu berupa:

1. Lingkungan budaya setempat/ komunitas lokal. Frans Magnis-Suseno mengkonstatir bahwa prinsip kekeluargaan dalam budaya Indonesia merupakan kendala serius untuk lahirnya perilaku etis dalam berbisnis. Selain itu terdapat juga kecenderungan budaya untuk menghindari konflik dan mencari keselarasan (harmoni). Seseorang tidak hanya memikirkan hal yang abstrak (seperti yayasan, lembaga, negara) tetapi lebih kepada pencegahan konflik harus didahulukan. Apabila kepatuhan yang berlebihan dituntut, seseorang akan segan menentanginya secara terbuka.
2. Lingkungan politis ekonomi makro bahwa sering kali tatanan yang ada menghasilkan efek samping dalam skala yang begitu besar, sehingga orang cenderung menerima keadaan tersebut dan bersikap apatis. Salah satu masalah yang dihadapi negara berkembang dalam hal ini adalah fleksibilitas keputusan hukum serta masalah korupsi yang *notabene* berkaitan dengan sistem birokrasi yang dibentuk.

Peran pemerintah daerah mengatur TJSLP yang sesuai dengan keekonomiannya mendapat halangan keterkaitan dalam hal regulasi. Regulasi yang saat ini dibangun, tidak memberikan payung hukum, serta

kepastian hukum bagi daerah untuk menjalankannya. Regulasi mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan TJSLP di Indonesia belum diatur secara komprehensif didalam aturannya, yang memungkinkan terjadi ketidakpastian hukum, terutama kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan fungsinya, baik dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagai peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan, bahkan didalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas sebagai peraturan pelaksana Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan, tidak memberikan atau mendelegasikan Pemerintahan Daerah untuk turut serta dalam mengatur regulasi tentang TJSLP sesuai dengan kebutuhan, kearifan lokal masing-masing daerah. Dalam Undang-undang Perseroan Terbatas hanya mengatur hal-hal yang harus dilakukan perusahaan secara internal. Misalnya, kegiatan TJSLP harus disetujui oleh dewan komisaris atau RUPS.

Dalam putusan sidang Mahkamah Konstitusi melalui Perkara Nomor 53/PUU-VI/2008 atas Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dimana Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam huruf d Bahwa dengan telah diatur TJSLP berdasarkan Pasal 74 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, maka sudah jelas pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan Peraturan Daerah yang berkenaan dengan TJSLP, sebab

perintah Undang-Undang berdasarkan Pasal 74 ayat (4) bersifat imperatif yaitu hanya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pemerintahan daerah tidak dapat membentuk, ataupun mengatur terkait dengan TJSLP.

Penerapan peraturan daerah saat ini terdapat kelemahan hukum dalam penerapannya yaitu dengan diterbitkan Peraturan Daerah sesudah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-VI/2008, membuat menjadi suatu aturan yang dianggap berlaku namun tidak dapat diterapkan oleh masing-masing pemerintah daerah. Hal ini membuktikan bahwa tidak tercapainya kepastian hukum bagi masyarakat daerah, dan penerapannya tidak dapat diterapkan oleh masing-masing Pemerintah Daerah.

Terkait dengan peran pemerintah daerah tidak dapat membentuk peraturan daerah tentang TJSLP ini dikarenakan harus sejalan dengan kehendak pemerintah pusat dalam memberikan kemudahan dan pemangkasan peliknya birokrasi dalam berinvestasi. Perusahaan yang berinvestasi di Indonesia, sudah merupakan suatu kewajiban untuk menjalankan program Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan, namun dalam fakta sebenarnya dilapangan, yang mendapat imbas dan seharusnya mempunyai peran dalam hal pengawasan adalah daerah-daerah, inilah yang seharusnya menjadi tugas pemerintah di daerah yang lebih tau dari berbagai aspek baik dalam hal kebutuhan masyarakat, perkembangan perekonomian, dan peningkatan taraf hidup masyarakat daerah masing-masing dan dapat sejalan dengan program TJSLP.

b. Pengawasan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan TJSLP Sesuai Dengan Otonomi Daerah.

Terkait terhadap putusan Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum terhadap pengujian materiil Pasal 74 dan penjelasan Pasal 74 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, bahwa Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah menentukan hierarki suatu Undang-Undang. Pasal 74 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dengan jelas menentukan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai TJSL diatur dengan Peraturan Pemerintah. Bahwa dengan telah diatur TJSL berdasarkan Pasal 74 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas maka sudah jelas pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan peraturan daerah yang berkenaan dengan TJSL, sebab perintah Undang-Undang Pasal 74 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas bersifat imperatif yaitu hanya diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Fakta dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas sebagai peraturan pelaksana TJSL yang terdapat di Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas hingga saat ini belum memberikan kejelasan mengenai ruang lingkup pelaksanaan TJSL sendiri dalam pengawasannya sehingga peran pemerintah daerah melalui peraturan

daerah menjadi penting dalam hal pengawasan (*monitoring*) program tanggung jawab sosial serta mampu bertindak sebagai penerima laporan terkait realisasi atas pelaksanaan maupun permasalahan yang dihadapi dalam proses pelaksanaan program TJSLP sehingga dapat memberikan solusi dan upaya pemecahan dari permasalahan yang terjadi.

Menurut Jimly Asshiddiqie peraturan daerah adalah salah satu bentuk peraturan pelaksana undang-undang. Pokok kewenangannya mengatur bersumber dari kewenangan yang ditentukan oleh undang-undang. Akan tetapi dalam hal tertentu, peraturan daerah juga dapat mengatur sendiri hal-hal meskipun tidak didelegasikan secara eksplisit kewenangannya oleh undang-undang, tetapi dianggap perlu diatur oleh daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat 3 dan 4 Undang-undang Dasar 1945. Peraturan daerah dapat memuat mengenai ketentuan pidana seperti halnya dalam undang-undang.

Pengawasan dilakukan pemerintah daerah sangatlah perlu dalam program TJSLP. Pengawasan ini sebagai tolak ukur pemerintah daerah terkait dengan keberhasilan perusahaan dalam menjalankan program TJSLP, karena hendaknya perusahaan tidak hanya untuk menggali sumber daya alam saja untuk mencapai keuntungan kelompok perusahaan, sehingga mengesampingkan faktor lingkungan dan kesejahteraan masyarakat sekitar perusahaan. Eksplorasi sumber daya alam yang tidak

dapat diawasi, akan menimbulkan dampak buruk bagi lingkungan, dan dapat berdampak pada kerusakan lingkungan.

Peran pemerintah dalam pelaksanaan TJSLP di kalangan dunia usaha seharusnya merupakan respon positif sebagai inisiatif pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSLP. Dalam penerapannya pemerintah daerah berupa membantu, karena pemerintah daerah tentu mempunyai perencanaan pengembangan daerah yang tak semuanya dapat terlaksana akibat keterbatasan dana. Hal ini yang memberi peluang besar kepada sektor swasta mensinergitaskan program pengembangan dan program prioritas TJSLP perusahaan dengan program pemerintah dengan turut membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat didaerah lingkungan perusahaan, dan meminimalisir konflik yang sering terjadi antara perusahaan dan masyarakat sekitar perusahaan.

Peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan program TJSLP, sebagai penentu kebijakan dapat mengarahkan perusahaan terkait upaya pelaksanaan terbaik program TJSLP sesuai dengan karakteristik masyarakat di masing-masing. Upaya ini dilakukan pemerintah daerah kepada perusahaan-perusahaan hendaknya untuk belajar bagaimana kinerja terbaik pencapaian TJSLP di lingkungan perusahaan, agar tujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, menjaga kelestarian lingkungan hidup dan pembangunan yang berkelanjutan bisa terwujud. Sehingga hak masyarakat untuk menerima program-program TJSLP yang diberikan perusahaan dapat terwujud dan tepat sasaran.

Pengawasan program TJSLP yang diamanahkan oleh Perundang-undangan dipertegas dari Peraturan pemerintah sebagai bentuk campur tangan pemerintah dalam program TJSLP yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan melestarikan lingkungan sekitar perusahaan agar dapat terlaksana sesuai yang diharapkan. Program TJSLP yang diwajibkan oleh pemerintah pusat harus disertai dengan pengawasan, terutama kepada pemerintah daerah.

3. Rekonstruksi Regulasi Peran Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Guna Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.

a. Pelaksanaan TJSLP Berdasarkan Otonomi Daerah Untuk Kesejahteraan Masyarakat.

Peran pemerintah dalam penerapan TJSLP, dibagi atas: *pertama*, pemerintah sebagai *mandating*, dalam menjalankan perannya sebagai “*mandating*” (hukum, peraturan, hukuman dan lembaga-lembaga sektor publik terkait yang berhubungan dengan kontrol beberapa aspek investasi bisnis atau operasi). Sebagai *mandating* dalam pelaksanaan TJSLP di daerah dalam mewujudkan dan menyukseskan pembangunan demi tercapainya kesejahteraan masyarakat setiap perusahaan yang bergerak di bidang SDA (pertambangan) diwajibkan melaksanakan kegiatan TJSLP sesuai dengan amanah Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012.

Kedua, pemerintah sebagai *facilitating* (fasilitator) yaitu pemerintah dalam menumbuhkan kondisi, memfasilitasi, atau memberi insentif agar perusahaan mau melaksanakan agenda TJSLP atau ikut terlibat dalam program perbaikan sosial dan lingkungan. Pemerintah juga dapat bertindak sebagai inisiator penyelenggara utama dan fasilitator multi pemangku kepentingan nasional dalam proses yang disebutkan sebelumnya serta memfasilitasi (dan mungkin menyediakan modal awal untuk membiayai) pembangunan industri lokal untuk menginformasikan kelompok-kelompok hak-hak mereka dan berkewajiban di bidang TJSLP. Seperti program harus dilaksanakan oleh organisasi masyarakat sipil.

Ketiga, pemerintah sebagai *partnering* (partnership) merupakan peran penting dalam kegiatan TJSLP. Kemitraan strategis menjadi sarana berbagai skills dan input dari sektor, privat dan masyarakat sipil dalam mengatasi problem sosial dan lingkungan yang kompleks. Menggabungkan sumber daya publik dengan orang-orang bisnis dan aktor-aktor lain untuk meningkatkan keterampilan yang saling melengkapi dan sumber daya untuk mengatasi isu-isu dalam agenda TJSLP. Dalam hal ini, pemerintah dapat menjalankan peran sebagai partisipan, penyelenggara konferensi (*convenor*), atau fasilitator. Pemerintah harus terlibat dalam berbagai bagian kegiatan sebagai partner atau mitra bagi sektor privat (bisnis), sektor swasta, masyarakat sipil, dan organisasi internasional.

Keempat, pemerintah sebagai *endorsing* adalah peran memberi dukungan politik dan pengesahan (*endorsement*) atau legitimasi terhadap TJSLP. Peran pengesahan dapat mengambil berbagai bentuk, dapat melalui dokumen kebijakan, praktik manajemen sektor publik, penghargaan terhadap perusahaan yang menjalankan TJSLP, misalnya menyelenggarakan acara TJSLP Award. Pemerintah dalam mendukung bisnis lokal inisiatif yang berusaha untuk mempromosikan sosial dan lingkungan yang lebih baik dalam praktik di tempat kerja. Pemerintah selaku penentu sebuah kebijakan tentunya juga berfungsi mendukung dan mendorong program-program kegiatan sebuah perusahaan baik swasta maupun BUMN.

Peran pemerintah seperti yang disebutkan di atas, pada tataran pemerintahan daerah didasarkan pada asas desentralisasi. Desentralisasi sebagai salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan daerah pada perkembangan berikutnya melahirkan pengertian otonomi, yaitu merupakan suatu hak atau wewenang dan kewajiban suatu daerah otonom untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan rumah tangganya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk penyelenggaraan daerah otonom ini, pemerintah pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan yang kelak menjadi urusan rumah tangga daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerah, dimana hal ini harus berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

Berdasarkan definisi sistem otonomi nyata (riil), yaitu penyerahan urusan-urusan kepada daerah berdasarkan kepada faktor-faktor perhitungan dan tindakan atau kebijakan yang benar-benar nyata atau riil, sesuai dengan kebutuhan atau kemampuan yang nyata dari masing-masing daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri, pemerintah daerah seharusnya dapat membentuk perda TJSLP. Untuk memaksimalkan fungsi dari TJSLP yang mensejahterakan masyarakat dan berkelanjutan, pemerintah daerah merupakan pengawas yang tepat terhadap pelaksanaan kegiatan TJSLP di daerah, karena pemerintah daerah dipercaya lebih tau pasti apa yang terjadi di daerahnya, apa yang perlu dilakukan dalam pembangunan dan pengembangan masyarakatnya, serta tindak laku yang harus dilakukan dalam pelaksanaan TJSLP di daerahnya. Dengan dibentuknya perda TJSLP, masyarakat juga dapat berpartisipasi langsung terhadap rangkaian pelaksanaan TJSLP.

Menurut Bagir Manan, partisipasi masyarakat dapat dilakukan dengan cara:

- a. Mengikut sertakan dalam tim atau kelompok kerja penyusunan Peraturan daerah.
- b. Melakukan *public hearing* atau mengundang dalam rapat-rapat penyusunan Peraturan daerah.
- c. Melakukan uji keotentikan (*uji sah*) kepada pihak-pihak tertentu untuk mendapat tanggapan.

- d. Melakukan loka karya (*workshop*) atas Rancangan Peraturan Daerah sebelum secara resmi dibahas oleh DPRD.
- e. Mempublikasikan Rancangan Peraturan Daerah agar mendapat tanggapan publik.

Menurut Dini Widia menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan produk-produk hukum daerah, sebagai berikut: proses melibatkan partisipasi masyarakat lokal dalam perencanaan hingga implementasi program pembangunan (hukum) ditingkat daerah, terbukti telah membawa perubahan-perubahan mendasar dalam peningkatan kesadaran hukum masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan peraturan daerah dapat dikategorikan sebagai partisipasi politik. Berperan serta (mengawasi, mengontrol, dan memengaruhi) masyarakat dalam suatu kegiatan pembentukan peraturan mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi pelaksanaan peraturan daerah.

Berdasarkan uraian diatas dimana melibatkan masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah tentang TJS LP merupakan salah satu cara untuk mewujudkan unsur yang ada dalam demokrasi. Adanya partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan akan memunculkan suatu aturan yang baik diantaranya tentang TJS LP, dimana substansi aturan tersebut dibuat berdasarkan permasalahan yang dialami atau dirasakan oleh masyarakat sendiri. Peraturan daerah terkait dengan TJS LP ini dibuat tidak hanya untuk mengatur perusahaan saja, tetapi juga masyarakat,

sehingga aturan itu dibuat memang benar-benar berdasarkan aspirasi dari masyarakat untuk mensejahterakan masyarakat.

b. Konstruksi Ideal Regulasi Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Berdasarkan Otonomi Daerah Untuk Kesejahteraan Masyarakat.

Untuk menjawab polemik mengenai TJSLP, idealnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas khususnya Pasal 74 yang mengatur tentang TJSLP menempatkan nilai-nilai sebagai berikut :

No.	Perihal	Uraian
1.	Dasar Rekonstruksi	Memadukan fungsi TJSLP dengan sila ke 5 yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia dan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (6) serta Pasal 18A ayat (2) Undang-undang Dasar 1945
2.	Teori yang digunakan untuk Rekonstruksi	1. Grand Theory meliputi : Teori Negara Kesejahteraan 2. Middle Theory meliputi : Teori Desentralisasi dan Teori Keadilan Islam 3. Applied Theory meliputi : Teori Kepastian Hukum
3.	Paradigma Rekonstruksi	Merekonstruksi regulasi tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan yang saat ini belum mengakomodir peran Pemerintah Daerah terkait TJSLP di daerah untuk kesejahteraan masyarakat.
4.	Tujuan Rekonstruksi	Untuk memberikan payung hukum kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan perannya terkait dengan TJSLP.
5.	Substansi Rekonstruksi	Pasal 74 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
6.	Konstruksi nilai ideal	Rekonstruksi nilai ideal TJSLP berdasarkan otonomi daerah untuk kesejahteraan masyarakat ini adalah mengembalikan fungsi dari TJSLP yang selama ini hanya dianggap sebagai bentuk

		<p>tanggung jawab sosial yang bersifat <i>voluntary</i> saja. Pemerintah daerah selama ini terhambat dalam menjalankan perannya terkait dengan pelaksanaan TJSPL ini karena tidak ada payung hukum yang memberikan kepastian kepada pemerintah daerah untuk memfasilitasi, mengawasi dan membina kegiatan TJSPL. Karena keadaan inilah perusahaan menganggap bahwa kegiatan TJSPL bisa dilaksanakan alakadarnya saja, dan mengingkari tujuan awal TJSPL untuk dapat membantu pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan berkelanjutan. Sehingga dengan rekonstruksi ini kegiatan TJSPL menjadi sebuah <i>mandatory</i> yang mengikat perusahaan untuk melaksanakan TJSPL, dan pemerintah daerah memiliki dasar untuk membentuk perda terkait dengan TJSPL untuk menjalankan peran sesuai dengan koridornya. Dengan dibentuknya perda, pemerintah daerah tidak “keterlalu” dalam memanfaatkan kegiatan TJSPL, sehingga tidak “menghilangkan” fungsi dari TJSPL itu sendiri.</p>
--	--	--

Pada Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sudah terbagi dengan jelas pembagian urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang berkaitan dengan TJSPL. Berdasarkan pembagian urusan tersebut, pelaksanaan TJSPL memang tidak seharusnya hanya menjadi urusan pemerintah pusat saja karena pada daerah-daerah tertentu terdapat perseroan yang lokasinya tidak lintas provinsi/negara dan kegiatan usahanya tidak berdampak luas. Penulis memandang pemerintah daerah harusnya memiliki kewenangan untuk membentuk perda terkait dengan TJSPL, dan perlu dilakukan beberapa perubahan-perubahan dalam

rumusan pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Untuk mempermudah dan memperjelas ide rekonstruksi Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas akan penulis sajikan dalam bentuk tabel sebagai berikut :

Ketentuan Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007 Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007 sebelum Rekonstruksi	Ketentuan Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007 Setelah Rekonstruksi	Pertimbangan Rekonstruksi Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007
(1) Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.	Kewajiban TJSLP hanya dibebankan kepada perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam saja	(1) Setiap perseroan wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial. (2) Perseroan yang kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam, wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Tanggung	Pada penjelasan ayat (1) Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007 disebutkan yang dimaksud dengan “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang sumber daya alam” adalah Perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam. Sedangkan yang dimaksud dengan “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya yang berkaitan dengan sumber daya alam” adalah Perseroan yang tidak mengelola dan tidak memanfaatkan sumber daya alam, tetapi kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam. Sedangkan pada kenyataannya banyak

		<p>Jawab Lingkungan.</p>	<p>perseroan kegiatan usahanya tidak di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam, misalnya yang kegiatan usahanya di bidang transportasi, teknologi, farmasi, asuransi, pergudangan dan lain sebagainya. Jika tanggung jawab lingkungan tidak dapat dikenakan kepada perseroan yang kegiatan usahanya tidak di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam karena memang tidak memanfaatkan dan/atau berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam, seharusnya perseroan tersebut masih bisa dikenakan kewajiban tanggung jawab sosial, karena konsep TJSLP terdiri dari dua unsur yaitu tanggung jawab sosial dan tanggung jawab terhadap lingkungan. Sehingga untuk mengakomodir hal-hal tersebut di atas dipecah menjadi 2 (dua) jenis perseroan yaitu "setiap perseoran" wajib melaksanakan tanggung jawab sosial, dan "perseroan yang kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam" melaksanakan 2 (dua) jenis kewajiban yaitu</p>
--	--	--------------------------	---

			tanggung jawab sosial dan tanggung jawab lingkungan.
(3) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Jenis sanksi tidak diatur dengan jelas. ➤ Tidak mengatur mengenai ketentuan pemberian penghargaan terhadap perseoran yang telah melaksanakan kewajiban TJSLP. 	<p>(4) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dikenakan sanksi administratif berupa peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, penghentian tetap kegiatan usaha, pencabutan izin atau denda administratif.</p> <p>(5) Peseroan yang melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diberikan penghargaan.</p>	<p>Meskipun di dalam penjelasannya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” adalah dikenai segala bentuk sanksi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang terkait mengenai sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam, serta etika menjalankan perusahaan, antara lain: peraturan perundang-undangan di bidang perindustrian, kehutanan, minyak dan gas bumi, badan usaha milik negara, usaha panas bumi, sumber daya air, pertambangan mineral dan batu bara, ketenagalistrikan, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, hak asasi manusia, ketenagakerjaan, serta perlindungan konsumen, namun jenis pelanggaran dan kejahatan sudah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Hal ini tetap tidak</p>

			<p>memberikan ruang pemerintah daerah dalam menjalankan perannya sebagai upaya pencegahan dalam kelalaian perusahaan menjalankan kewajiban TJSLP. Pelanggaran kewajiban pelaksanaan TJSLP sebaiknya ditentukan berupa sanksi administratif sebagai bentuk "teguran" oleh pemerintah daerah terhadap perseoran, karena pada prinsipnya TJSLP tetap dilaksanakan apabila tidak ada gangguan/dampak dari kegiatan usaha, selama perseoran beroperasi selama itu pula ia melaksanakan kewajiban TJSLP.</p> <p>Dengan adanya penghargaan, dapat mamacu perusahaan untuk bersungguh-sungguh melaksanakan kewajiban TJSLP, hal ini sesuai dengan sistem reward and punishment.</p>
<p>(2) Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan</p>	<p>Peraturan Pemerintah yang mengatur lebih lanjut tentang TJSLP tidak mengatur tentang tata cara penganggaran atau pembiayaan TJSLP</p>	<p>(6) Ketentuan mengenai tata cara penganggaran atau pembiayaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana</p>	<p>Meskipun ketentuan lebih lanjut tentang TJSLP diatur kembali oleh peraturan pemerintah, namun di dalam peraturan pemerintah tersebut tidak mengatur tentang tata cara penganggaran atau pembiayaan TJSLP. Ada baiknya penganggaran atau pembiayaan TJSLP ini diatur</p>

<p>sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p>		<p>dimaksud pada ayat (3) dan tata cara pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p>	<p>oleh pemerintah pusat, sehingga pemerintah daerah dalam membentuk perda tentang TJSPL tidak perlu mengatur lagi tentang penganggaran atau pembiayaan TJSPL, karena hal ini akan memberatkan perseroan dan ditakutkan akan menjadi "kesewenang-wenangan" pemerintah daerah.</p>
--	--	---	---

Pada Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dan peraturan pelaksanaannya tidak menyebutkan sama sekali peran Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan TJSPL, maka untuk dapat mengakomodir peran Pemerintah Daerah tersebut perlu menambah 1 (Satu) Pasal dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 di bawah Pasal 74 yaitu Pasal 74 A, yang penulis sajikan dalam tabel berikut :

No	Ketentuan Pasal 74 A UU Nomor 40 Tahun 2007	Pertimbangan Rekonstruksi Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007
1	Pemerintah daerah dapat menetapkan Peraturan Daerah untuk mengatur Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan perseroan yang klasifikasinya diatur lebih lanjut	Ketentuan ini bisa menjadi dasar sekaligus payung hukum Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah tentang TJSPL, yang selama ini tidak diakomodir sama sekali oleh UU Nomor 40 Tahun 2007 maupun peraturan pelaksanaannya.

	dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Dengan adanya ketentuan ini tentu Pemerintah Daerah tetap tidak dapat serta merta mewajibkan semua perseroan untuk melaksanakan jenis TJSLP yang sama, karena diatur lebih lanjut klasifikasinya oleh Peraturan Perundang-Undangan di atas Peraturan Daerah.
2	Ketentuan mengenai klasifikasi perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri yang menyelenggarakan urusan perindustrian.	Hal ini dimaksudkan untuk tercapainya kepastian hukum, bahwa Pemerintah Daerah dalam membentuk suatu Peraturan Daerah tentang TJSLP dan "memaksakan" perusahaan melaksanakan TJSLP tetap pada koridornya, sehingga klasifikasi perusahaan yang dimintakan TJSLP diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri yang menyelenggarakan urusan perindustrian, dan diharapkan hal ini dapat mencegah penghambatan investasi seperti yang dikhawatirkan oleh Pemerintah Pusat saat ini.
3	Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan mengatur ketentuan mengenai : a. Maksud dan tujuan pengaturan; b. Ruang Lingkup pengaturan; c. Pelaksanaan; d. Jenis Program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan; e. Kelembagaan; f. Pelaporan; g. Penghargaan; h. Penyelesaian Sengketa; dan	Ketentuan ini juga dimaksudkan untuk tercapainya kepastian hukum dalam Pembentukan Peraturan Daerah tentang TJSLP, meskipun Pemerintah Daerah dapat untuk membentuk Peraturan Daerah tentang TJSLP, namun tetap harus diberikan pedoman dalam pembentukan Perdanya, karena ditakutkan akan ada "oknum" yang sengaja memanfaatkan kebebasan pembentukan Perda, sehingga menjadi penghambat bagi perusahaan-perusahaan berinvestasi di daerah.

	i. Sanksi Administratif	
--	-------------------------	--

Berdasarkan ide rekonstruksi yang telah tersaji pada tabel diatas, maka secara keseluruhan **rumusan Pasal 74 dan 74 A setelah rekonstruksi** adalah sebagai berikut :

Pasal 74

- (1) Setiap perseroan wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial.
- (2) Perseroan yang kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam, wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Tanggung Jawab Lingkungan.
- (3) Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.
- (4) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dikenakan sanksi administratif berupa peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, penghentian tetap kegiatan usaha, pencabutan izin atau denda administratif.
- (5) Perseroan yang melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diberikan penghargaan.
- (6) Ketentuan mengenai tata cara penganggaran atau pembiayaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan tata cara pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 74 A

- (1) Pemerintah daerah dapat menetapkan Peraturan Daerah untuk mengatur Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan perseroan yang klasifikasinya diatur lebih lanjut dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Ketentuan mengenai klasifikasi perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri yang menyelenggarakan urusan perindustrian.
- (3) Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan mengatur ketentuan mengenai :
 - a. Maksud dan tujuan pengaturan;
 - b. Ruang Lingkup pengaturan;
 - c. Pelaksanaan;
 - d. Jenis Program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan;
 - e. Kelembagaan;
 - f. Pelaporan;
 - g. Penghargaan;
 - h. Penyelesaian Sengketa; dan
 - i. Sanksi Administratif

Selanjutnya berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan sebagai berikut

:

1. Regulasi peran Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan belum mewujudkan kesejahteraan masyarakat disebabkan karena dari sisi normatif belum ada peraturan perundang-undangan

yang dapat dijadikan payung hukum bagi pemerintah daerah dalam menjalankan keterkaitannya terhadap pelaksanaan TJSPL. Adapun keterkaitan pemerintah daerah dalam pengaturan TJSPL tersebut semata-mata hanya berdasarkan asas desentralisasi yang hanya merupakan ketentuan umum. Terdapat sedikit keterkaitan tanggung jawab lingkungan perusahaan di daerah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLH) yang di dalamnya memuat tentang pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan/atau fungsi lingkungan hidup. RPPLH diatur dengan Perda. Namun sekali lagi, adanya keterkaitan peran pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSPL oleh perusahaan tersebut di atas bukan berarti pemerintah daerah dapat membentuk perda TJSPL karena tidak ada satupun aturan normatif yang mengamanatkan TJSPL dapat diatur dengan perda. Jika merujuk bahwa pemerintah daerah dapat mengambil peran sebagai pengawas, partisipan, *convener* atau fasilitator untuk terlibat mendorong program TJSPL tanpa adanya peraturan daerah sebagai dasar hukumnya tentu saja pemerintah daerah hanya menjadi "macan ompong" saja, pihak perusahaan akan beranggapan bahwa TJSPL bukan sebuah kewajiban. Hal ini menyebabkan program TJSPL yang dilaksanakan oleh perusahaan alakadarnya saja, sehingga luput dari salah satu tujuan TJSPL yaitu ikut berperan serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

2. Kelemahan-kelemahan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan saat ini adalah belum adanya penegakan

hukum dengan pemberian sanksi terhadap perusahaan yang mangkir dari kewajiban TJSLP, perusahaan menjalankan TJSLP sesuai dengan penafsiran sendiri dan tidak dilakukan dengan berkelanjutan, belum tersosialisasinya program TJSLP di masyarakat menyebabkan program TJSLP belum dilaksanakan sebagaimana mestinya, akibatnya masyarakat umum belum memahami program TJSLP telah dilakukan dan tidak merasakan manfaatnya dan belum ada formulasi mengenai cara pengelolaan dan bagaimana menyalurkan dana TJSLP. Akibat dari kelemahan tersebut muncul kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TJSLP diantaranya adalah mentalitas para pelaku bisnis yang secara moral rendah, budaya masyarakat yang cenderung memandang pekerjaan bisnis sebagai hanya untuk mencari untung saja, serta faktor sistem politik dan sistem kekuasaan yang diterapkan oleh penguasa sehingga menciptakan sistem ekonomi yang jauh dari nilai-nilai moral. Kemudian yang menjadi kelemahan pemerintah daerah adalah Regulasi mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan TJSLP di Indonesia belum diatur secara komprehensif baik dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas, yang tidak memberikan atau mendelegasikan Pemerintahan Daerah untuk turut serta dalam mengatur regulasi tentang TJSLP dalam melakukan pengawasan terhadap program TJSLP sesuai dengan kebutuhan, kearifan lokal masing-masing daerah, sehingga memungkinkan terjadi ketidakpastian hukum. Hal ini tentu tidak

berbanding lurus dengan tekad, dan tujuan pusat untuk pemerintah daerah menjalankan otonomi daerahnya secara penuh.

3. Rekonstruksi regulasi peran pemerintah daerah dalam melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan guna kesejahteraan masyarakat adalah bertujuan untuk memberikan payung hukum kepada pemerintah daerah untuk memfasilitasi, mengawasi dan membina kegiatan TJSLP lewat peraturan daerahnya berdasarkan asas otonomi daerah. Peran pemerintah daerah, sepenuhnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah masing-masing, sesuai dengan kultur dan tradisi daerahnya, dan juga untuk menjalankan keotonom daerah. Namun dalam penetapan perdanya harus tetap pada koridor yang benar sehingga tidak menimbulkan "kesewenang-wenangan" pemerintah daerah.

J. Kesimpulan

1. Regulasi Peran Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Belum Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas tidak ada menyebutkan sama sekali tentang peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP. Dalam menjalankan

otonomi daerah dan tugas pembantuan, Pemerintah Daerah membentuk perda terkait dengan pelaksanaan TJSLP.

Keterkaitan dalam pembentukan perda tentang TJSLP secara hanya di diuraikan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup, terdapat beberapa keterkaitan dan hal-hal yang menjadi dasar peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP khususnya tanggung jawab perusahaan terhadap lingkungan. Namun sekali lagi, adanya keterkaitan peran pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSLP oleh perusahaan tersebut di atas bukan berarti pemerintah daerah dapat membentuk perda TJSLP karena tidak ada satupun aturan normatif yang mengamanatkan TJSLP dapat diatur oleh pemerintah daerah dengan Perda.

Dalam fakta yang terjadi, pemerintah daerah tetap membentuk perda yang mengatur TJSLP, semangat otonomi daerah dan deni mensejahterakan masyarakat daerah perda TJSLP dibentuk. Pihak perusahaan tidak serius dalam mendesain dan melaksanakan program TJSLP juga menjadi alasan mendasar pemerintah daerah membentuk perda.

2. Kelemahan-Kelemahan Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Saat Ini.

Dalam menjalankan program TJSLP ini terdapat beberapa kendala yang dihadapi dalam mewujudkan kinerja bisnis yang etis seperti tanggung jawab sosial perusahaan ini, diantaranya, mentalitas para pelaku bisnis, faktor budaya masyarakat, serta sistem politik dan sistem kekuasaan yang diterapkan

oleh penguasa sehingga menciptakan sistem ekonomi yang jauh dari nilai-nilai moral.

Regulasi mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan TJSLP di Indonesia belum diatur secara komprehensif didalam aturannya, yang memungkinkan terjadi ketidak pastian hukum, terutama kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan fungsinya, baik dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagai peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan, bahkan didalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas sebagai peraturan pelaksana

Tanggung Jawab Sosaial Lingkungan Perusahaan, tidak memberikan atau mendelegasikan Pemerintahan Daerah untuk turut serta dalam mengatur regulasi tentang TJSLP sesuai dengan kebutuhan, kearifan lokal masing-masing daerah.

Keterbatasan pemerintah daerah dalam menjalankan pengawasan dikarenakan regulasi yang tidak memberikan keleluasaan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan terhadap program TJSLP. Hal ini tentu tidak

berbanding lurus dengan tekat, dan tujuan pusat untuk pemerintah daerah menjalankan otonomi daerahnya secara penuh

3. Rekonstruksi Regulasi Peran Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Guna Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.

Dengan adanya rekontruksi terhadap regulasi TJSLP, pengawasan pemerintah daerah dalam program TJSLP sebesar-besarnya untuk kepentingan

dan kesejahteraan masyarakat daerah. Pembangunan hukum yang lebih berorientasi pada masyarakat, yang harus tercermin melalui pengoptimalan keterlibatan masyarakat dalam rangkaian pembentukan peraturan-peraturan daerah. Melibatkan masyarakat dalam pembentukan perda TJSPL merupakan salah satu cara untuk mewujudkan unsur yang ada dalam demokrasi sebagai sistem bernegara di Indonesia.

K. Saran-Saran

Setelah memahami secara singkat fungsi pengawasan pemerintah daerah tentang TJSPL di Indonesia yang di uraikan di atas, maka penulis menyampaikan saran-saran diantaranya sebagai berikut :

1. Diharapkan kepada Pemerintah Pusat bersama DPR untuk mengkaji ulang aturan mengenai TJSPL yang lebih memberikan keleluasaan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pengawasannya, serta memberikan hak-hak otonom kepada daerah sebagaimana mestinya;
2. Adanya regulasi yang memberikan kepastian hukum untuk pemerintah daerah dapat mengatur terkait dengan program TJSPL di daerah melalui Peraturan Daerah agar fungsi pengawasan pemerintah daerah berjalan;
3. Diperlukannya informasi, komunikasi dan edukasi dalam setiap proses agar masyarakat sekitar perusahaan mengerti substansi dari program TJSPL, yang dituangkan dalam peraturan;

4. Perlu melibatkan partisipasi masyarakat dalam penyusunan program TJSLP agar tepat sasaran kepada masyarakat langsung, serta memasukan regulasi partisipasi masyarakat dalam aturan tertulis dalam Undang-undang.

L. Implikasi Kajian Disertasi

1. Manfaat Teoritis

Agar memberikan sumbangsih bagi ilmu pengetahuan mengenai pengaturan hukum terutama tentang pengaturan regulasi pemerintah daerah terkait dengan program TJSLP di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Agar dari hasil penelitian ini dapat memberikan pedoman pemerintah pusat untuk mengambil kebijakan memberikan wewenang kepada Pemerintah Daerah dalam mengawasi program TJSLP perusahaan di daerah.

SUMMARY

A. Background

Development as we understand it is a series of changes that are carried out in a comprehensively directed and planned manner in order to realize the aspired society, namely a society that has a balance between outward and inner needs. The goal of Indonesia's national development is to improve the welfare of the entire community, both materially and spiritually, by the availability of basic needs and the ability of the community to obtain these basic needs.

Therefore, national development must refer to the concept of development that is comprehensive and involves the active role of the community and all components of the nation synergizing with each other to create community welfare. Responsibility in the context of realizing community welfare, one of which is also mandated to corporations or the business world, which is commonly known as Corporate Social Responsibility (hereinafter written as TJSLP) or *Corporate Social Responsibility* (hereinafter referred to as CSR), this is regulated in Law Number 25 Year 2007 concerning Investment,¹ and Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies.² This was followed up by the issuance of Government Regulation

¹ Pasal 15 huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan "Setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan", dalam penjelasan pasal tersebut disebutkan "*Yang dimaksud dengan "tanggung jawab sosial perusahaan" adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat*"

² Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyebutkan "Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan

number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies.

Furthermore, the development of the CSR concept mentioned above has caused a lot of debate which includes several things regarding; (1) the purpose of the company is to seek profit or pay attention to social interests; (2) the breadth of the scope of CSR; (3) the regulation of CSR, preferably in the form of *mandatory* or *voluntary* ; (4) sources of financing for the implementation of CSR. and; (5) tax issues for corporations that implement CSR.

Corporations have different role dimensions in each wave. In the second wave, corporations are oriented towards maximizing profits by seeking as much money as possible for the benefit of shareholders. Growth is the value and measure used. The third wave of business aims to *create value* by printing money and helping solve social problems. The interests that are considered are not only on shareholders, but also on employees, partners, consumers and the government. Meanwhile, in the fourth wave, corporations must have a broader agenda, which aims to serve world (global) affairs. By assigning values to the heritage of future generations, the measure used is to be responsible for the whole, including the preservation of nature and creating social justice.³

dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya".

³ Ibid , hal 10 dan 52

Philosophically, this is actually not something new in the 1945 Constitution of Indonesia, especially Article 33 paragraph (1), paragraph (2) and paragraph (3) states:

- (1) The economy is structured as a joint effort based on the principle of kinship.
- (2) Production branches which are important to the state and which affect the livelihood of the people are controlled by the state.
- (3) Earth and water and the natural resources contained therein are controlled by the state and used for the greatest prosperity of the people

This means that an economic system that is oriented towards togetherness and the use of natural resources and the environment for social welfare has explicitly become a commitment from the constitution in Indonesia.

In addition, the rejection of CSR obligations is built on the argument that corporations are subject to private jurisdiction, while CSR is more inclined to public policies. In private law, without a legal relationship, a person does not have the right to ask another party to fulfill his obligations.⁴

This provision is clarified through the Regulation of the Minister of State for State-Owned Enterprises Number Per-05/MBU/2007 concerning the Partnership Program of State-Owned Enterprises with Small Businesses and

⁴ Hak kepemilikan (khususnya yang) bersifat mutlak , selain dari wewenang dari pemilik maka setiap orang harus menghormatinya , HFA Vollmarr, *Pengantar Studi hukum Perdata*, Jilid I, (Jakarta: Penerbit Rajagrafindo, 1996), hal. 6.

the Community Development Program (hereinafter written Per-05/MBU/2007).⁵

In Article 1 point 6 Per-05/MBU/2007, the Partnership Program and Community Development Program (hereinafter written PKBL) between BUMN and Small Business are carried out by utilizing funds from the BUMN profit share.

The two types of financing sources, still cause various debates. Financing that comes from the operational budget is considered unfair, because corporations are required to set aside their operational funds for social purposes. It feels more fair, if CSR's obligations are financed by corporations when they have made a profit. By setting aside a portion of the profit, it is considered not too burdensome for the corporation.

However, this leaves the question, what if the corporation does not make a profit, does it not implement CSR? On the other hand, if CSR is financed by part of the profits, does it not reduce the company's assets or the rights of shareholders?⁶

In addition, TJSLP without tax deductions will have a negative impact on the investment climate. ⁷ So politically, if the government wants to encourage corporations to implement CSR, it should provide a tax reduction. As David F Williams argued, if the government really wants corporations to

⁵ Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/ 2007 Tentang Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara Dengan Usaha Kecil Dan Program Bina Lingkungan tersebut merupakan pembaharuan dari Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor KEP - 236 / MBU / 2003 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan

⁶ Ian B. Lee, "Corporate Law,, op cit ., hal. 40

⁷ "Wajib CSR Disertai Insentif Pajak"... op cit.

carry out CSR, it should provide support, one of which is through the tax system.⁸ This will motivate corporations to participate in solving various social problems without feeling burdened.⁹ However, there are those who see that the request for tax incentives for CSR is an inconsistent attitude.¹⁰

In principle, the resolution of various social problems that are the targets of CSR is actually the responsibility of the government. Corporations simply pay taxes, and then it is the government's job to solve various social problems.¹¹ But in a market economy that limits the role of the state, the responsibility for economic development lies not only with the state, but also by corporations that have a lot of wealth.¹²

Furthermore, regarding taxation issues for corporations that implement CSR. This is a debate because basically business must be conducted based on the principle of efficiency.

⁸ David F Williams, "Tax and Corporate Social Responsibility", KPMG's Tax Business School (September 2007), hal. 38 diunduh dari http://www.kpmg.co.uk/pubs/Tax_and_CSR_Final.pdf

⁹ "Insentif Pajak Untuk Kegiatan Filantropis", *The Jakarta Post*, 28 Februari 2007.

¹⁰ "Permintaan Insentif Pajak CSR Tak Beralasan" *Koran Tempo*, 24 Juli 2007.

¹¹ Di Indonesia, hak untuk mendapat penghidupan yang layak, hak atas pendidikan, hak atas pekerjaan, hak mendapatkan perlindungan dan termasuk hak-hak ekonomi lainnya dijamin dalam konstitusi Undang- Undang Dasar 1945 Pasal 27, 28 B, 28 C, 28 H , 33 dan 34 Undang-Undang Dasar 1945, Amandemen ke 4, ... lihat juga Garis Besar Sejarah Amerika, *Bab IV : Pembentukan Pemerintah Nasional*, Tanda Persahabatan dari Rakyat Amerika, Kedutaan besar Amerika. hal. 92-93 . Lihat juga CF Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk- Bentuk Konstitusi Dunia*, (Bandung: Nusa Media, 2008), hal. 51. Konstitusi Amerika yang dinyatakan dalam *Declaration of Independence*, yang pertamakali dibacakan oleh Thomas Jefferson di depan anggota kongres pada tanggal 10 Mei 1776, dalam Mukadimahnya menyebutkan : *Kami Rakyat Amerika Serikat, agar dapat membentuk suatu Persekutuan yang lebih sempurna, membangun Keadilan, menjamin Kententraman domestik, menetapkan pertahanan bersama, memajukan Kesejahteraan umum, dan mengamankan Berkah Kemerdekaan bagi diri kita dan Keturunan, mengesahkan dan menetapkan Konstitusi Amerika Serikat*, Konstitusi Amerika Serikat, diunduh dari http://id.wikisource.org/wiki/Konstitusi_Amerika_Serikat.

¹² Ali Sugihardjanto, "Kekuasaan Negara versus Kekuasaan Perusahaan- perusahaan", *Jurnal Kritik, Jurnal Pembaruan Sosialisme Volume 1/Tahun 1* (Juni-Juli 2000), diunduh dari <http://media.isnet.org/islam/Etc/Perusahaan.html>

The problem is that CSR is an additional burden for corporations to channel some of their profits for social purposes.¹³

In this context, the ideal CSR arrangement is one that does not violate business principles but also pays attention to the interests of the general public. For any efficient regulation, if it does not provide a sense of justice, it must be dismantled.¹⁴ Talking about the efficiency of the regulations, of course there are sanctions set forth in the regulation to be coercive, as long as the regulation is hierarchical and mandated by the regulations above it can contain provisions regarding sanctions. Regarding the implementation of CSR, Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies mandates that companies that carry out their business activities in the field of and/or related to natural resources do not carry out their Social and Environmental Responsibility obligations are subject to sanctions in accordance with the provisions of the legislation. . Similar to the Limited Liability Company Law, the implementing regulation, namely Government Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies, states that companies that carry out their business activities in the field of and/or related to natural resources under the law do not carry out social and

¹³ "CSR Tidak Perlu Diatur dalam UU PT", *Kompas*, Senin, 23 Juli 2007, diunduh dari <http://www2.kompas.com/ver1/Nasional/0707/23/142823.htm>. Lihat juga "Ketua Kadin: CSR Bukan suatu yang Harus Diatur", 8 November 2007, diunduh dari <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17952&c1> = Berita,

¹⁴ "CSR Tidak Perlu Diatur dalam UU PT", *Kompas*, Senin, 23 Juli 2007, diunduh dari <http://www2.kompas.com/ver1/Nasional/0707/23/142823.htm>. Lihat juga "Ketua Kadin: CSR Bukan suatu yang Harus Diatur", 8 November 2007, diunduh dari <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17952&c1> = Berita,

environmental responsibilities. subject to sanctions in accordance with the provisions of the legislation. Meanwhile, the provisions of the laws and regulations governing corporate sanctions in the obligation to carry out TSJLP are contained in Law Number 25 of 2007 concerning Investment which is contained in Article 34 paragraph (1) in the form of administrative sanctions. Then the question arises to whom do companies in an area report their CSR activities and who has the authority to oversee the implementation of CSR in the regions?

At the regional level, TJSPL is regulated in a Provincial Regulation or a Regency Regional Regulation. Regional regulations are formed to carry out regional autonomy and assistance tasks.¹⁵ The existence of Perda in regional autonomy is very important, because Perda is a logical consequence of the regional authority to regulate and manage their own household.¹⁶ The regulation of CSR as outlined in the Regional Regulation is based on a decentralization policy which is the transfer of government affairs by the Central Government to autonomous regions based on the principle of autonomy. The principle of autonomy is the basic principle of implementing Regional Government based on Regional Autonomy. Basically, the local government prepares a regional regulation on CSR itself so that it is beneficial to the community around the company's area, runs sustainably and in accordance with the concept of community empowerment so that prosperity is

¹⁵ Pasal 236 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁶ Buchari Zaenun. *Administrasi dan Manajemen Pemerintah Negara Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945* (Jakarta : Haji Mas Agung, 1999), hal. 5.

achieved. The TJSLP Regional Regulation is also intended to provide legal certainty and protection for the implementation of CSR in the regions and has the aim of realizing clear boundaries regarding CSR and the parties who are the perpetrators, protecting companies from various forms of illegal levies carried out by unauthorized parties. and be responsible, minimize the negative impact of the company's existence on the community and on the contrary optimize the potential and synergy of activities that have a positive impact on the company's existence as well as the local government's programmed plan to appreciate the business world that has carried out CSR by giving awards and facilities in administrative services.¹⁷

However, the existence of TJSLP Regional Regulations that have been enacted in various regions is considered to be hampering the pace of regional investment because it will create double obligations for entrepreneurs/companies that must be paid in addition to taxes.¹⁸ In addition, the existence of these regional regulations is considered legally flawed because they are contrary to the laws and regulations above. This is stated in the Constitutional Court Decision Number 53/PUU-VI/2008 which is of the opinion that local governments cannot issue local regulations relating to CSR, because orders based on Article 74 paragraph (4) of Law Number 40 of 2007

¹⁷ Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Murung Raya Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tangung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan di Kabupaten Murung Raya.

¹⁸ Budi S.P. Nababan. *Analisis Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Tengah Iklim Kemudahan Berusaha Dalam Perspektif Teori Perundang-Undangan* dalam Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional Volume 7, Nomor 3 (Jakarta : Pusat Analisis dan Evaluasi ukum Nasional BPHN Kemenkuham RI, 2012) , hal. 360.

concerning Limited Liability Companies TJSLP are regulated with Government Regulations. With the issuance of Government Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies as the implementing regulation of Law Number 40 of 2007 it is hoped that this will become the legal umbrella for the implementation of CSR in the regions, but in reality it has not been able to accommodate the functions of CSR itself. . There are still many things that must be stated in the PP No. 47 of 2012 so that the implementation of CSR in the regions can actually be implemented and the Regional Government can participate in supervising the implementation of CSR. So that the implementation of CSR can have a positive impact on the community around the company, because those who bear the environmental damage as a result of the utilization and management of natural resources as the company's business activities are the community and the local government itself.

Currently there is no legal umbrella for local governments to regulate CSR in regional regulations. Based on the decision of the Constitutional Court Number 53/PUU-VI/2008 stipulates that local governments cannot issue regional regulations relating to CSR because it has been clearly stated that the regulation of CSR is regulated by government regulations. In this regard, the Regional Government cannot "force" the implementation of CSR on companies operating in their regions in order to realize the welfare of the community. This is of course a big loss for the Regional Government and the surrounding community, because CSR is no longer considered an obligation

but is only carried out voluntarily, especially in Government Regulation No. the company neglects the implementation of CSR.

B. Formulation Of The Problem

Based on this background, the problems to be analyzed in this study are:

1. Why regulations on the role of local governments in carrying out corporate social and environmental responsibilities have not yet realized the welfare of the community?
2. What are the weaknesses that arise in the current implementation of corporate social and environmental responsibility?
3. How is the reconstruction of regulations on the role of local governments in carrying out corporate social and environmental responsibilities for the welfare of the community?

C. Research Purposes

Basically every dissertation writing has a goal to be achieved as well as this writing aims to:

1. Reviewing and analyzing the regulation of the role of the Regional Government in corporate social and environmental responsibility based on Regional Autonomy Not yet realizing Community Welfare.

2. Analyzing the weaknesses that arise in the implementation of regulations on the role of local governments in carrying out corporate social and environmental responsibilities at this time .
3. Reconstructing the regulation on the role of Regional Government in corporate social and environmental responsibility in order to realize Community Welfare.

D. Benefits Of Research

This research is expected to provide benefits and contributions in the development of CSR, namely:

1. Theoretical benefits are finding new theories in the field of corporate law, especially regarding environmental and corporate CSR.
2. Practical benefits, namely providing guidelines for the central government to make policies, giving authority to local governments to formulate regional regulations related to CSR. In addition, it provides guidelines for corporations in implementing CSR obligations.

E. Conceptual Framework

1. Legal Reconstruction

Renewal or reconstruction in terms of terminology has various meanings, in national development planning it is often known as reconstruction. Reconstruction means that "re" means renewal while "construction" as explained above has the meaning of a system or form.

Several experts have defined reconstruction in various interpretations. BN Marbun defines simply the compilation or redrawing of existing materials and rearranged them as they were or what happened before.¹⁹ Meanwhile, according to James P. Chaplin Reconstruction is the interpretation of psychoanalytic data in such a way, to explain personal development that has occurred, along with the meaning of the material that currently exists for the individual concerned.²⁰

Reconstruction is the return of something to its original place, the compilation or redrawing of existing materials and rearranged as it was or the original incident.²¹ Law as a means of social engineering is not only understood as a tool to "impose" the will of the government on the people. However, now the concept has been expanded to mean that the law is a means of reforming society and the bureaucracy. Therefore, the legislation of a country describes the regulation, control and supervision carried out by the state to its citizens in general.²² Reconstruction as outlined in the concept of legal ideas and ideas can be interpreted as a process of rebuilding or rebuilding ideas and ideas about the concept of the rule of law.

2. Concept Of Corporate Social And Environmental Responsibility

¹⁹ B.N. Marbun, *Kamus Politik* ,(Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996), hal.469.

²⁰ James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1997), hal. 421.

²¹ B.N. Marbun, *Kamus Politik* (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996) , hal. 469.

²² Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, (Bandung:Penerbit Alumni, 1981), hal. 153.

Indonesia as a state of law also needs to make rules to establish order and ethics in a limited liability company in order to provide responsibility assistance not only to prioritize its own financial benefits but also to pay attention to the impact of the company's production itself. The rules made by the state must also have an impact on the welfare of its citizens. Social and Environmental Responsibility according to Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies is the Company's commitment to participate in sustainable economic development in order to improve the quality of life and the environment that is beneficial, both for the Company itself, the local community, and society in general.

3. Regional Government, Regional Government And Regional Autonomy

Historically, the origin of the word local government comes from ancient Greek and Latin languages such as *koinotes* (community) and *demos* (people or district), *commune* (from French) which is a self-managed community of a group of residents of a region. According to J. Kaloh, the basic idea of a *commune* is a natural grouping of people who live in a particular area with close collective life and have diverse interests and concerns.²³

Local government (*local government*) as we know it comes from the development of governance practice in Europe in the 11th century and 12 at the moment it appears units on the ground level area that naturally

²³ Muhammad Busrizalti, *Hukum Pemda, Otonomi Daerah dan Implikasinya*, (Yogyakarta : Total Media, 2013), hal.. 69.

form a government institution. According to Hanif Norcholis, initially these regional units were self-managed communities within a group of residents. These regional units are named *municipal* (city), *county* (district), *commune/gemente* (village).²⁴

According to the provisions of Law Number 23 of 2014 it is stated that the definition of Regional Government is the implementation of government affairs by regional governments and regional people's representatives according to the principle of autonomy and assistance tasks with the principle of autonomy as wide as possible within the system and principles of the Unitary State of the Republic of Indonesia. Then the regional government is the head of the region as an element of the organizer of the Regional Government who leads the implementation of government affairs which are the authority of the autonomous region. Meanwhile, regional autonomy is the right, authority and obligation of the autonomous region to regulate and manage its own government affairs and the interests of the local community in the system of the Unitary State of the Republic of Indonesia.²⁵

4. Welfare Concept

The concept of Welfare in Indonesia is contained in the 1945 Constitution Article 34 of the poor and neglected children are cared for by

²⁴ *Ibid.* Hal 69-70.

²⁵ Definisi tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah, dan Otonomi Daerah tertuang di dalam Pasal 1 angka 2, angka 3 dan angka 6 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah .

the state, the state develops a social security system for all people and empowers the weak and incapable in accordance with human dignity, and the state is responsible for the provision of adequate health service facilities and public service facilities. Meanwhile, Welfare in the concept of Law Number 11 Year 2009 concerning Social Welfare in Article 1 Social Welfare is a condition of meeting the material, spiritual, and social needs of citizens so that they can live properly and be able to develop themselves, so that they can carry out their social functions. Indonesia is serious about realizing the ideal social welfare order.

F. Theoretical Framework

1. Welfare State Theory As *Grand Theory*

Grand Theory is a prime theory or theoretical framework with general (general) characteristics and characteristics, which in its use will continue to " *medium theory (middle theory)* and *Supporting theory (supporting theory)*". The determination of which one will become the *grand theory* depends on the focus of the case and the problem at hand. *Medium theory* or *middle range theory* is the middle theory at this level which is considered a derivation (description, derivation, implementation) from the first level to further intensify the analysis. *Supporting theory* or

applied theory is a supporting theory to support the *grand theory* and *medium theory*.²⁶

The Welfare State Theory is used as the *Grand Theory* in this research because basically the aim of the Indonesian State is to prosper its people, this is stated in the 4th paragraph of the Preamble to the 1945 Constitution "to realize general welfare with social justice" and in Article 34 paragraphs 1 and 2 of the 1945 Constitution which states that "the poor and neglected children are cared for by the state" and "the state develops a social security system for all people and empowers the weak and underprivileged in accordance with human dignity". This is in line with the goal of CSR, which is the company's commitment to participate in sustainable economic development in order to improve the quality of life and the environment that is beneficial, both for the company itself, the local community and society in general.²⁷ In general, it can be said that one of the objectives of CSR is to participate in improving the welfare of the community around the company's area as an effort by the company in carrying out its social responsibility to help the country. Then related to the implementation of CSR, the government certainly plays an important role in terms of facilitating, supervising and fostering so that the CSR program is actually carried out according to its function.

²⁶ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung : Mandar Maju, 1994) , hal. 112-113.

²⁷ Sentosa Sembiring, *Hukum Perusahaan* (Bandung : Nuansa Alif, 2011) hal. 172

2. Decentralization Theory As *Middle Theory*

Decentralization is the transfer of authority from the central government to local governments to manage their own households. However, this delegation of authority was not given in full. The form of using the principle of decentralization is the existence of regional autonomy. Regional autonomy is an authority where a region has responsibility for its own affairs.²⁸

These stages have fulfilled the historical approach, philosophy, sociology, and social systems, law, defense and security, government, spanning all dimensions of time, past, present and future. Decentralization approach or terminology with all its clumps: regional autonomy, autonomous regions, regional heads, regional governments, regional governments and so on must not only be fluid and in accordance with these stages but refer to legal approaches, concepts and implementations.

The concept of decentralization according to Brian C Smith in a political perspective in Saiman explains decentralization on the problem of the distribution of power based on the territorial or territorial dimensions of a country. Smith explained that the concept of decentralization related to the amount of devolution of power (*power*) and authority (*authoriy*) transferred from central government to local government through geographically in the state hierarchy.²⁹

²⁸ Syamsuddin Haris. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta : LIPPI pres, 2007). Hal

²⁹ Saiman, *Politik Perbatasan*, (Malang : Inteligencia Media, 2017), Hal.29

3. Islamic Justice Theory As *Middle Theory*

In Islam, justice is one of the principles that must be upheld. Allah himself has the most just nature (al-Adlu) which his servants should emulate. For most humans, social justice is a lofty ideal. In fact, every country often states explicitly the purpose of the establishment of the country, including to uphold justice. In the holy book of Islam there are many commands to uphold justice, because Islam requires that everyone get their rights as a human being by obtaining the fulfillment of their basic needs, namely ensuring the safety of their religion, the safety of their body and soul, the safety of their property, and the safety of their lineage. . The main means that guarantee the implementation of these things is the establishment of justice in the order of people's lives.³⁰

The definition of justice is very diverse, it can be shown from the various opinions expressed by experts in the field of law who provide different definitions of justice. The concept of justice is that which is equal, balanced, and truly commensurate with each individual. All events have a greater purpose, which develops on a spiritual basis to return to God. There is complete justice for all. Constitutional law, the Supreme Court, or no man-made justice system can provide such justice.³¹ Justice has a general

³⁰ Didin Hafidhuddin, *Agar Layar Tetap Berkembang: Upaya Menyelamatkan Umat*, (Jakarta : Gema Insani Press, 2006). Hal. 249.

³¹ Saiyad Fareed Ahmad dan Saiyad Salahuddin Ahmad, *5 Tantangan Abadi Terhadap Agama dan Jawaban Islam Terhadapnya*, diterjemahkan oleh Rudy Harisyah Alam dan Ahmad Baiquni dari Buku *God, Islam, and the Sceptic Mind : a study on faith, religious diversity, ethics, and the problem of evil*, (Bandung : Mizan, 2008). Hal. 151.

meaning and has a special meaning, including justice in muamalah, justice in law, justice in finance, and justice in human rights.³²

4. Legal Certainty Theory As *Applied Theory*

Certainty is an inseparable feature of law, especially for written legal norms. Law without the value of certainty will lose its meaning because it can no longer be used as a behavioral guide for everyone. Certainty itself is referred to as one of the goals of law. When viewed historically, the discussion of legal certainty is a discussion that has emerged since the idea of the separation of powers from Montesquieu.

According to Sudikno Mertokusumo, legal certainty is a guarantee that the law must be implemented in a good way. Legal certainty requires efforts to regulate law in legislation made by authorized and authoritative parties, so that these rules have a juridical aspect that can guarantee certainty that the law functions as a regulation that must be obeyed.³³

According to Utrecht, legal certainty contains two meanings, namely first, the existence of general rules that make individuals know what actions can and cannot be done. And the second is in the form of legal security for individuals from government arbitrariness because with the existence of

³² Muhammad Dhiaduddin Rais, *Teori Politik Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001). Hal. 268.

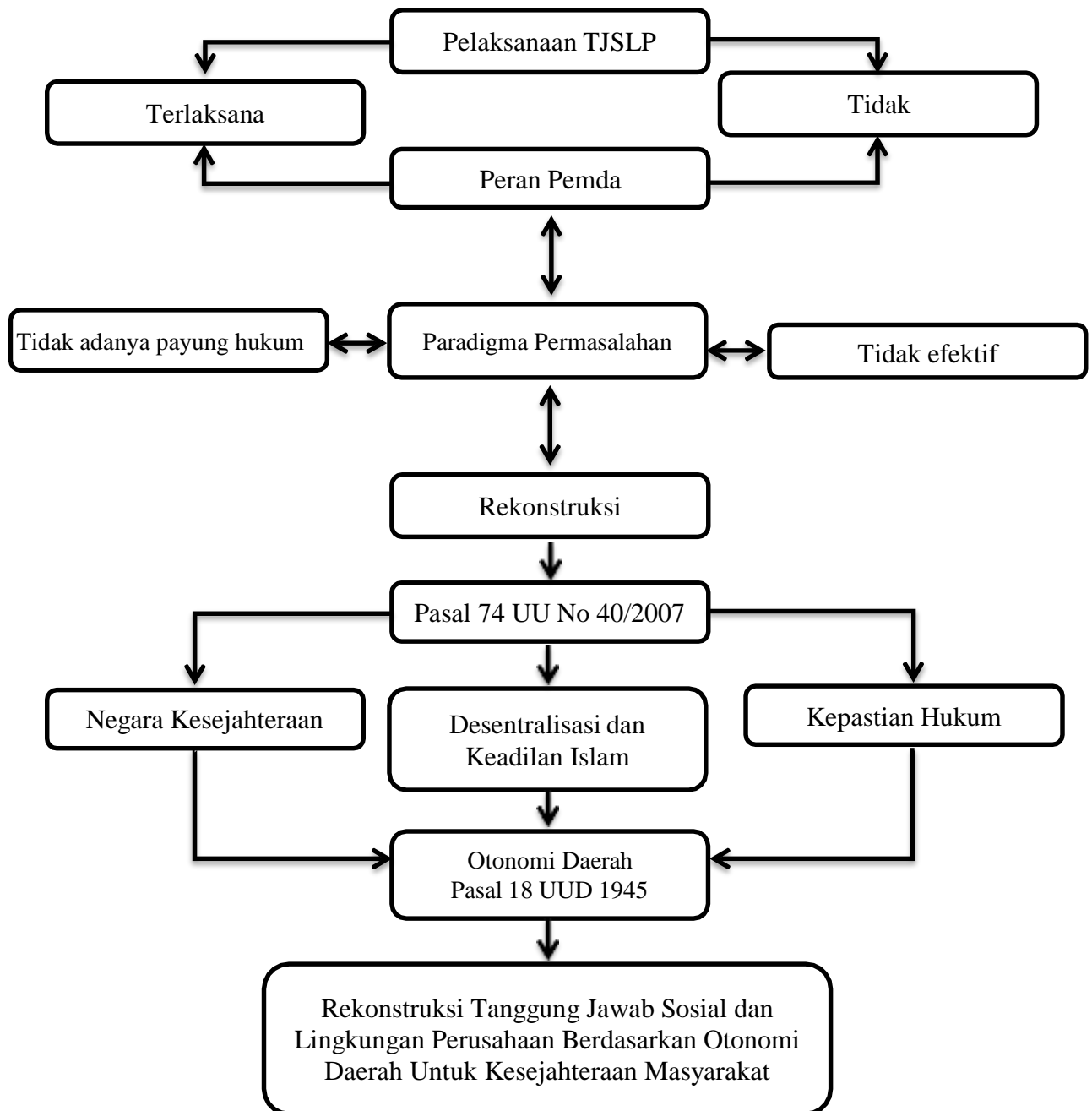
³³ Asikin zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Press, 2012). Hal. 30

general rules, individuals can know what the State may charge or do to individuals.³⁴

Certainty is an inseparable feature of law, especially for written legal norms. Law without the value of certainty will lose its meaning because it can no longer be used as a behavioral guide for everyone. Certainty itself is referred to as one of the goals of law. Legal certainty wants legal remedies in the legislation made by the State, so that these rules have a juridical aspect. This aspect can later guarantee certainty, which means that the law functions as a regulation that must be obeyed.

³⁴ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1999), hlm.23.

G. Framework



H. Research Methods

1. Research Paradigm

The promovendus paradigm in this study is based on the ontological dimension. The entities in this study are the role of the Regional Government in relation to CSR, legal certainty and community welfare. Then promovendus tries to reflect on how effective the role of the Regional Government regarding the implementation of TJSPLP in their area is if the arrangement of TJSPLP is based on regional autonomy so that the function of TJSPLP is actually achieved.

2. Types Of Research

The type of research used in this study is a doctrinal research method with a normative juridical approach, namely research that uses *positivist legis*.

3. Nature Of Research

This research is *descriptive* research , where *descriptive* research studies problems in society, as well as the procedures that apply in society to certain situations, including the relationship between activities, attitudes, views, and ongoing processes and the influence of a phenomenon. .

4. Types And Sources Of Legal Materials (*Legal Sources*)

The types and sources of data used in this study are secondary data, namely legal materials in the study taken from literature studies consisting of primary legal materials, secondary legal materials and non-legal/tertiary materials.³⁵

5. Data Collection Technique

Data collection was carried out using library methods, document studies and inventory of secondary data related to research, then studied as a unified whole. In addition, interviews were also conducted to support and explain primary legal materials.

6. Data Analysis

The data obtained by Promovendus will be analyzed normatively.

I. Research Results And Discussion

1. The Role Of Local Governments In The Implementation Of Corporate Social And Environmental Responsibilities Has Not Realized Community Welfare

a. The Role of Local Governments in the Implementation of TJSLP Regulated in Several Regional Regulations.

³⁵ Mukti Fajar ND, dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2010). Hal. 280.

The issuance of the regional regulation on CSR is part of the phenomenon of implementing regional autonomy, but the question is how important it is to issue a regional regulation on CSR because based on the existing news, the discourse that arises cannot be separated from efforts to collect CSR funds, not how the government controls the implementation of CSR for companies so that they are able to provide benefits for the local community, running sustainably, and according to the concept of *community empowerment*.

On another aspect, the company's not yet optimal in carrying out CSR activities is one of the reasons for local governments to issue local regulations. The TJSLP Regional Regulation raises at least 4 (four) possibilities. *First*, there is an impression that the Regional Government is trying to share the burden of development responsibilities to companies. *Second*, there are efforts to raise funds for regional development from third parties. *Third*, the local government seeks to manage the one-roof CSR program coordinated by the Regional Government, although the pattern and procedure are not yet clear. *Fourth*, the company is not serious in designing and implementing the CSR program. There are 9 (nine) City/Regency and Provincial Regulations (Jambi, Magelang, Makassar, Murung Raya, Buleleng, Banjarmasin, East Java, West Kalimantan and Surakarta) which contain each role of the Regional Government. Broadly speaking, their roles are as follows:

- 1) Facilitating the implementation of CSR;
- 2) Supervise the implementation of CSR;
- 3) Receive reports on the implementation and evaluation of CSR;
- 4) Provide guidance on the implementation of CSR;
- 5) Giving awards to companies that implement CSR; and
- 6) Provide sanctions to companies that do not implement CSR.

The purpose of the formation of these TJSLP regulations is to realize the company's commitment and concern to participate in efforts to improve community welfare and regional development, to realize a CSR program that is targeted and in accordance with the needs of the community and development programs in the region, to create agreement, coordination and synergy between companies and local governments. local governments in planning and implementing CSR in the regions, protecting companies from illegal levies carried out by unauthorized and responsible parties, creating harmonious, balanced, and in accordance with environmental principles, values, norms and community culture between companies, local governments and communities, minimizing the negative impact of the company's existence and optimizing the positive impact of the company's existence as well as the programming of the regional government's plan to appreciate the business world that has carried out CSR.

Local governments can take on the role of supervisor, participant, *convener* or facilitator so that local governments do not seem to be hands

off, but are also actively involved in continuing to encourage the Government's CSR program (central and regional), and it is also hoped that they will not regulate the amount of profit that companies need to deposit. this seems only to fulfill the company's obligations to the government, because it will cause concern for investors to invest in Indonesia.

b. Matters Underlying The Role Of Local Governments In The Implementation Of CSR.

In addition to Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies and Government Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies as a follow-up to Article 74 paragraph (4) of Law Number 40 of 2007, until now there are several regulations Central government laws, both expressly and impliedly, that require certain companies to implement CSR, as well as an international guideline on *sustainability responsibility* , including:

- 1) Regulation of the Minister of SOEs Number Per-02/MBU/04/2020 concerning the Third Amendment to the Regulation of the Minister of SOEs Number Per-09/MBU/07/2015 concerning the Partnership Program and the Community Development Program of State-Owned Enterprises;
- 2) Law Number 22 of 2001 concerning Oil and Gas ;
- 3) Law Number 25 of 2007 concerning Investors; and

4) ISO 26000.

Of all the regulations mentioned above, it is not stated explicitly that CSR can be regulated by a regional regulation. This shows that when viewed from a normative point of view, there are no statutory regulations that can be used as a legal umbrella for local governments in carrying out their relation to the implementation of CSR. The relation between local governments in the regulation of CSR is solely based on the principle of decentralization which is only a general provision.

Decentralization as one of the principles of regional governance in subsequent developments gave birth to the notion of autonomy, which is a right or authority and obligation of an autonomous region to manage and regulate its own household affairs in accordance with applicable laws and regulations. To carry out this autonomy, the central government handed over a number of government affairs which later became the household affairs of the region which in this case was related to the implementation of corporate social responsibility where this must always be oriented towards improving the welfare of the community by taking into account the interests and aspirations that grew in the community and must ensure harmonious relations between one region and another.

There is a slight connection between the environmental responsibility of companies in the regions with Law Number 32 of 2009 which states that the use of natural resources is carried out based on an environmental protection and management plan (RPPLH), which

includes the maintenance and protection of environmental quality and/or functions. . The RPPLH is regulated by a Regional Regulation.

However, once again, the existence of a link between the local government's role in the implementation of CSR by the companies mentioned above does not mean that the regional government can form a regional regulation on CSR because there is no single normative rule that mandates CSR that can be regulated by a regional regulation. If it refers that local governments can take on the role of supervisor, participant, *convener* or facilitator to be involved in encouraging the CSR program without local regulations as a legal basis, of course the local government is only a "toothless tiger", the company will assume that CSR is not an obligation. This causes the CSR program to be carried out only by small companies, so that it misses one of the objectives of CSR, which is to participate in realizing the welfare of the community.

2. Weaknesses In The Implementation Of Regulations On The Role Of Local Governments In The Implementation Of Corporate Social And Environmental Responsibilities.

It is known that one of the objectives of TJSLP is to participate in the welfare of the community, but this is not explicitly stated in Government Regulation No. 47 of 2012. This government regulation exists as if it were only to fulfill the provisions of Article 74 of Law No. 40 of 2012. 2007 concerning Limited Liability Companies. Broadly speaking, Government

Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies regulates the following:

- a. TJSLP is carried out by the Company in carrying out its business activities in the field of and/or related to natural resources based on the Law.
- b. The implementation of CSR can be carried out inside or outside the Company.
- c. TJSLP is implemented based on an annual work plan that contains the planned activities and budget required for its implementation, after obtaining approval from the Board of Commissioners or the GMS in accordance with the Company's articles of association.
- d. The implementation of TJSLP is prepared with due regard to propriety and fairness. What is meant by "property and fairness" is the Company's policy, which is adjusted to the Company's financial capabilities and the potential risks that result in CSR that must be borne by the Company in accordance with its business activities that do not reduce the obligations as stipulated in the provisions of laws and regulations related to activities. the Company's business.
- e. The CSR carried out can be addressed to the company's internal stakeholders and external company stakeholders.
- f. TJSLP is implemented by the Board of Directors based on the company's annual work plan after obtaining approval from the Board of Commissioners or the GMS in accordance with the company's articles of

association, unless otherwise stipulated in the laws and regulations. The company's annual work plan contains a plan of activities and the budget needed for the implementation of CSR, which is included in the company's annual report and is accountable to the GMS.

- g. There is no further explanation regarding the sanctions, but they still carry the same substance as the provisions of Article 74 paragraph 3 Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies.

Based on this, it can be said that Government Regulation Number 47 of 2012 does not provide clarity on various issues and ambiguous arrangements in Law Number 40 of 2007. The provisions in this Government Regulation do not imperatively regulate the obligation of budgeting CSR activities in the company budget and the role of government, both central and regional in the implementation of CSR.

If the central regulations are not very sharp in accommodating companies in implementing CSR as an effort to participate in the welfare of the community, then what is the basis for local governments to facilitate, supervise and foster CSR activities in the regions. The local government also has a duty to prosper the people in the region, and as an autonomous region it should have the authority to "take advantage of" TJSLP activities in the region as an effort to prosper the local community.

Some local governments on the basis of the principle of decentralization or regional autonomy continue to form local regulations for CSR to accommodate CSR activities in the regions, whereas normatively CSR cannot

be formed by local regulations. So that some of these regulations have been canceled by the Ministry of Home Affairs. Then what about the fate of local regulations that have not been canceled by the Ministry of Home Affairs, so that this causes legal uncertainty in the formation of regional TJSLP regulations.

a. Local Government Obstacles In The Implementation Of CSR

In carrying out this CSR program, there are several obstacles faced by local governments in realizing ethical business performance such as corporate social responsibility, namely:

1. The mentality of business people, especially if the top management is morally low, so that it has an impact on the entire business performance;
2. Cultural factors of the people who tend to view business work as a profession full of deceit and greed and work only for profit; and
3. The factors of the political system and the power system applied by the rulers create an economic system that is far from moral values.

Basically, the obstacles or obstacles that arise in the implementation of CSR as ethical behavior can come from within the business person/company, obstacles from within/internal to the company and from outside/externally the company. Barriers that come from within the company, among others:

1. Leadership within the company, company leaders who are not responsive to social problems, should not be expected to care about social activities.

2. Enterprise management system in a broad sense. That is, larger and more established companies have more potential to contribute than smaller and less established companies. The maturity of the company's management in managing the company is a benchmark / perspective on the implementation of CSR.
3. The corporate culture (*corporate culture*) in this case includes various levels and aspects of behavior, that is the way of production, *skills*, attitudes toward discipline and punishment, habits, values placed on various activities, beliefs held, the decision making process, and the rules and taboo.

Barrier factors originating from outside / external to the company for those who try to be ethical to realize CSR, namely in the form of:

1. Local cultural environment/ local community. Frans Magnis-Suseno confirmed that the principle of kinship in Indonesian culture is a serious obstacle to ethical behavior in business. In addition, there is also a cultural tendency to avoid conflict and seek harmony (harmony). One does not only think about abstract things (such as foundations, institutions, countries) but rather that conflict prevention should come first. When excessive obedience is demanded, one will be reluctant to publicly oppose it.
2. In the macroeconomic political environment, the existing order often produces side effects on such a large scale that people tend to accept the situation and become apathetic. One of the problems faced by

developing countries in this regard is the flexibility of legal decisions and the problem of corruption which *incidentally is* related to the bureaucratic system that was formed.

The role of local governments in regulating CSR in accordance with their autonomy is hampered by relatedness in terms of regulation. The regulations that are currently being developed do not provide legal protection and legal certainty for regions to implement them. Regulations regarding the supervision of the implementation of CSR in Indonesia have not been comprehensively regulated in the rules, which allows for legal uncertainty, especially for Regional Governments in carrying out their functions, both in Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies as legislation requiring the implementation of Corporate Responsibility Corporate Social and Environmental Responsibility, even in Government Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies as implementing regulations for Corporate Social and Environmental Responsibility, does not provide or delegate Regional Governments to participate in regulating regulations regarding CSR according to needs, local wisdom each area. The Limited Liability Company Law only regulates things that the company must do internally. For example, CSR activities must be approved by the board of commissioners or the GMS.

In the decision of the Constitutional Court trial through Case Number 53/PUU-VI/2008 on Law Number 40 of 2007 concerning Limited

Liability Companies where the Legal Considerations of the Constitutional Court in letter d That the TJSLP has been regulated based on Article 74 paragraph (4) of Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies, it is clear that local governments cannot issue Regional Regulations relating to CSR, because the Law's orders based on Article 74 paragraph (4) are imperative, that is, they are only regulated by Government Regulations. Local governments cannot establish, or regulate related to CSR.

The current application of regional regulations has legal weaknesses in its application, namely the issuance of Regional Regulations after the decision of the Constitutional Court Number 53/PUU-VI/2008, making it a rule that is considered valid but cannot be applied by each regional government. This proves that there is no legal certainty for the local community, and its application cannot be applied by each local government.

Regarding the role of local governments, they cannot form regional regulations regarding CSR because they must be in line with the will of the central government in providing convenience and reducing the complexity of the bureaucracy in investing. Companies that invest in Indonesia have an obligation to carry out Corporate Social and Environmental Responsibility programs, but in actual fact in the field, those who are affected and should have a role in terms of supervision are the regions, this is what should be the task of the government in the regions that are more focused. know from various aspects, both in terms of community needs, economic development,

and improving the standard of living of each local community and can be in line with the CSR program.

b. Regional Government Supervision In The Implementation Of CSR In Accordance With Regional Autonomy

Regarding the decision of the Constitutional Court in legal considerations on the material review of Article 74 and the explanation of Article 74 of Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies, that Law no. 12 of 2011 concerning the Establishment of Legislation has determined the hierarchy of a Law. Article 74 paragraph (4) of Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies clearly stipulates that further provisions regarding TJSL are regulated by a Government Regulation. Whereas with TJSL being regulated based on Article 74 paragraph (4) of Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies, it is clear that local governments cannot issue regional regulations relating to TJSL, because the orders of Law Article 74 paragraph (4) of Law No. Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies is imperative, that is, it is only regulated by Government Regulation.

The facts in Government Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies as implementing regulations for CSR contained in Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies have not yet provided clarity regarding the scope of the implementation of CSR itself in

its supervision so that the government's role regions through regional regulations are important in terms of monitoring (*monitoring*) social responsibility programs and being able to act as recipients of reports related to the realization of the implementation and problems encountered in the process of implementing the CSR program so that they can provide solutions and efforts to solve problems that occur.

According to Jimly Asshiddiqie, regional regulations are a form of implementing regulations for laws. The principal authority to regulate comes from the authority determined by law. However, in certain cases, regional regulations can also regulate things themselves, although their authority is not explicitly delegated by law, but it is deemed necessary to be regulated by the regions to implement regional autonomy as widely as possible as referred to in Article 18 paragraphs 3 and 4 of the Law. 1945 Constitution. Regional regulations may contain criminal provisions as is the case in law.

Supervision by the local government is very important in the CSR program. This supervision is used as a benchmark for local governments regarding the success of companies in carrying out CSR programs, because companies should not only explore natural resources to achieve company group profits, thus ignoring environmental factors and the welfare of the people around the company. Exploration of natural resources that cannot be controlled will have a bad impact on the environment, and can have an impact on environmental damage.

The government's role in the implementation of CSR in the business world should be a positive response as a local government initiative towards the implementation of CSR. In its application, the local government is in the form of assistance, because the regional government certainly has regional development plans, not all of which can be implemented due to limited funds. This provides a great opportunity for the private sector to synergize the company's CSR development programs and priority programs with government programs by helping to improve the welfare of the community in the company's environment, and minimizing conflicts that often occur between the company and the community around the company.

The role of local governments in the implementation of the CSR program, as a policy maker, can direct companies regarding the best efforts to implement the CSR program according to the characteristics of the community in each. This effort is carried out by the local government for companies to learn how to best achieve CSR in the company environment, so that the goals of providing services to the community, preserving the environment and sustainable development can be realized. So that the right of the community to receive CSR programs provided by the company can be realized and right on target.

The supervision of the CSR program as mandated by legislation is confirmed by government regulations as a form of government intervention in the CSR program which aims to improve the welfare of the community

and preserve the environment around the company so that it can be carried out as expected. The CSR program which is required by the central government must be accompanied by supervision, especially to local governments.

3. Reconstruction Of Regulations On The Role Of Local Governments In Implementing Corporate Social And Environmental Responsibilities To Realize Community Welfare.

a. Implementation Of CSR Based On Regional Autonomy For Community Welfare.

The role of the government in implementing CSR, is divided into: *first, the* government as a *mandate*, in carrying out its role as "*mandatory*" (laws, regulations, penalties and related public sector institutions that relate to the control of several aspects of business investment or operations). As *mandated* in the implementation of CSR in the regions in realizing and succeeding in development for the sake of achieving community welfare, every company engaged in the natural resource sector (mining) is required to carry out CSR activities in accordance with the mandate of Law Number 40 of 2007 and Government Regulation Number 47 of 2012.

Second, the government as a *facilitating* (facilitator), namely the government in growing conditions, facilitating, or providing incentives so that companies want to carry out the CSR program or get involved in social and environmental improvement programs. The government can

also act as the lead initiator and national multi-stakeholder facilitator in the aforementioned process as well as facilitating (and possibly providing initial capital to finance) local industrial development to inform groups of their rights and obligations in the CSR area. Such a program must be implemented by civil society organizations.

Third, the government as a partner (partnership) is an important role in CSR activities. Strategic partnerships are a means of sharing skills and input from the sector, private sector and civil society in overcoming complex social and environmental problems. Combining public resources with business people and other actors to leverage complementary skills and resources to address issues on the CSR agenda. In this case, the government can play the role of participant, conference organizer (*convenor*), or facilitator. The government must be involved in various activities as a partner or partner for the private sector (business), the private sector, civil society, and international organizations.

Fourth, the government as endorsing the role of giving political support and endorsement (*endorsement*) or legitimacy to TJSLP. The role of ratification can take various forms, it can be through policy documents, public sector management practices, awards for companies that run CSR, for example organizing the TJSLP Award event. Government in support of local business initiatives that seek to promote better social and environmental practices in the workplace. The

government as the determinant of a policy of course also functions to support and encourage the activities of a company, both private and state-owned.

The role of government as mentioned above, at the local government level is based on the principle of decentralization. Decentralization as one of the principles of regional governance in subsequent developments gave birth to the notion of autonomy, which is a right or authority and obligation of an autonomous region to manage and regulate its own household affairs in accordance with applicable laws and regulations. For the implementation of this autonomous region, the central government delegates a number of government affairs which will later become regional household affairs related to the implementation of CSR in the regions, where this must be oriented towards improving the welfare of the community by taking into account the interests and aspirations that grow in the community.

Based on the definition of a real (real) autonomy system, namely the handing over of affairs to the regions based on calculation factors and actions or policies that are really real or real, in accordance with the real needs or abilities of each region in managing their household. itself, the local government should be able to form a regional regulation on CSR. In order to maximize the function of TJSPL that is for the welfare of the community and is sustainable, the local government is the appropriate supervisor of the implementation of CSR activities in the

region, because local governments are believed to know more about what is happening in their area, what needs to be done in the development and development of their communities, as well as behavior. that must be done in the implementation of CSR in their area. With the establishment of the TJSLP regional regulation, the community can also participate directly in the series of CSR implementation.

According to Bagir Manan, community participation can be done by:

- a. Participate in the team or working group for the preparation of regional regulations.

- b. Conduct *public hearings* or invite meetings to draft regional regulations.

- c. Conducting authenticity test (*valid test*) to certain parties to get a response.

- d. Conducting workshops (*workshop*) on the Draft Local Regulation before formally discussed by Parliament.

- e. Publish the Draft Regional Regulation in order to get a public response.

According to Dini Widia, public participation in the formation of regional legal products, as follows: the process of involving local

community participation in planning to implementing development programs (law) at the regional level, has proven to have brought about fundamental changes in increasing public legal awareness. Community participation in the process of making local regulations can be categorized as political participation. Participate (supervise, control, and influence) the community in an activity to form regulations starting from planning to evaluating the implementation of regional regulations.

Based on the description above, involving the community in the formation of regional regulations regarding CSR is one way to realize the elements that exist in democracy. The existence of community participation in the formation of regulations will lead to a good rule, including those regarding CSR, where the substance of the regulation is made based on the problems experienced or felt by the community themselves. This regional regulation related to CSR was made not only to regulate the company, but also the community, so that the regulation was made really based on the aspirations of the community for the welfare of the community.

b. Ideal Construction Of Corporate Social And Environmental Responsibility Regulations Based On Regional Autonomy For Community Welfare

To answer the polemic regarding CSR, ideally, Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies, especially Article 74 which regulates CSR, places the following values:

No.	Regarding	Description
1.	Basic Reconstruction	Integrating the function of CSR with the 5th principle, namely Social Justice for All Indonesian People and Article 18 paragraph (2) and paragraph (6) and Article 18A paragraph (2) of the 1945 Constitution
2.	Theory used for Reconstruction	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grand Theory includes: Welfare State Theory 2. Middle Theory includes: Decentralization Theory and Theory Islamic Justice 3. Applied Theory includes: Legal Certainty Theory
3.	Reconstruction Paradigm	Reconstructing regulations on Corporate Social and Environmental Responsibility which currently do not accommodate the role of local governments related to CSR in the regions for the welfare of the community.
4.	Reconstruction Goal	To provide a legal umbrella for local governments in carrying out their roles related to CSR.
5.	Reconstruction Substance	Article 74 of Law no. 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies

6.	Ideal value construction	The reconstruction of the ideal value of CSR based on regional autonomy for the welfare of the community is to restore the function of CSR which so far has only been considered as a form of <i>voluntary</i> social responsibility . Local governments have been hampered in carrying out their roles related to the implementation of CSR because there is no legal umbrella that provides certainty to local governments to facilitate, supervise and foster CSR activities. Due to this situation, the company considers that CSR activities can be carried out in moderation, and denies the original goal of CSR to be able to assist the government in improving community welfare and sustainability. So that with this reconstruction, CSR activities have become <i>mandatory</i> that bind companies to implement CSR, and local governments have the basis to form local regulations related to CSR to carry out roles in accordance with their corridors. With the establishment of a regional regulation, local governments are not “going too much” in utilizing CSR activities, so they do not “eliminate” the function of CSR itself.
----	--------------------------	---

In the Appendix of Law Number 23 of 2014 it is clear that the division of concurrent government affairs which are under the authority of the central government and local governments related to CSR. Based on the division of affairs, the implementation of CSR should not only be a matter for the central government because in certain areas there are companies whose locations are not cross-provincial/country and their business activities do not have a broad impact. The author views that local governments should have the authority to form local regulations related to CSR, and it is necessary to make some changes to the

formulation of Article 74 of Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies.

To simplify and clarify the idea of reconstructing Article 74 of Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies, the author will present it in the form of a table as follows:

Provisions of Article 74 of Law Number 40 of 2007 Before Reconstruction	Weaknesses of Article 74 of Law Number 40 of 2007 before Reconstruction	Provisions of Article 74 of Law Number 40 of 2007 After Reconstruction	Consideration of Reconstruction Article 74 of Law Number 40 of 2007
(1) Companies that carry out their business activities in the field and/or related to natural resources are required to carry out Social and Environmental Responsibility.	TJSLP obligations are only borne by companies that carry out their business activities in the field and/or related to natural resources	(1) Every company is obliged to carry out Social Responsibility. (2) Companies whose business activities have an impact on the function of natural resource capabilities are obliged to carry out the Social Responsibility as referred to in paragraph (1) and Environmental Responsibility.	In the elucidation of paragraph (1) Article 74 of Law Number 40 of 2007 it is stated that what is meant by "Companies that carry out their business activities in the field of natural resources" are companies whose business activities manage and utilize natural resources. Whereas what is meant by "Companies that carry out their business activities related to natural resources" are companies that do not manage and do not utilize natural resources, but their business activities have an impact on the function of natural resource capabilities. While in reality many companies do not operate in the field of and/or related to natural resources, for example, those whose business activities are in the fields of transportation, technology, pharmacy,

			<p>insurance, warehousing and so on. If environmental responsibility cannot be imposed on a company whose business activities are not in the field of and/or related to natural resources because it does not utilize and/or have an impact on the function of the ability of natural resources, the company should still be subject to social responsibility obligations, because CSR concept consists of two elements, namely social responsibility and responsibility to the environment. So that to accommodate the things mentioned above, it is divided into 2 (two) types of companies, namely "every individual" is obliged to carry out social responsibility, and "companies whose business activities have an impact on the function of natural resource capabilities" carry out 2 (two) types of obligations, namely social responsibility and environmental responsibility.</p>
<p>(3) Companies that do not carry out the obligations as referred to in paragraph (1) are subject to sanctions in accordance with the provisions of laws and regulations.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ The types of sanctions are not clearly regulated. ➤ Does not regulate the provisions for awarding awards to 	<p>(4) Companies that do not carry out the obligations as referred to in paragraphs (1) and (2) are subject to administrative sanctions in the form of written warnings,</p>	<p>Although in the explanation it states that what is meant by "sanctioned in accordance with the provisions of the legislation" is being subjected to all forms of sanctions regulated in the laws and regulations relating to natural resources or relating to natural</p>

	<p>individuals who have carried out CSR obligations.</p>	<p>restrictions on business activities, freezing of business activities, permanent cessation of business activities, revocation of licenses or administrative fines.</p> <p>(5) Companies that carry out the obligations as referred to in paragraph (1) and paragraph (2) are awarded an award.</p>	<p>resources, as well as the ethics of running a company. , among others: laws and regulations in the fields of industry, forestry, oil and gas, state-owned enterprises, geothermal businesses, water resources, mineral and coal mining, electricity, environmental protection and management, prohibition of monopolistic practices and unfair business competition, human rights, employment, and consumer protection, but the types of violations and crimes have been determined by the legislation in question. This still does not provide space for the local government to carry out its role as an effort to prevent the company's negligence in carrying out CSR obligations. Violation of the obligation to implement CSR should be determined in the form of administrative sanctions as a form of "reprimand" by the regional government against the individual, because in principle CSR will continue to be implemented if there is no disruption/impact from business activities, as long as the company operates during that time it also carries out the obligations of CSR.</p> <p>With the award, it can encourage companies to seriously carry out CSR obligations, this is in</p>
--	--	--	---

			accordance with the reward and punishment system.
(2) The Social and Environmental Responsibility as referred to in paragraph (1) is the obligation of the Company which is budgeted and calculated as the Company's expenses, the implementation of which is carried out with due regard to propriety and fairness.	Government regulations that further regulate CSR do not regulate procedures for budgeting or financing CSR	(6) Provisions regarding the procedures for budgeting or financing Social and Environmental Responsibility as referred to in paragraph (3) and the procedures for awarding awards as referred to in paragraph (5), shall be regulated by a Government Regulation.	Although further provisions on CSR are regulated by government regulations, these government regulations do not regulate the procedures for budgeting or financing CSR. It is better if the TJSLP budgeting or financing is regulated by the central government, so that the regional government in formulating a regional regulation on TJSLP does not need to re-regulate the TJSLP budgeting or financing, because this will burden the company and it is feared that it will be "arbitrary" by the regional government.
(4) Further provisions regarding Social and Environmental Responsibility shall be regulated by Government Regulation.			

Article 74 of Law Number 40 of 2007 and its implementing regulations do not mention at all the role of the Regional Government in the implementation of TJSLP, so to be able to accommodate the role of the Regional Government it is necessary to add 1 (one) Article in Law Number 40 of 2007 under Article 74, namely Article 74 A, which the authors present in the following table:

No	Provisions of Article 74 A of Law Number 40 of 2007	Consideration of Reconstruction Article 74 of Law Number 40 of 2007
1	The regional government may stipulate a regional regulation to regulate the company's social and environmental responsibility, the classification of which is further regulated by the provisions of laws and regulations.	This provision can serve as the basis and legal umbrella for the Regional Government in formulating Regional Regulations on CSR, which so far have not been accommodated at all by Law Number 40 of 2007 or its implementing regulations. With this provision, of course, the Regional Government cannot necessarily oblige all companies to implement the same type of CSR, because the classification is further regulated by statutory regulations above regional regulations.
2	The provisions regarding the classification of companies as referred to in paragraph (1) shall be regulated by a Ministerial Regulation that administers industrial affairs.	This is intended to achieve legal certainty, that the Regional Government in forming a Regional Regulation on CSR and "forces" companies to carry out CSR remains in its corridors, so that the classification of companies requested by TJSLP is further regulated by a Ministerial Regulation that administers industrial affairs, and it is hoped that this can prevent investment inhibition as currently feared by the Central Government.
3	The Regional Regulation on Corporate Social and Environmental Responsibility regulates the provisions regarding: <ul style="list-style-type: none"> a. The intent and purpose of the arrangement; b. Scope of setting; c. Implementation; d. Types of Social and Environmental Responsibility Programs; e. Institutional; f. Reporting; g. Award; h. Dispute resolution; and i. Administrative Sanctions 	This provision is also intended to achieve legal certainty in the formation of regional regulations regarding CSR, although local governments can formulate regional regulations on CSR, guidelines must still be given in the formation of regional regulations, because it is feared that there will be "unscrupulous persons" who will deliberately take advantage of the freedom to form regional regulations, so that become an obstacle for companies to invest in the region.

Based on the reconstruction ideas presented in the table above,
the overall **formulation of Articles 74 and 74 A after reconstruction**
is as follows:

Article 74

- (1) Every company is obliged to carry out Social Responsibility.
- (2) Companies whose business activities have an impact on the function of natural resource capabilities are obliged to carry out the Social Responsibility as referred to in paragraph (1) and Environmental Responsibility.
- (3) The Social and Environmental Responsibilities as referred to in paragraphs (1) and (2) are the Company's obligations which are budgeted and calculated as the Company's expenses, the implementation of which is carried out with due regard to propriety and fairness.
- (4) Companies that do not carry out the obligations as referred to in paragraphs (1) and (2) are subject to administrative sanctions in the form of written warnings, restrictions on business activities, freezing of business activities, permanent cessation of business activities, revocation of licenses or administrative fines.
- (5) Companies that carry out the obligations as referred to in paragraph (1) and paragraph (2) are awarded an award.
- (6) Provisions regarding the procedures for budgeting or financing Social and Environmental Responsibility as referred to in paragraph (3) and the procedures for awarding awards as referred to in paragraph (5), shall be regulated by a Government Regulation.

Article 74 A

- (1) The regional government may stipulate a regional regulation to regulate the company's social and environmental responsibility, the classification of which is further regulated by the provisions of laws and regulations.
- (2) The provisions regarding the classification of companies as referred to in paragraph (1) shall be regulated by a Ministerial Regulation that administers industrial affairs.
- (3) The Regional Regulation on Corporate Social and Environmental Responsibility regulates the provisions regarding:
 - a. The intent and purpose of the arrangement;
 - b. Scope of setting;
 - c. Implementation;
 - d. Types of Social and Environmental Responsibility Programs;
 - e. Institutional;
 - f. Reporting;
 - g. Award;
 - h. Dispute resolution; and
 - i. Administrative Sanctions

Furthermore, based on the results of the study, it can be concluded as follows:

1. The regulation of the role of local governments in carrying out corporate social and environmental responsibilities has not yet realized the welfare of the community because from a normative

perspective there are no laws and regulations that can be used as a legal umbrella for local governments in carrying out their relationship with the implementation of CSR. The relation between local governments in the regulation of CSR is solely based on the principle of decentralization which is only a general provision. There is a slight connection between the environmental responsibility of companies in the regions with Law Number 32 of 2009 which states that the use of natural resources is carried out based on an environmental protection and management plan (RPPLH), which includes the maintenance and protection of environmental quality and/or functions. . The RPPLH is regulated by a Regional Regulation. However, once again, the existence of a link between the local government's role in the implementation of CSR by the companies mentioned above does not mean that the regional government can form a regional regulation on CSR because there is no single normative rule that mandates CSR that can be regulated by a regional regulation. If it refers that local governments can take on the role of supervisor, participant, *convener* or facilitator to be involved in encouraging the CSR program without local regulations as a legal basis, of course the local government is only a "toothless tiger", the company will assume that CSR is not an obligation. This causes the CSR program to be carried out only by

small companies, so that it misses one of the objectives of CSR, which is to participate in realizing the welfare of the community.

2. The weaknesses of local governments in the implementation of corporate social and environmental responsibility are the absence of law enforcement by imposing sanctions on companies that fail to comply with CSR obligations, companies carry out CSR activities according to their own interpretation and are not carried out in a sustainable manner, and the socialization of the CSR program in the community has not been carried out. This causes the CSR program to have not been implemented properly, as a result, the general public does not understand that the CSR program has been carried out and does not feel the benefits and there is no formulation on how to manage and how to distribute CSR funds. As a result of these weaknesses, there are obstacles faced by the Regional Government in implementing CSR, including the mentality of business people who are morally low, the culture of the people who tend to view business work as just looking for profit, as well as the factors of the political system and the system of power applied. by the authorities so as to create an economic system that is far from moral values. Then the weakness of local governments is that regulations regarding supervision of the implementation of CSR in Indonesia have not been comprehensively regulated both in Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies and in

Government Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies. provide or delegate the Regional Government to participate in regulating regulations regarding CSR in conducting supervision of the CSR program according to the needs, local wisdom of each region, thus allowing legal uncertainty to occur. This of course is not directly proportional to the determination, and the central goal for local governments to carry out full regional autonomy.

3. Reconstruction of regulations on the role of local governments in carrying out corporate social and environmental responsibilities for the welfare of the community is aimed at providing a legal umbrella for local governments to facilitate, supervise and foster CSR activities through regional regulations based on the principle of regional autonomy. The role of local governments is entirely to improve the welfare of their respective local communities, in accordance with their regional culture and traditions, and also to carry out regional autonomy. However, the determination of the regional regulations must remain on the correct corridor so that it does not cause "arbitrariness" of the regional government.

J. Conclusion

1. Regulations on the Role of Local Governments in Implementing Corporate Social and Environmental Responsibilities Have Not Realized Community Welfare.

Based on the description above, the local government in implementing CSR in Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies and Government Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibilities of Limited Liability Companies does not mention the role of regional governments in implementing CSR. In carrying out regional autonomy and co-administration tasks, the regional government establishes a regional regulation related to the implementation of CSR.

The linkage in the formation of a regional regulation on CSR is only described in Law Number 32 of 2009 concerning the Environment, there are several links and things that form the basis of the role of local governments in implementing CSR, especially corporate responsibility towards the environment. However, once again, the existence of a link between the role of local government in the implementation of CSR by the companies mentioned above does not mean that the regional government can form a regional regulation on CSR because there is no single normative rule that mandates CSR that can be regulated by the regional government with a regional regulation.

As a matter of fact, the regional government continues to form a regional regulation that regulates CSR, the spirit of regional autonomy and the welfare of the local community is established. The company's lack of seriousness in designing and implementing the CSR program is also the basic reason for the local government to form a regional regulation.

2. Weaknesses of Local Governments in Implementing Corporate Social and Environmental Responsibilities Today.

In carrying out this CSR program, there are several obstacles faced in realizing ethical business performance such as corporate social responsibility, including, the mentality of business people, cultural factors of the community, as well as the political system and power system applied by the authorities so as to create an economic system that is far from being of moral values.

Regulations regarding the supervision of the implementation of CSR in Indonesia have not been comprehensively regulated in the rules, which allows legal uncertainty to occur, especially for Regional Governments in carrying out their functions, both in Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies as legislation that requires implementation Corporate Social and Environmental Responsibility, even in Government Regulation Number 47 of 2012 concerning Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies as implementing regulations for Corporate Social and Environmental Responsibility, does not provide or

delegate Regional Governments to participate in regulating regulations regarding CSR according to needs, wisdom local for each area.

The limitations of local governments in carrying out supervision are due to regulations that do not give local governments the flexibility to supervise the CSR program. This is of course not directly proportional to the determination, and the central goal for regional governments to carry out their regional autonomy in full

3. Reconstruction of Regulations on the Role of Local Governments in Implementing Corporate Social and Environmental Responsibilities to Realize Community Welfare.

With the reconstruction of the TJSLP regulations, the supervision of the local government in the CSR program is maximized for the interests and welfare of the local community. Legal development that is more community-oriented, which must be reflected through optimizing community involvement in the series of local regulations formation. Involving the community in the formation of the TJSLP regional regulation is one way to realize the elements that exist in democracy as a state system in Indonesia.

K. Suggestions

After briefly understanding the function of local government oversight of CSR in Indonesia described above, the authors submit the following suggestions:

1. It is hoped that the Central Government together with the DPR will review the rules regarding TJSLP which will give local governments more flexibility in carrying out their supervisory functions, as well as granting autonomous rights to the regions as they should be;
2. The existence of regulations that provide legal certainty for local governments to regulate related to the CSR program in the regions through Regional Regulations so that the supervisory function of local governments runs;
3. The need for information, communication and education in every process so that the community around the company understands the substance of the CSR program, which is stated in the regulations;
4. It is necessary to involve community participation in the preparation of the CSR program so that it is directly targeted to the community, as well as to include community participation regulations in written rules in the Act.

L. Implications of the Dissertation Study

1. Theoretical Benefits

In order to contribute to knowledge regarding legal arrangements, especially regarding local government regulations related to the CSR program in Indonesia.

2. Practical Benefits

So that the results of this study can provide guidelines for the central government to take policies to give authority to local governments in supervising the CSR programs of companies in the regions.

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	Error! Bookmark not defined.
PERSEMBAHAN	iii
SURAT PERNYATAAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
RINGKASAN	ix
SUMMARY	lxx
DAFTAR ISI	cxxviii
DAFTAR TABEL	cxxxii
DAFTAR BAGAN	cxxxii
BAB I 1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	32
C. Tujuan Penelitian	33
D. Manfaat Penelitian	33
E. Kerangka Konseptual	34
1. Rekonstruksi Hukum.....	34
2. Konsep Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan	37
3. Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah dan Otonomi Daerah	38
4. Konsep Kesejahteraan.....	41
F. Kerangka Teoritik	42
1. Teori Negara Kesejahteraan Sebagai Grand Theory.....	44
2. Teori Desentralisasi Sebagai Middle Theory	69
3. Teori Keadilan Islam Sebagai Middle Theory	86
4. Teori Kepastian Hukum Sebagai Applied Theory	102
G. Kerangka Pemikiran.....	106
H. Metode Penelitian.....	108
1. Paradigma Penelitian.....	108
2. Jenis Penelitian.....	109
3. Sifat Penelitian	112
4. Jenis dan Sumber Bahan Hukum (<i>Legal Sources</i>).....	112
5. Teknik Pengumpulan Data.....	114
I. Orisinalitas Penelitian	114
J. Sistematika Penulisan.....	119
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	125

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Ide Rekonstruksi	109
Tabel 2. Perbedaan Desentralisasi dan Dekonsentrasi.....	173
Tabel 3. Perbedaan Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan....	176
Tabel 4. Rekonstruksi Nilai Ideal TJSPL pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007	300
Tabel 5. Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang berkaitan dengan TJSPL	314
Tabel 6. Rekonstruksi Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas	322
Tabel 7. Konstruksi Baru Pasal 74 A Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas	323

DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Kerangka Teori	43
Bagan 2. Kerangka Pemikiran	107

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan sebagaimana kita pahami adalah rangkaian perubahan yang dilakukan secara menyeluruh terarah dan berencana dalam rangka mewujudkan masyarakat yang dicita-citakan yaitu masyarakat yang memiliki keseimbangan antara kebutuhan lahiriah dan bathiniah. Tujuan pembangunan nasional Indonesia adalah untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat baik materiil maupun spiritual, yaitu dengan tersedianya kebutuhan pokok dan kemampuan masyarakat untuk memperoleh kebutuhan pokok dimaksud.

Oleh karena itu pembangunan nasional mesti mengacu pada konsep pembangunan yang utuh menyeluruh dan melibatkan peran aktif masyarakat dan seluruh komponen bangsa saling bersinergi untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Tanggung jawab dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat salah satunya juga diamanatkan kepada korporasi atau dunia usaha yang biasa dikenal dengan nama Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (selanjutnya ditulis TJSLP) atau *Corporate Social Responsibility* (selanjutnya ditulis CSR), hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal,¹ dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan

¹ Pasal 15 huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan "Setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan", dalam penjelasan pasal tersebut disebutkan "Yang dimaksud dengan "tanggung jawab

Terbatas.² Yang ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.

Dalam konteks perkembangan saat ini, telah terjadi perubahan paradigma dimana perusahaan tidak lagi dihadapkan pada tanggungjawab yang berpijak pada aspek keuntungan secara ekonomis semata, yaitu kemajuan sebuah perusahaan yang direfleksikan dalam kondisi keuangan, namun juga harus memperhatikan aspek sosial dan lingkungannya. Perusahaan bukan lagi sekedar kegiatan ekonomi untuk menciptakan *profit* demi kelangsungan usahanya, melainkan juga bertanggungjawab terhadap aspek sosial dan lingkungannya. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan merupakan komitmen perusahaan atau dunia usaha untuk berkontribusi dalam pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dengan menitikberatkan pada keseimbangan antara perhatian terhadap aspek ekonomi, sosial dan lingkungan. dan TJSLP haruslah benar-benar menjadi cara berbisnis yang menyeimbangkan antara ketiga aspek yaitu sosial, ekonomi dan lingkungan. Dasar pemikirannya adalah menggantungkan semata-mata pada kesehatan finansial tidak menjamin perusahaan bisa tumbuh secara berkelanjutan (*sustainable*). Keberlanjutan akan

social perusahaan" adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat"

² Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyebutkan "Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya".

terjamin apabila perusahaan memperhatikan aspek terkait lainnya, yaitu aspek sosial dan lingkungan.³

Hal ini dilatarbelakangi oleh amanat Undang-Undang Dasar 1945 mengenai perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial harus diatur oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁴Selain itu berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan, dalam hal ini pemerintah, berkeinginan untuk mencegah dan mengurangi rusaknya lingkungan yang diakibatkan oleh operasional korporasi yang tidak memerhatikan lingkungan hidup dan masyarakat disekitarnya.⁵

Penelitian mengenai TJSLP di Indonesia menjadi penting dilakukan, setidaknya dikarenakan 3 alasan yaitu :

Pertama, Adanya kewajiban hukum dalam penerapan kewajiban TJSLP bagi perusahaan yang dituangkan dalam Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang kemudian diatur dengan Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaan.

Selain itu, pengaturan TJSLP tersebut menimbulkan ketidakjelasan karena beberapa persoalan sebagai berikut :

1. Adanya perbedaan definisi dan terminologi yang digunakan oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-

³ Rudito, Budimanta, Prasetijo, 2004, Corporate social responsibility : jawaban bagi model pembangunan Indonesia masa kini.

⁴ Risalah Rapat Panitia Khusus, Rancangan Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas , Dewan Perwakilan Rakyat, Masa Sidang I , Jumat, 1 Desember 2006

⁵ Risalah Rapat Panitia Khusus, Rancangan Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas, Dewan Perwakilan Rakyat Masa Sidang III, Kamis, 22 Februari 2007

Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa:

"Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya".⁶

Sedangkan Penjelasan Pasal 15 huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan bahwa:

"Yang dimaksud dengan tanggung jawab sosial perusahaan adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma dan budaya masyarakat setempat".⁷

Perbedaan terminologi tersebut menjadi hambatan bagi setiap perusahaan untuk menerjemahkannya dalam teknis pelaksanaannya, karena: (1) Istilah yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 adalah tanggung jawab sosial perusahaan, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; (2) kata "komitmen perseroan" dan "tanggung jawab yang melekat" tidak dapat diartikan sama; (3) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang

⁶Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁷Penjelasan Pasal 15 huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Perseroan Terbatas berorientasi pada peningkatan kualitas hidup masyarakat, sedangkan Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal lebih berorientasi menciptakan hubungan yang serasi.

2. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal tidak ada pembatas terhadap bentuk perusahaan dan bidang usahanya. Sedangkan dalam Undang - Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas hanya diperuntukan bagi bentuk perusahaan Perseroan Terbatas khusus yang bergerak dibidang Sumber Daya Alam dan yang terkait, seperti yang tersebut dalam pasal 74 ayat (1) yaitu:

"Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan".⁸

Klausul tersebut menimbulkan persoalan : (1) diskriminasi bagi perusahaan Perseroan Terbatas dan (2) diskriminasi hanya bagi perusahaan yang bergerak dibidang sumber daya dan atau terkait saja. Sedangkan perusahaan nonPerseroan Terbatas dan tidak bergerak dibidang tersebut dianggap tidak dibebani kewajiban CSR.⁹

3. Selanjutnya, apabila TJSLP hanya dimaknai secara sempit, dalam bentuk memberikan sebagian kekayaan kepada masyarakat, seperti yang diatur

⁸ Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

⁹ Surat Permohonan Uji Material kepada Mahkamah Konstitusi No Reg : 53/PUU-VI/2008, tertanggal Jakarta, 28 Nopember 2008 perihal "Pengujian Pasal 74 dan Penjelasan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Angka 32 dan 33 , hal. 14-15.

dalam Pasal 74 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yaitu :

"Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran".

CSR sebagai bentuk kewajiban menyalurkan kekayaan dianggap melanggar hak kepemilikan privat (*private property right*) dari korporasi.¹⁰ Sebab korporasi sebagai institusi privat mempunyai hak kepemilikan yang dilindungi penuh secara hukum. Hak milik pribadi (*private property right*) harus dijamin sepenuhnya oleh hukum negara sebagai sesuatu yang sakral (*the sacred rights of private property*).¹¹

Kedua, Peraturan Pemerintah yang menjadi kunci pelaksanaan Undang-undang ini haruslah mencerminkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.¹² Berdasarkan pandangan sistemik,

¹⁰ CSR sering disebut *corporate philanthropy*, yang dapat diartikan sebagai upaya menolong sesama, kegiatan berderma, atau kebiasaan beramal dari korporasi yang dengan ikhlas menyisihkan sebagian dari harta atau sumberdaya yang dimilikinya untuk disumbangkan kepada orang lain yang memerlukan, Cheryl L Wade, "Lesson From a Prophet On Vocational Identity : Profit or Philanthropy", *Alabama Law Review*.50. (Fall 1998) hal 127- 128

¹¹ Edwin Cannan, *Adam Smith : An Inquiry Into The Nature and Causes of The Wealth of Nation*, (New York: The Modern Library, 1965), hal. 149.

¹² Ada 3 prinsip yang dijadikan dasar pembahasan CSR dalam RUU Perseroan Terbatas yaitu (1) prinsip pembangunan berkelanjutan, (2) prinsip negara kesejahteraan yang merupakan nilai-nilai hak ekonomi di dalam Pasal 33 Undang- undang Dasar dan di alenia keempat Pembukaan Undang-undang Dasar (3) nilai-nilai hukum yang hidup yang didasarkan pada Pancasila. Lihat juga Konsiderans Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2007, bagian menimbang huruf a. bahwa untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilaksanakan pembangunan ekonomi nasional yang berkelanjutan dengan berlandaskan demokrasi ekonomi untuk mencapai tujuan bernegara; lebih lanjut dalam penjelasan umum disebutkan : Salah satu tujuan pembentukan pemerintahan Negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut, antara lain, telah dijabarkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukanseluruh peraturan perundang-undangan di

maka dalam system hukum nasional setiap bidang hukum wajib bersumber dari Pancasila dan UUD 1945.¹³

Alinea kedua Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa negara bertujuan menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat, dalam rangka mewujudkan negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur. Dalam hal ini, negara berkewajiban memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Pokok pikiran kedua ini identik dengan sila ke-5 Pancasila.¹⁴

Sementara, sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia diliputi dan dijiwai oleh sila pertama sampai dengan sila keempat Pancasila. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia mengandung arti, bahwa setiap orang Indonesia mendapat perlakuan yang adil dalam segala bidang, seperti hukum, politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan. Makna dari keadilan sosial ini mencakup pula pengertian adil dan makmur.¹⁵

bidang perekonomian. Konstitusi mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Risalah Rapat Panitia Khusus, Rancangan Undang- Undang Tentang Perseroan Terbatas , Masa Sidang I , Jumat, 1 Desember 2006. Lihat juga Konsideran Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, bagian mengingat : Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dalam penjelasan umum dapat dilihat : Pembangunan perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi yang berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

¹³ CSG Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu System Hukum Nasional*, (Bandung : Alumni , 1991), hal. 64

¹⁴ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum : Apa Dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, ,1995), hal. 215-216

¹⁵ Ibid, hal 220

Selanjutnya dalam pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 disebutkan: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Ketiga, Untuk menemukan bagaimana sebaiknya peraturan pelaksanaan TJSLP di Indonesia sebagaimana diamanatkan undang-undang tersebut.¹⁶ Substansi Peraturan Pelaksanaan tersebut penting untuk dipikirkan, karena konsep TJSLP diberbagai Negara mengalami perkembangan yang sangat pesat. Konsep dasar TJSLP pada awalnya dilatarbelakangi oleh motivasi korporasi yang sifatnya karitatif (*philantrophy/charity*). Pelaksanaan TJSLP yang paling umum adalah pemberian bantuan (*donasi/charity*) kepada masyarakat miskin di sekitar korporasi beroperasi. Konsep *charity* tersebut hanya parsial, dan tidak melembaga. TJSLP pada tataran ini hanya bentuk kegiatan korporasi untuk berbuat baik (*do good*) dan atau agar terlihat baik (*good image*).¹⁷

Selanjutnya konsep TJSLP mulai berkembang pada bentuk - bentuk pemberdayaan masyarakat atau lebih dikenal dengan istilah *community development*. *Community development* secara eksplisit dalam TJSLP diukur berdasarkan kenaikan taraf kualitas hidup dari masyarakat disekitar korporasi beroperasi.¹⁸ *Community development* dilaksanakan oleh korporasi, dengan

¹⁶ Pasal 74 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyebutkan : Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

¹⁷ Edi Suharto, *Audit CSR*, Majalah BISNIS dan CSR, Vol 1 No 5 April 2008. Hal. 193.

¹⁸ Michelle S. Viegas, " Community Development And The South Beach Success Story", *Georgetown Journal on Poverty Law and Policy*, 12 (2005). Hal.401

mengacu pada nilai keadilan dan kesetaraan atas kesempatan, pilihan partisipasi, timbal balik, dan kebersamaan.¹⁹

Tetapi pada korporasi yang mempunyai kesadaran sebagai bagian masyarakat (*corporate citizenship*), sekaligus sebagai institusi bisnis, maka konsep TJSLP mulai didesain menjadi bagian dari strategi bisnis perusahaan (*corporate strategy*).²⁰

Konsep ini dapat dikatakan sebagai paradigma baru dalam manajemen perusahaan yang mencakup berbagai aspek. MelWilson menjelaskan sebagai berikut :

*Corporate sustainability can be viewed as a new and evolving corporate management paradigm. The term 'paradigm' is used deliberately, in that corporate sustainability is an alternative to the traditional growth and profit-maximization model. While corporate sustainability recognizes that corporate growth and profitability are important, it also requires the corporation to pursue societal goals, specifically those relating to sustainable development, environmental protection, social justice and equity, and economic development.*²¹

¹⁹ "Community development expresses values of fairness, equality, accountability, opportunity, choice, participation, mutuality, reciprocity and continuous learning. Educating, enabling and empowering are at the core of Community Development". Federation for Community Development Learning. Retrieved on 200707-28 dalam Wikipedia encyclopedia, diunduh dari http://en.wikipedia.org/wiki/Community_development.

²⁰ Tara J. Radin, *Families To Feed: The Challenge Of Corporate Citizenship*. Vanderbilt Journal of Transnational Law, 36 (March, 2003) , hal. 667-669. Lihat "Finding Strategic Corporate Citizenship: A New Game Theoretic View", Westlaw Notes, *Harvard Law Review*, 117 (April, 2004) , hal. 1958.

²¹ Mel Wilson, *Corporate sustainability: What is it and where does it come from?*, Ivey Management Services (The University of Western Ontario, April 2003), diunduh dari www.iveybusinessjournal.com, hal. 1-2.

Selanjutnya perkembangan konsep TJSPL tersebut diatas menimbulkan banyak perdebatan yang mencakup beberapa hal mengenai; (1) tujuan perusahaan mencari keuntungan atau memperhatikan kepentingan sosial ; (2) luasnya ruang lingkup TJSPL; (3) pengaturan TJSPL, sebaiknya dalam bentuk kewajiban (*mandatory*) atau sukarela (*voluntary*); (4) sumber pembiayaan untuk pelaksanaan TJSPL. dan; (5) masalah perpajakan bagi korporasi yang melaksanakan TJSPL.

Perkembangan perdebatan mengenai konsep TJSPL tersebut dapat dicermati secara lebih rinci sebagai berikut :

Pertama, mengenai tujuan perusahaan, menurut Herman Bryant Maynard Jr dan Susan E Mehrtens dalam bukunya *The Fourth Wave : Business in the 21 st Century*, menawarkan gagasan baru tentang tujuan korporasi. Menurut mereka, bahwa korporasi pada gelombang ke empat (*fourth wave*) harus merubah tujuannya.

Pada gelombang pertama (*first wave*) ekonomi masih dalam proses revolusi agraris. Gelombang kedua (*second wave*) adalah masa industrialisasi, gelombang ketiga (*third wave*) adalah era industrialisasi modern yang menyatukan bangsa bangsa, dan gelombang keempat (*fourth wave*) bisnis adalah mengintegrasikan seluruh dimensi kehidupan dan masyarakat .²²

Dari cara pandang korporasi, pada masing-masing gelombang mempunyai *worldview* yang berbeda yaitu:

²² Herman Bryant Maynard Jr dan Susan E Mehrtens , *The Fourth Wave : Business in the 21 st Century*,(San Francisco : Barret Koehler Publisher, 1993) , hal. 5-6

*Second wave, we are separated and must compete. Third wave, we are connected and cooperate. Fourth wave, we are one and choose to cocreate.*²³

Korporasi mempunyai dimensi peran yang berbeda disetiap gelombang. Pada gelombang kedua korporasi berorientasi memaksimalkan keuntungan dengan mencari uang sebanyak-banyaknya untuk kepentingan pemegang saham. Pertumbuhan adalah nilai dan ukuran yang digunakan. Gelombang ketiga bisnis bertujuan untuk *create value* dengan mencetak uang serta membantu menyelesaikan persoalan sosial. Kepentingan yang diperhatikan tidak saja pada pemegang saham, namun juga pada karyawan, rekanan, konsumen dan pemerintah. Sedangkan dalam gelombang keempat korporasi harus memiliki agenda yang lebih luas, yaitu bertujuan untuk melayani urusan dunia (global). Dengan memberikan nilai-nilai untuk warisan generasi masa depan ukuran yang digunakan adalah bertanggungjawab terhadap keseluruhan, termasuk kelestarian alam dan menciptakan keadilan sosial.²⁴

Secara filosofis, hal ini sesungguhnya bukanlah sesuatu yang baru di Indonesia UUD 1945, khususnya Pasal 33 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) menyebutkan :

- (4) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

²³ Ibid , hal. 6

²⁴ Ibid , hal 10 dan 52

- (5) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
 - (6) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat
- Artinya, sistem ekonomi yang berorientasi kebersamaan dan pemanfaatan sumber alam dan lingkungan untuk kesejahteraan sosial sudah secara eksplisit sudah menjadi komitmen dari konstitusi di Indonesia.

Sementara itu menurut Benedict Sheehy, pada hakekatnya perusahaan dibentuk dengan tujuan mencari keuntungan demi kepentingan pemegang saham (*shareholder*). Sedangkan TJSPL menuntut korporasi untuk memperhatikan kebutuhan sosial masyarakat (*stakeholders*). Awal perdebatan tersebut dimulai antara Adolf Berle dan E. Merrick Dodd pada awal tahun 1930-an di Amerika.²⁵

Adolf Berle memfokuskan pentingnya perlindungan hukum bagi kepentingan pemegang saham yang harus diutamakan²⁶. Pandangan Berle ini kemudian melahirkan doktrin *shareholder primacy* dan *fiduciary duty*.²⁷

Korporasi didirikan oleh para pemegang saham sebagai institusi untuk menjalankan aktifitas bisnis. Sementara, bisnis identik dengan kegiatan yang

²⁵ Benedict Sheehy, Scrooge. *The Reluctant Stakeholders: Theoretical Problems In The Shareholder-Stakeholders Debate*, University of Miami Business Law Review (Fall/Winter, 2005): 197, lihat juga Jill E Fish, "Measuring Efficiency in Corporate Law : the Role of Share Holder Primacy", *Journal of Corporation Law University of Iowa* 31 (2006) , hal. 647-648

²⁶ Marjorie Kelly Citizen, "The Divine Right of Capital", *Works Corporate Power Discussion Groups*, hal. 1. di unduh dari <http://www.citizenworks.org/corp/dg/s2r1.pdf>

²⁷ C.A. Harwell Wells, "The Cycles Of Corporate Social Responsibility: An Historical Retrospective For The Twenty-First Century", *University of Kansas Law Review* 51 (November, 2002) : 90. Lihat juga Benedict Sheehy, Scrooge... op. cit yang dimaksud doktrin *Shareholder primacy* bahwa direksi bekerja untuk kepentingan pemegang saham dan doktrin *fiduciary duty* yaitu ajaran tentang tanggung jawab direksi sebagai penganan amanah dari pemegang saham.

bertujuan mencari keuntungan. Bisnis, dengan sederhana dapat didefinisikan sebagai *"to provide product or services for a profit"*.²⁸

Tujuan mencari keuntungan menurut Kent Greenfield dan Peter C. Kostant sudah menjadi pandangan para ekonom klasik.

*Much of economic theory is driven by the belief that individuals make rational decisions based on maximizing their individual utility. Nothing in conventional economics strictly requires defining self-interest so narrowly that "other- regarding preferences" must be ignored.*²⁹

Sifat ramah dalam memberikan pelayanan dari para pebisnis selalu disertai niatan pamrih atas keuntungan yang mereka harapkan dari para pelanggan. Seperti yang disampaikan oleh Adam Smith.

It is not from the benevolence of the butcher, the brewer, or the baker that we expect our dinner, but from their regard to their own interest. We address ourselves, not to their humanity but to their self-love, and never talk to them of our own necessities but of their advantages. ³⁰

Pendapat yang paling kontroversial terhadap inisiasi TJSLP datang dari Milton Friedman, Pemenang Nobel Bidang Ekonomi tahun 1976. Pandangannya tajam dan argumentasinya kuat. Karena itu Milton Friedman banyak mendapatkan

²⁸ K Bertens, *Pengantar Etika Bisnis*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2000) hal. 147.

²⁹ Kent Greenfield dan Peter C. Kostant. *An Experimental Test Of Fairness Under Agency And Profit-maximization Constraints (With Notes On Implications For Corporate Governance)*. Washington Law Review (November,2003) , hal.984.

³⁰ Edwin Cannan, *Adam Smith: An Inquiry...*,op. cit., hal. 14.

hujatan dan fitnah sekaligus dihormati. Walaupun tidak ada satupun pendapat yang mampu menenggelamkan pemikirannya.³¹

Pernyataan Friedman yang dimuat The New York Times Magazine, 13 September tahun 1970 mengatakan bahwa: "*there is one and only one social responsibility of business — to use its resources and engage in activities designed to increase its profits*".³²

Friedman mencoba menerapkan moralitas sebagai instrumen dari sistem pasar. Dia menjelaskan bahwa: *seseorang akan mendapatkan pelayanan terbaiknya karena membayar; kontrak perdagangan dihormati untuk mewujudkan keuntungan; dan menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap produsen adalah efisiensi untuk menekan biaya promosi dan periklanan*.³³

Pada tahun 1962 Friedman menegaskan gagasan ultra liberalismenya dalam bukunya *Capitalism and Freedom*. Dalam buku tersebut dia mengatakan bahwa "*social responsibility*" seperti yang dia maksudkan hanya akan terwujud dengan menghapuskan monopoli.³⁴

Profesor Benedict Sheehy menyebut Friedman adalah tokoh ekonomi yang beraliran *Neo Clasic Economic Chicagoan*, yaitu yang membangun argumentasi

³¹ Joel Bakan, *The Corporation, Pengejaran Patologis terhadap Harta dan Tahta*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2004), hal. 35-36.

³² Milton Friedman, "The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits", *The New York Times Magazine*, 13 September 1970. Diunduh dari <http://www.colorado.edu/studentgroups/libertarians/issues/friedman-soc-resp-business.html>

³³ Hans Kung, *Etika Ekonomi Politik Global*, (Yogyakarta: Penerbit Qalam, 2002), hal. 323

³⁴ Milton Friedman, *Freedom and Capitalism*, (Chicago: The University of Chicago Press, 1962), hal. 119.

bahwa "peningkatan kesejahteraan dengan peningkatan efisiensi" (*increase wealth by increase efficiency*).³⁵

Friedman juga dianggap sebagai kaum ultra liberalis oleh Profesor Hans Kung, karena membangun teori ekonomi dengan basis: (1) kebebasan (individualistik); (2) pasar bebas (kapitalistik) dan; (3) pembatasan intervensi negara (anti negara).³⁶ Dalam konteks ini, Friedman pada dasarnya telah mereduksi etika ekonomi dalam konsep penawaran dan permintaan akan kebebasan individu.³⁷

Dengan merujuk putusan pengadilan dalam kasus *Dodge v Ford Motor Company*. Henry Ford digugat oleh rekanannya Dodge atas tindakan menjual harga mobil dengan murah. Alasan Ford adalah: "*general purpose of corporation is plan benefit mankind by lowering prices and making cars available to the masses*".

Tetapi pada akhir persidangan, putusan hakim di Michigan Supreme Court menyatakan : "*A business corporation is organized and carried on primarily for the profit of the stockholders. The powers of the directors are to be employed for that end.*"³⁸ Putusan tersebut menegaskan bahwa tujuan utama korporasi adalah

³⁵ Untuk memahami aliran *neo classical economic* perlu diperhatikan beberapa asumsi berikut ini : 1) *all human behaviour is individualistic*; 2) *all human behaviour is exclusively self-interested*; 3) *all human behaviour is rational and humans are no more than "rational utility maximizers"*; 4) *welfare is merely and wholly the satisfaction of an individual's material preferences*; 5) *efficiency is the exclusive measure of desirability*; and 6) *unfettered markets are the best way to permit people to achieve their self-interested objectives, and achieve allocative efficiency. Each of these assumptions has a significant normative implication to which we now turn*, Benedict Sheehy, "The Importance Models: Economic and Jurisprudential Values and The Future of Corporate Law", *DePaul Business & Commercial Law Journal* 2 (Spring 2004) , hal.471

³⁶ Hans Kung, op. cit., hal. 320.

³⁷ Hans Kung, op. cit., hal. 321.

³⁸ Ian B. Lee, *Corporate Law, Profit Maximization, And The "Responsible" Shareholder*", *Stanford Journal of Law, Business and Finance*, 10 (Spring, 2005) , hal.35

untuk memaksimalkan kepentingan pemegang saham, bukan memperhatikan kepentingan masyarakat umum.³⁹

Sementara pemikiran E. Merrick Dodd mengatakan bahwa TJSLP harus dilakukan oleh korporasi tidak saja untuk pemegang saham tetapi untuk melindungi masyarakat umum.⁴⁰ Dodd mengatakan:

*"managers "should concern themselves with the interests of employees, consumers, and the general public, as well as of the stockholders, the business corporation has a social service as well as a profit-making function."*⁴¹

Oleh karena itu korporasi harus menyeimbangkan antara kepentingan pemegang saham dan kepentingan masyarakat umum.⁴²

Gary von Stage adalah salah satu yang mendukung pendapat E. Merrick Dodd. Dia mengatakan bahwa korporasi tidak boleh hanya sekedar mencari keuntungan demi kepentingan pribadi, sebab korporasi yang didirikan berdasarkan hukum di suatu wilayah, seharusnya mengabdikan pada kepentingan masyarakat dimana hukum itu berada.⁴³

Oleh karena itu perlu adanya perubahan paradigma dari hukum korporasi terhadap tujuan korporasi dari sekedar mencari keuntungan semata.⁴⁴ Rekonstruksi

³⁹ Joseph Stiglitz, *Making Globalization Work: Menyiasati Globalisasi Menuju Dunia Yang Lebih Adil*, diterjemahkan oleh Edrijani Azwaldi (Bandung: PT Mizan Pustaka, 2006), hal. 279.

⁴⁰ C.A. Harwell Wells, "The Cycles Of Corporate Social...op. cit., : 97. Lihat juga Lee Drutman, "The History of The Corporation". *Citizen Work Corporate Power Discussion Group* , (Tanpa tahun)<http://www.citizenworks.org/corp/dg/s2r1.pdf>.

⁴¹ Jill E Fish, "Measuring Efficiency in Corporate Law ...op. cit., hal. 643-644.

⁴² Wallace Donham, Dekan the Harvard Business School, dan Gerard Swope, President General Electric Coporation pada waktu itu banyak memberikan dukungan terhadap pemikiran Dodd tersebut, C.A. Harwell Wells., op. cit., hal. 93

⁴³ Gary von Stage, *CSR Trought Constituency Statutes: Legend And Lie*, Hofstra Labor Law Journal (Spring, 1994) , hal.462

⁴⁴ Raúl Aníbal Etcheverry, *Corporate Social Responsibility*, Penn State International Law Review (Winter 2005) , hal. 498

hukum korporasi tersebut harus memberikan ruang bagi terciptanya keadilan sosial.⁴⁵ Aset yang dimiliki korporasi tidak hanya menjadi milik privat, namun harus digunakan untuk memberikan kemanfaatan umum, khususnya bagi kaum yang paling tidak beruntung.⁴⁶

Kedua, mengenai ruang lingkup TJSPL, pada wacana dan prakteknya mengalami perkembangan yang pesat. TJSPL yang awal mulanya hanya untuk perlindungan bagi buruh, pada perkembangannya telah masuk wilayah lingkungan hidup,⁴⁷ isu hak asasi manusia,⁴⁸ hingga anti korupsi.⁴⁹

Misalnya isu TJSPL yang diajukan oleh International Organization Standardization (ISO) melalui Technical Management Board Working Group on Social Responsibility (ISO 26000). Berdasarkan standarisasi tersebut, ISO memberikan beberapa isu yang terkait, yaitu: (1) *organizational governance*; (2) *human rights*; (3) *labour practices*; (4) *the environment*; (5) *fair operating practices*; (6) *consumer issues*; (7) *and social development*.⁵⁰

United Nation Global Compact (UNGC) juga menawarkan 10 Prinsip bagi bisnis Multi National Corporations untuk mendukung dan mengatur dengan

⁴⁵ Mukti Fajar ND, *CSR : Tindakan a Moral Korporasi?*, Kompas, 15 Agustus 2007, hal. 37

⁴⁶ John Rawls dalam Bur Rasuanto, *Keadilan Sosial: Pandangan Deontologis Rawls dan Habermas, Dua Filsafat Politik Modern*, (Jakarta: Penerbit Gramedia, 2005), hal. 80.

⁴⁷ Raúl Aníbal Etcheverry, "Corporate ...", op cit. hal., 497.

⁴⁸ ISO Working Draft 26000, "Guidance on Social Responsibility", 23 Juli 2007, hal 12. Diunduh dari http://www.normapme.com/docs/positions/2007/position_ISO_26000.pdf. Isu utama yang dibahas mengenai Hak asasi manusia dalam United Nations Global Compact adalah sebagai berikut ini : "*Business is encouraged to foster human rights by supporting and respecting the protection of international human rights within their sphere of influence and by making sure that their own corporations are not complicit in human rights abuses* ", The United Nations Global Compact. Diunduh dari <http://www.unglobalcompact.org/>

⁴⁹ UN Global Compact pada pertemuan terakhir pada bulan Juli 2007 di Swiss mereka mulai membahas isu mengenai pemanasan global, *communit development*, anti korupsi (*bribery*) dan CSR secara umum, "Mewujudkan UN Global Compact" *Kompas Cyber Media*, Sabtu, 07 Juli 2007, di unduh dari <http://www2.kompas.com/ver1/Ekonomi/0707/07/164835.htm>

⁵⁰ ISO Working Draft 26000, op. cit.

berbagai pihak terkait. Dari 10 prinsip tersebut terbagi dalam 4 tema besar yaitu tentang Hak asasi manusia, perburuhan, lingkungan dan anti-korupsi .⁵¹

Adapun uraian mengenai 10 Prinsip tersebut adalah ; (1) Bisnis harus mendukung dan menghormati perlindungan hak asasi manusia atas semua pengaruh yang mereka timbulkan; (2) mereka harus benar-benar yakin tidak terlibat pelanggaran hak asasi manusia; (3) bisnis harus menjunjung tinggi kebebasan berserikat dan hak bermusyawarah secara kolektif; (4) menghapus segala bentuk pemaksaan terhadap buruh; (5) menghapus perburuhan anak; (6) menghapus diskriminasi dalam perburuhan; (7) bisnis harus mendukung pendekatan yang bersifat pencegahan terhadap bentuk-bentuk tantangan lingkungan; (8) bisnis harus mengambil langkah inisiatif untuk mencanangkan tanggung jawab terhadap lingkungan; (9) bisnis harus mendorong pengembangan dan penyebaran teknologi ramah lingkungan, dan; (10) bisnis harus melawan segala bentuk korupsi, termasuk pemerasan dan penyuapan.⁵²

Seringkali kali TJSLP juga dihubungkan dengan program *Millenium Development Goals 2015 (MDGs)*.⁵³ Sebuah proyek ambisius dari United Nation Development Program (UNDP) untuk mengatasi berbagai persoalan ketimpangan sosial seperti: (1) mengurangi kemiskinan dan kelaparan dunia hingga setengahnya;

⁵¹ Prinsip-prinsip tersebut di derivasi oleh The UN Global Compact dari beberapa deklarasi dan konvensi internasional seperti ; (1) The Universal Declaration of Human Rights ;(2) The International Labour Organizations Declaration on Fundamental Principles and rights at Work ;(3) The Rio Declaration on Environment and Development; (4) The United Nations Convention Against CorruptionThe United Nation Global Compact , *Corporate citizenship in the World Economy*, (Greenleaf Publishing, 2004). diunduh dari www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm

⁵² Ibid.

⁵³ Yanuar Nugroho, "Dilema Tanggung jawab Korporasi", (Uni Sosial Demokrat, 2005), hal. 3 di unduh dari <http://www.unisosdem.org/>

(2) menyediakan pendidikan dasar; (3) mengurangi kematian anak dua pertiganya; (4) menekan angka kematian ibu melahirkan tiga perempatnya; (5) mendorong kesetaraan gender; (6) mendukung keberlanjutan lingkungan; (7) mencegah penyebaran HIV/AIDS, malaria, dan penyakit lainnya dan; (8) menjalin kemitraan global antara negara kaya dan negara miskin dalam pembangunan.⁵⁴

Ketiga, mengenai adanya berbagai upaya untuk menggeser pengaturan TJSLP dari dasar sukarela (*voluntary*) ke arah kewajiban (*mandatory*).⁵⁵ Namun banyak pihak juga yang berpendirian, bahwa TJSLP adalah tanggung jawab yang bersifat sukarela.

Misalnya International Labour Organization menyatakan:

⁵⁴ Pidato Sekretaris Jendral Persatuan Bangsa Bangsa Kofi Annan Mengenai MDGs : *"The Millennium Development Goals were adopted five years ago by all the world's Governments as a blueprint for building a better world in the 21st century." —The MDGs represent a global partnership that has grown from the commitments and targets established at the world summits of the 1990s. Responding to the world's main*

development challenges and to the calls of civil society, the MDGs promote poverty reduction, education, maternal health, gender equality, and aim at combating child mortality, AIDS and other diseases. Set for the year 2015, the MDGs are an agreed set of goals that can be achieved if all actors work together and do their part. Poor countries have pledged to govern better, and invest in their people through health care and education. Rich countries have pledged to support them, through aid, debt relief, and fairer trade". Di unduh dari UNDP, www.undp.org/mdg.

⁵⁵ *The California Supreme Court ruling in Kasky v. Nike triggered concern throughout the CSR community, especially in the European Union. Because the case dealt with potential legal liability arising from statements about operations and labor practices, the CSR community watched closely and weighed in heavily when the decision was appealed to the U.S. Supreme Court. Kasky provides an illustration of the "pinch" in which some European companies find themselves. Companies can be caught between potential liability in the U.S. for statements in CSR reports or stakeholders dialogue, and the increasing mandate for more reporting in the European Union. An understanding of the underlying issues of Kasky gives context to their concern..* Michele Sutton, "Between A Rock And A Judicial Hard Place: Corporate Social Responsibility, Reporting And Potential Legal Liability Under Kasky v. Nike", *UMKC Law Review* 72 (Summer, 2004) : 1170

*CSR is an area of voluntary initiative in which enterprises develop their own approaches that go beyond legally required action to consider the impact of their activities on their workers, communities of operation and stakeholders.*⁵⁶

Termasuk juga pendapat dari Uni Eropa yaitu: "*CSR is concept whereby companies integrated social and environmental concerns in their business operations and their interaction with their stakeholders on a voluntary basis*".⁵⁷

Uni Eropa dalam bingkai kerja (*framework*) mengenai TJSPL yang dirangkum dalam EU's Green Paper sebagai *code of conduct* yang bersifat sukarela, dan bukan dalam kewajiban. Menurut mereka, TJSPL sudah menjadi tradisi dalam perusahaan Eropa untuk membuat produk yang bersahabat dengan lingkungan sekitar atau menetapkan upah minimum buruh yang cukup. Hanya hal tersebut didukung dengan upaya-upaya perusahaan Eropa untuk membuat standar yang mengatur kondisi sosial, baik di antara anggota Uni Eropa maupun dengan *eksternal partners*.⁵⁸

Begitu pula menurut International Organization for Standardization (ISO), konsep TJSPL harus dipahami sebagai "*initiatives beyond legal compliance and the achievement of the legitimate mission of an organization are voluntary*".⁵⁹

⁵⁶ Janelle M Diller, tanpa judul, United Nation Research Institute for Social Development, *International Labour Office*, (Switzerland: 2004), di unduh dari www.ilo.org/public/english/revue/articles/ind99.htm

⁵⁷ Green Paper on Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility dalam Saleem Sheikh, "Promoting Corporate Social Responsibilities Within The European Union", *International Company and Commercial Law Review* 13 (2002) : 143

⁵⁸ Sorcha MacLeod, "Corporate Social Responsibility Within The European Union Framework", *Wisconsin International Law Journal* 23 (Summer 2005) , hal.542

⁵⁹ ISO Working Draft 26000, op cit , hal 5

Tetapi ada pendapat lain. Thomas McInerney atau Pablo Nieto mengatakan, penerapan kewajiban TJSLP dianggap perlu agar supaya pelaksanaannya lebih efektif, terukur dan mempunyai konsep yang standar dari pada didasarkan dengan prinsip sukarela.⁶⁰ Pelaksanaan TJSLP secara sukarela hanya akan dilakukan oleh korporasi yang mempunyai perhatian dan kesadaran pada persoalan sosial sekitarnya. Sementara tidak ada daya paksa bagi korporasi yang tidak melaksanakan. Hal ini menjadi kendala bagi masyarakat atau otoritas, karena tidak mengetahui dengan pasti bahwa korporasi telah melanggar norma-norma yang ada atau tidak.⁶¹

Secara teoritis Iredell Jenkins mengatakan bahwa, tidak semua fenomena sosial dapat diatur oleh hukum dengan kekuatan sanksinya. Inilah salah satu keterbatasan hukum.⁶² Tetapi ada pula hukum yang tidak mempunyai sanksi, yaitu kaidah hukum yang disebut dengan *lex imperfecta*.⁶³ Berdasarkan *lex imperfecta* tersebut, dapat saja TJSLP diwajibkan

⁶⁰ Thomas McInerney, "Putting Regulation Before Responsibility: Towards Binding Norms Of Corporate Social Responsibility", *Cornell International Law Journal* 40 (Winter 2007) : 183. Lihat juga Pablo Nieto, "Why Regulating?: Corporate Social Responsibility Is A Concept Error And Implies A Dead Weight For Competitiveness", *The European Enterprise Journal*(tanpa tahun), hal. 1-2 di unduh dari www.aeca.es/comisiones/rsc/articulos/exclusivos/regulatingeejournal.pdf

⁶¹ Ronen Shamir, "Between Self-Regulation and The Alien Tort Claims Act: On The Claims Contested Concept of CSR", *Law and Society Review* 38 (December 2004) , hal. 638.

⁶² Iredell Jenkins, *Social Order and The limit of Law: A Theoretical Essay*, (New Jersey :Princeton University Press, 1980), hal. 43-62 .

⁶³ Misalnya yang tercantum dalam pasal 298 BW yaitu, bahwa seorang anak, berapapun umurnya harus menghormati orang tua. Jikalau tidak maka tidak ada sanksi hukum. Sanksi bagi anak tersebut adalah sanksi moral menjadi anak durhaka, Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : suatu pengantar*, (Yogyakarta : Penerbit Liberty, 1991), hal. 19. Contoh lainnya ada dalam Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat. Pasal 2 menyebutkan: "Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam yang mampu atau badan yang dimiliki oleh orang muslim berkewajiban menunaikan zakat". Tetapi undang-undang ini tidak memberikan sanksi bagi orang muslim yang tidak berzakat.

secara hukum tetapi tanpa diberikan sanksi, karena sifatnya *voluntary*, sehingga cukup diberikan sanksi moral.

Selain itu, penolakan kewajiban TJSLP dibangun atas argumentasi bahwa korporasi tunduk pada wilayah hukum privat, sementara TJSLP lebih cenderung pada kebijakan yang bersifat publik. Dalam hukum privat, tanpa adanya hubungan hukum, seseorang tidak punya hak untuk meminta pihak lain untuk memenuhi kewajibannya.⁶⁴

Hal senada juga dikatakan oleh Milton Friedman. Menurutnya kewajiban TJSLP telah melanggar hak kebebasan individu. Masyarakat dan negara tak memiliki hak untuk menentukan individu. Bahwa kebebasan individu ini dapat diwujudkan dalam bentuk apapun, selama tidak mengganggu kebebasan individu lainnya.⁶⁵ Peran negara adalah mewujudkan dan menjamin kebebasan individu tersebut melalui pemerintahan. Karena individu adalah unit primer dalam teori ekonomi dan kebebasan adalah hak yang tertinggi, maka fungsi pemerintah sekedar memungkinkan terjadinya transaksi antar individu berlangsung tanpa paksaan.⁶⁶ Kewajiban hukum melalui Undang-undang menjadi perlu sepanjang relevan dengan kebebasan individu. Tetapi tidak dibenarkan mengatur (memaksa) individu untuk mewujudkan kebaikan bersama (*bonum commune*). Bisnis yang dilakukan secara rasional, secara

⁶⁴Hak kepemilikan (khususnya yang) bersifat mutlak , selain dari wewenang dari pemilik maka setiap orang harus menghormatinya , HFA Vollmarr, *Pengantar Studi hukum Perdata*, Jilid I, (Jakarta: Penerbit Rajagrafindo, 1996), hal. 6.

⁶⁵ Hans Kung, op. cit., hal. 321

⁶⁶ Ibid , hal. 322

otomatis, pada akhirnya disatukan oleh kebaikan bersama demi menjaga kebebasan individu.⁶⁷

Tetapi, korporasi sebagai lembaga yang berpengaruh besar terhadap kondisi sosial ekonomi seharusnya dapat dibebani dengan tanggung jawab sosial.

Artinya, korporasi tidak boleh bersembunyi dibalik hak-hak privat dari hukum perusahaan saja. Sehingga konstruksi hukum privat tentang korporasi harus ditinjau ulang untuk mengakomodasi fakta-fakta yang ada. Seperti yang diwartakan oleh *Business Week* yaitu:

*a corporation could "no longer . . . live a cloistered life behind the walls of privat enterprise, concerning himself solely with turning out a product and a profit . . . [because] tenacious demonstrators and persistent consumers are insisting that he do something about . . . minority rights and the environment."*⁶⁸

William W Bratton menegaskan pendapat di atas dengan mengatakan bahwa *shareholder primacy doctrine* yang dikembangkan oleh Adolf Berle hanya sukses dalam teori, tetapi gagal dalam praktek. Sehingga hukum perusahaan modern sebagai wilayah hukum privat perlu disesuaikan dengan realita yang ada.⁶⁹ Sebab, secara faktual, banyak hak-hak dari hukum privat

⁶⁷ Ibid, hal. 323

⁶⁸ *Business Week dalam C.A. Harwell Wells, op. cit., hal. 113*

⁶⁹ Pendapat ini dikutip oleh Bratton dari John Dewey and William O. Douglas yang dipublikasikan pada tahun 1920an -1930an, dengan latar belakang kondisi ekonomi dunia sedang mengalami *great depression* dan ditujukan untuk mendukung program *New Deal* dari Presiden F.D Roosevelt, William W. Bratton, "Berle And Means Reconsidered At The Century's Turn", *Journal of Corporation Law* 26 (University of Iowa, Spring 2001), hal. 739-741

yang melanggar dan membuat ketidaknyamanan hak-hak publik dan hak asasi manusia.⁷⁰

Keempat, adanya persoalan mengenai sumber pembiayaan TJSLP. Sebaiknya diambil dari sebagian keuntungan atau dianggarkan dalam biaya operasional perusahaan. Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 74 ayat (2) menyebutkan dengan tegas bahwa:

"Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran"

Sementara itu, secara implisit tanggung jawab sosial juga diatur dalam Pasal 88 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang menyebutkan:

"BUMN dapat menyisihkan sebagian laba bersihnya untuk keperluan pembinaan usaha kecil/ koperasi serta pembinaan masyarakat sekitar BUMN"

Ketentuan tersebut diperjelas melalui Melalui Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per- 05/MBU/2007 tentang Program

⁷⁰ James A. Paul dan Jason Garret, "Making Corporations Accountable: A Background Paper for the United Nations Financing for Development Process", *Global Policy Forum*(2000), hal. 11, diunduh dari http://www.corporate-accountability.org/eng/documents/2000/making_corporations_accountable_gpf/

Kemitraan Badan Usaha Milik Negara Dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan (selanjutnya ditulis Per-05/MBU/2007).⁷¹

Dalam Pasal 1 angka 6 Per-05/MBU/2007 tersebut Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan (selanjutnya ditulis PKBL) antara BUMN dengan Usaha Kecil dilakukan dengan pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN.

Kedua macam sumber pembiayaan tersebut, masih menimbulkan berbagai perdebatan. Pembiayaan yang bersumber dari anggaran operasional dianggap tidak adil, sebab korporasi sudah diwajibkan untuk menyisihkan dana operasionalnya untuk kepentingan sosial. Adalah terasa lebih adil, jika kewajiban TJSPL dibiayai oleh korporasi ketika sudah mendapatkan keuntungan. Dengan menyisihkan sebagian laba dianggap tidak terlalu membebani korporasi.

Namun, hal ini menyisakan pertanyaan, bagaimana jika korporasi tidak mendapatkan keuntungan, apakah tidak melaksanakan TJSPL? Sebaliknya, jika TJSPL dibiayai oleh sebagian keuntungan apakah tidak mengurangi harta kekayaan perusahaan atau hak pemegang saham? .⁷²

Tetapi menurut Philip Kotler dan Nancy Lee, sumber pembiayaan TJSPL tersebut tidak akan menjadi masalah penting. Biaya yang dikeluarkan untuk pelaksanaan TJSPL tersebut dapat memberikan nilai tambah bagi

⁷¹ Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/ 2007 Tentang Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara Dengan Usaha Kecil Dan Program Bina Lingkungan tersebut merupakan pembaharuan dari Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor KEP - 236 / MBU / 2003 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan

⁷² Ian B. Lee, "Corporate Law,, op cit ., hal. 40

korporasi. TJSLP dapat dijadikan instrumen untuk promosi.⁷³ Selain itu TJSLP dapat menjadi bagian strategi korporasi untuk mendapatkan berbagai keuntungan (*advantages*) dan mengurangi resiko. Seperti yang dikatakan Shann Turnbull, yaitu:

*Businesses that actively engage in Corporate Social Responsibility (CSR) can obtain competitive advantages, reduce operating risks, increase their sustainability and build a political constituency to support their operations while providing a basis for reducing government regulations, regulators and the dead weight cost of government.*⁷⁴

Kelima, selama ini korporasi sudah diwajibkan membayar pajak dan berbagai pungutan, sehingga kewajiban TJSLP banyak ditanggapi oleh pelaku usaha sebagai beban tambahan. Dari kondisi ini muncul wacana untuk memberikan insentif dalam bentuk pengurangan pajak (*tax deductive*) bagi korporasi yang melaksanakan TJSLP.⁷⁵

Tetapi wacana ini menghadapi beberapa persoalan, yaitu secara normatif adakah hubungan antara TJSLP dengan pajak?. TJSLP disalurkan

⁷³ Philip Kotler dan Nancy Lee, *Corporate Social Responsibility: Doing the Most Good for Your Company and Your Causes*, (New Jersey: John Wiley and Sons. Inc., 2005), hal. 23-24 .

⁷⁴ Shann Turnbull, "Enhancing Corporate Operations and Social Accountability", *Submission to the Australian Joint Parliamentary Committee on Corporations and Financial Services inquiry into Corporate Responsibility* (November, 2005), diunduh dari http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=800904

⁷⁵ "Wajib CSR Disertai Insentif Pajak", Kolom Ekonomi dan Bisnis], *Koran Tempo Senin*, 23 Juli 2007, diunduh dari http://korantempo.com/korantempo/2007/07/23/Ekonomi_dan_Bisnis/krn,20070723,18.id.html

langsung kepada masyarakat sedangkan pajak dibayarkan kepada negara.⁷⁶ Pembayaran dan penggunaan pajak dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan,⁷⁷ sementara, pada umumnya TJSLP disalurkan dengan cara yang disesuaikan aktifitas bisnis korporasi dan kebutuhan masyarakat disekitarnya.

Selain itu, TJSLP tanpa pengurangan pajak akan memberikan dampak negatif pada iklim investasi.⁷⁸ Sehingga secara politis, apabila pemerintah ingin mendorong korporasi untuk melaksanakan TJSLP seharusnya memberikan pengurangan pajak. Seperti pendapat David F Williams, kalau pemerintah memang menghendaki korporasi untuk melakukan TJSLP, seharusnya memberikan dukungan, salah satunya melalui system perpajakan.⁷⁹ Dengan demikian akan memotivasi korporasi untuk ikut menyelesaikan berbagai persoalan sosial tanpa merasa terbebani.⁸⁰ Tetapi ada yang melihat bahwa permintaan insentif pajak untuk TJSLP adalah sikap yang tidak konsisten.⁸¹

Pada prinsipnya, penyelesaian berbagai persoalan sosial yang menjadi sasaran TJSLP sebenarnya adalah tanggung jawab pemerintah. Korporasi

⁷⁶ Mihir A Desai dan Dhammika Dharmapala, "CSR and Taxation: The Missing Link", *Journal of Financial Economic*, (Winter 2006) : 1 diunduh dari http://www.people.hbs.edu/mdesai/D+D_BSR.pdf

⁷⁷ Fungsi pajak meliputi (1) fungsi anggaran, (2) fungsi mengatur dan (3) fungsi sosial. pengertian Pajak menurut Pasal 1 UU No.28 Tahun 2007 tentang Ketentuan umum dan tata cara perpajakan adalah "kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang Undang, dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, *Tunggul Ashari SN*, Pengantar Hukum Pajak, (Malang : Bayu Media Publishing, 2005), hal. 12-16.

⁷⁸ "Wajib CSR Disertai Insentif Pajak"... op cit.

⁷⁹ David F Williams, "Tax and Corporate Social Responsibility", KPMG's Tax Business School (September 2007), hal. 38 diunduh dari http://www.kpmg.co.uk/pubs/Tax_and_CSR_Final.pdf

⁸⁰ "Insentif Pajak Untuk Kegiatan Filantropis", *The Jakarta Post*, 28 Februari 2007.

⁸¹ "Permintaan Insentif Pajak CSR Tak Beralasan" *Koran Tempo*, 24 Juli 2007.

cukup membayar pajak, dan selanjutnya menjadi tugas pemerintah untuk mengatasi berbagai persoalan sosial.⁸² Tetapi dalam ekonomi pasar yang membatasi peran negara, tanggung jawab pembangunan ekonomi tidak hanya ada di pundak negara, tetapi juga oleh korporasi yang memiliki banyak kekayaan.⁸³

Selanjutnya mengenai masalah perpajakan bagi korporasi yang melaksanakan TJSLP. Hal ini menjadi perdebatan karena pada dasarnya bisnis harus dilakukan berdasarkan prinsip efisiensi.

Persoalannya, bahwa TJSLP adalah beban tambahan bagi korporasi untuk menyalurkan sebagian keuntungannya demi kepentingan sosial.⁸⁴

Korporasi adalah institusi bisnis yang mencari keuntungan. Proses ini menuntut kondisi kompetisi sebagai cara yang efisien untuk mewujudkan kebebasan di bidang ekonomi. Efisiensi adalah kata kunci dalam konteks pasar

⁸² Di Indonesia, hak untuk mendapat penghidupan yang layak, hak atas pendidikan, hak atas pekerjaan, hak mendapatkan perlindungan dan termasuk hak-hak ekonomi lainnya dijamin dalam konstitusi Undang- Undang Dasar 1945 Pasal 27, 28 B, 28 C, 28 H , 33 dan 34 Undang- Undang Dasar 1945, Amandemen ke 4, ... lihat juga Garis Besar Sejarah Amerika, *Bab IV : Pembentukan Pemerintah Nasional*, Tanda Persahabatan dari Rakyat Amerika, Kedutaan besar Amerika. hal. 92-93 . Lihat juga CF Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern: Kajian Tentang Sejarah dan Bentuk- Bentuk Konstitusi Dunia*, (Bandung: Nusa Media, 2008), hal. 51. Konstitusi Amerika yang dinyatakan dalam *Declaration of Independence*, yang pertamakali dibacakan oleh Thomas Jefferson di depan anggota kongres pada tanggal 10 Mei 1776, dalam Mukadimahnya menyebutkan : *Kami Rakyat Amerika Serikat, agar dapat membentuk suatu Perserikatan yang lebih sempurna, membangun Keadilan, menjamin Kententraman domestik, menetapkan pertahanan bersama, memajukan Kesejahteraan umum, dan mengamankan Berkah Kemerdekaan bagi diri kita dan Keturunan, mengesahkan dan menetapkan Konstitusi Amerika Serikat*, Konstitusi Amerika Serikat, diunduh dari http://id.wikisource.org/wiki/Konstitusi_Amerika_Serikat.

⁸³ Ali Sugihardjanto, "Kekuasaan Negara versus Kekuasaan Perusahaan- perusahaan", *Jurnal Kritik, Jurnal Pembaruan Sosialisme Volume 1/Tahun 1* (Juni-Juli 2000), diunduh dari <http://media.isnet.org/islam/Etc/Perusahaan.html>

⁸⁴ , "CSR Tidak Perlu Diatur dalam UU PT", *Kompas*, Senin, 23 Juli 2007, diunduh dari <http://www2.kompas.com/ver1/Nasional/0707/23/142823.htm>. Lihat juga "Ketua Kadin: CSR Bukan suatu yang Harus Diatur", 8 November 2007, diunduh dari <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17952&c1> = Berita,

bebas yaitu kemampuan untuk menghasilkan barang atau jasa yang terbanyak dan berkualitas dengan biaya terendah.⁸⁵

Dalam konteks ini, pengaturan TJSLP yang ideal adalah tidak melanggar prinsip bisnis tetapi sekaligus juga memperhatikan kepentingan masyarakat umum. Sebab peraturan yang seefisien apapun, kalau tidak memberikan rasa keadilan, maka harus dibongkar.⁸⁶ Berbicara mengenai keefisienan peraturan, tentu ada sanksi yang dituangkan dalam peraturan tersebut agar bersifat memaksa, selama peraturan tersebut secara hierarki dan diamanatkan oleh peraturan di atasnya dapat memuat ketentuan mengenai sanksi. Terkait dengan pelaksanaan TJSLP di dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas mengamanatkan bahwa Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam tidak melaksanakan kewajiban Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Serupa dengan UU PT, peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam berdasarkan undang-undang tidak melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan ketentuan peraturan perundang-undangan

⁸⁵ Richard A Posner, *Economic Analysis of Law*, Fifth Edition, (New York: Aspen Publisher, 1998), hal. 13.

⁸⁶ John Rawls, *Theory Of Justice*(Boston: Harvard University Press, 1973), hal. 1.

yang mengatur tentang sanksi perusahaan dalam kewajiban menjalankan TJSJP terdapat pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang termuat dalam Pasal 34 ayat (1) berupa sanksi administratif. Kemudian muncul pertanyaan kepada siapa perusahaan di suatu daerah melaporkan kegiatan TJSJP nya dan siapa yang berwenang mengawasi pelaksanaan TJSJP di daerah?.

Pada tataran daerah TJSJP diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten. Peraturan daerah dibentuk untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.⁸⁷ Keberadaan Perda dalam otonomi daerah sangat penting artinya, sebab Perda merupakan konsekuensi logis dari wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.⁸⁸ Pengaturan TJSJP yang dituangkan dalam Perda dilandasi dengan kebijakan desentralisasi yang merupakan penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Asas otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintah Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Pada dasarnya pemerintah daerah menyusun Perda tentang TJSJP sendiri agar bermanfaat bagi masyarakat sekitar wilayah perusahaan, berjalan berkelanjutan dan sesuai dengan konsep pemberdayaan masyarakat sehingga tercapainya kesejahteraan. Perda TJSJP juga dimaksudkan untuk memberi kepastian dan perlindungan hukum atas pelaksanaan TJSJP di daerah serta memiliki tujuan untuk mewujudkan batasan

⁸⁷ Pasal 236 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁸⁸ Buchari Zaenun. *Administrasi dan Manajemen Pemerintah Negara Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945* (Jakarta : Haji Mas Agung, 1999), hal. 5.

yang jelas tentang TJSLP beserta pihak-pihak yang menjadi pelakunya, melindungi perusahaan agar terhindar dari berbagai bentuk pungutan liar yang dilakukan pihak-pihak yang tidak berwenang dan bertanggung jawab, meminimalisir timbulnya dampak negatif keberadaan perusahaan bagi masyarakat dan sebaliknya mengoptimalkan potensi dan sinergi kegiatan yang berdampak positif terhadap keberadaan perusahaan serta terprogramnya rencana pemerintah daerah untuk melakukan apresiasi kepada dunia usaha yang telah melakukan TJSLP dengan memberi penghargaan dan kemudahan fasilitas dalam pelayanan administrasi.⁸⁹

Namun, keberadaan Perda-Perda TJSLP yang telah diberlakukan di berbagai daerah ini dianggap menghambat laju investasi daerah karena akan menimbulkan kewajiban ganda bagi pengusaha/perusahaan yang harus dibayar selain pajak.⁹⁰ Disamping itu keberadaan perda-perda tersebut dianggap cacat hukum karena bertentangan dengan Peraturan Perundangan di atasnya. Hal ini tertuang di dalam Putusan MK Nomor 53/PUU -VI/2008 yang berpendapat bahwa pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan perda yang berkenaan dengan TJSLP, sebab perintah berdasarkan Pasal 74 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas TJSLP diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan

⁸⁹ Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Murung Raya Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan di Kabupaten Murung Raya.

⁹⁰ Budi S.P. Nababan. *Analisis Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Tengah Iklim Kemudahan Berusaha Dalam Perspektif Teori Perundang-Undangan* dalam Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional Volume 7, Nomor 3 (Jakarta : Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional BPHN Kemenkumham RI, 2012) , hal. 360.

Terbatas sebagai peraturan pelaksana dari Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tersebut diharapkan menjadi payung hukum pelaksanaan TJSLP di daerah, namun pada kenyataannya hal tersebut belum bisa mengakomodir fungsi dari TJSLP itu sendiri. Masih banyak hal-hal yang harus dituangkan ke dalam PP Nomor 47 Tahun 2012 tersebut agar pelaksanaan TJSLP di daerah benar-benar terlaksana dan Pemerintah Daerah bisa berperan serta dalam pengawasan pelaksanaan TJSLP. Sehingga pelaksanaan TJSLP bisa membawa dampak yang positif bagi masyarakat sekitar perusahaan, karena yang menanggung kerusakan lingkungan sebagai akibat pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam sebagai kegiatan usaha perusahaan adalah masyarakat dan pemerintah daerah sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut, mendorong Promovendus untuk mengkaji lebih jauh penelitian disertasi yang berjudul **“REKONSTRUKSI REGULASI PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MELAKSANAKAN TANGGUNG JAWAB SOSIAL DAN LINGKUNGAN PERUSAHAAN GUNA MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penelitian ini merumuskan permasalahan sebagai berikut :

4. Mengapa regulasi Peran Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan belum mewujudkan kesejahteraan Masyarakat ?

5. Kelemahan-kelemahan apa sajakah yang timbul dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan saat ini ?
6. Bagaimana rekonstruksi regulasi peran pemerintah daerah dalam melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan guna kesejahteraan masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

Pada dasarnya setiap penulisan disertasi mempunyai tujuan yang hendak dicapai demikian pula dengan penulisan ini bertujuan untuk :

4. Mengkaji dan menganalisis regulasi peran Pemerintah Daerah tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan berdasarkan Otonomi Daerah Belum mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.
5. Menganalisis Kelemahan-kelemahan yang timbul dalam pelaksanaan regulasi peran Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan saat ini.
6. Merekonstruksi regulasi peran Pemerintah Daerah tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan guna mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan kontribusi dalam pengembangan TJSLP yaitu:

3. Manfaat Teoritis yaitu menemukan teori baru di bidang hukum perusahaan khususnya mengenai CSR lingkungan dan perusahaan.

4. Manfaat Praktis yaitu memberikan pedoman pemerintah pusat untuk mengambil kebijakan memberikan wewenang kepada Pemerintah Daerah menyusun peraturan daerah terkait dengan TJSLP. Selain itu memberikan pedoman bagi korporasi dalam menerapkan kewajiban TJSLP.

E. Kerangka Konseptual

Sebagai suatu penelitian diperlukan batasan konsep agar tidak terjadi bias dalam pembahasan penulisan, dimaksudkan untuk memberikan batasan pengertian terhadap setiap istilah atau variabel yang digunakan, baik dalam judul, rumusan masalah, maupun tujuan penelitian penulisan.

1. Rekonstruksi Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata⁹¹. Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (construction meaning) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan⁹². Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada didalam sebuah kata dalam kajian kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai

⁹¹ Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, (Jakarta: PT. Balai Pustaka, 2007).

⁹² Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, (Yogyakarta: Media Perkasa, 2008).

susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, dan lain sebagainya)⁹³.

Kata konstruksi ini dalam kenyataannya adalah konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat tergantung pada konteksnya. Beberapa definisi konstruksi berdasarkan konteksnya perlu dibedakan atas dasar : proses, bangunan, kegiatan, bahasa dan perencanaan. Dari beberapa uraian diatas definisi makna konstruksi dalam kontkes hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu system yang membentuk suatu proses kerja dalam hal ini proses perencanaan peraturan daerah.

Pembaharuan atau rekonstruksi secara terminologi memiliki berbagai macam pengertian, dalam perencanaan pembangunan nasional sering dikenal dengan istilah rekonstruksi. Rekonstruksi memiliki arti bahwa “re” berarti pembaharuan sedangkan „konstruksi“ sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu system atau bentuk. Beberapa pakar mendefinisikan rekontruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.⁹⁴ Sedangkan menurut James P. Chaplin Reconstruction

⁹³ Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005)

⁹⁴ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996), hal.469.

merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan⁹⁵.

Salah satunya seperti yang disebutkan Yusuf Qardhawi rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Dari sini dapat dipahami bahwa pembaharuan bukanlah menampilkan sesuatu yang benar-benar baru, namun lebih tepatnya merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita saat ini.⁹⁶

Rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.⁹⁷ Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja. Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya

⁹⁵ James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1997), hal. 421.

⁹⁶ Yusuf Qardhawi, *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, 2014 Al-Fiqh Al-Islâmî bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdîd, Tasikmalaya,

⁹⁷ B.N. Marbun, *Kamus Politik* (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996) , hal. 469.

pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga masyarakat umumnya.⁹⁸ Rekonstruksi dituangkan dalam konsep ide dan gagasan hukum dapat diartikan sebagai suatu proses pembangunan ulang atau membangun kembali tentang ide dan gagasan tentang konsep aturan hukum.

2. Konsep Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan

Perusahaan dituntut untuk tidak hanya memikirkan keuntungan finansial bagi kepentingannya sendiri dan seluruh bagian yang terlibat di dalamnya, tetapi juga kepada masyarakat luar, terutama di lingkungan sekitarnya. Berdasarkan hal inilah CSR atau *Corporate Social Responsibility* lahir di Indonesia dikenal dengan istilah Tanggung Jawab Sosial Perusahaan. Program ini wajib dimiliki Perusahaan level menengah hingga besar sebagai bentuk kontribusi pada negara dan masyarakat dalam hal sosial dan ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Tanggung Jawab Sosial Perusahaan yang lebih sering dikenal dengan istilah CSR ini adalah konsep perusahaan untuk memberikan kontribusi secara sukarela demi terwujudnya masyarakat dan lingkungan yang lebih baik. CSR adalah tingkatan pertanggungjawaban moral yang berasal dari perusahaan di luar kewajibannya untuk mematuhi hukum negara.

Indonesia sebagai Negara hukum juga perlu membuat aturan guna membentuk tatanan dan etika dalam Perseroan terbatas agar memberikan

⁹⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, (Bandung:Penerbit Alumni, 1981), hal. 153.

bantuan tanggung jawab tidak hanya mengedepankan keuntungan finansial sendiri tetapi juga harus memperhatikan dampak dari produksi perusahaan itu sendiri. Aturan yang dibuat oleh Negara juga harus berdampak untuk kesejahteraan warga negaranya. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan menurut Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya.

3. Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah dan Otonomi Daerah

Secara historis, asal-usul kata pemerintahan daerah berasal dari bahasa Yunani dan Latin kuno seperti *koinotes* (komunitas) dan *demos* (rakyat atau distrik), *commune* (dari bahasa Perancis) yaitu suatu komunitas swakelola dari sekelompok penduduk suatu wilayah. Menurut J. Kaloh, ide dasar tentang *commune* adalah suatu pengelompokan alamiah dari penduduk yang tinggal pada suatu wilayah tertentu dengan kehidupan kolektif yang dekat dan memiliki minat dan perhatian yang bermacam-macam.⁹⁹

⁹⁹ Muhammad Busrizalti, *Hukum Pemda, Otonomi Daerah dan Implikasinya*, (Yogyakarta : Total Media, 2013), hal. 69.

Pemerintahan daerah (*local government*) yang kita kenal sekarang berasal dari perkembangan praktik pemerintahan di Eropa pada abad ke 11 dan 12 pada saat itu muncul satuan-satuan wilayah di tingkat dasar yang secara alamiah membentuk suatu lembaga pemerintahan. Menurut Hanif Norcholis pada awalnya satuan-satuan wilayah tersebut merupakan suatu komunitas swakelola di sekelompok penduduk. Satuan-satuan wilayah tersebut di beri nama *municipal* (kota), *county* (kabupaten), *commune/gemeente* (desa).¹⁰⁰

Menurut ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan definisi Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁰¹

¹⁰⁰ *Ibid.* Hal 69-70.

¹⁰¹ Definisi tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah, dan Otonomi Daerah tertuang di dalam Pasal 1 angka 2, angka 3 dan angka 6 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah .

Sejarah penyelenggaraan pemerintahan Republik Indonesia menunjukkan bahwa otonomi daerah merupakan dasar dalam penyelenggaraan daerah. Otonomi daerah diadakan bukan sekedar menjamin efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, juga sekedar menampung kenyataan negara yang luas, penduduknya banyak dan beribu-ribu pulau. Namun otonomi daerah menjadi indikator demokrasi dan instrumen dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, bahkan tidak kalah pentingnya bahwa otonomi daerah merupakan salah satu sendi ketatanegaraan Republik Indonesia. Daerah-daerah otonom yang bebas dan mandiri mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri merasa diberi tempat yang layak dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga tidak ada alasan untuk keluar dari NKRI.¹⁰²

Pemerintah daerah berdasarkan otonomi daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang di dalamnya terkandung 3 (tiga) hal utama yaitu :¹⁰³

- 1) Pemberian tugas dan kewenangan untuk melaksanakan suatu yang sudah diserahkan kepada pemerintah daerah.
- 2) Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara pelaksanaan tugas tersebut.

¹⁰² Husni Jalil, dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, (Makasar : CV. Social Politic Genius (SIGn), 2017). Hal 2.

¹⁰³ *Ibid.* Hal. 3

- 3) Dalam upaya memikirkan mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikut sertakan masyarakat baik secara langsung maupun melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

4. Konsep Kesejahteraan

Kesejahteraan merupakan suatu konsep yang ingin di capai oleh seluruh Negara guna menjamin dan mewujudkan tatanan masyarakat yang ideal. Kesejahteraan dalam konsep dunia modern adalah sebuah kondisi dimana seorang dapat memenuhi kebutuhan pokok, baik itu kebutuhan akan makanan, pakaian, tempat tinggal, air minum yang bersih serta kesempatan untuk melanjutkan pendidikan dan memiliki pekerjaan yang memadai yang dapat menunjang kualitas hidupnya sehingga memiliki status sosial yang mengantarkan pada status sosial yang sama terhadap sesama warga lainnya. Menurut Konsep Hak Asasi Manusia, kesejahteraan adalah setiap manusia memiliki hak untuk hidup yang layak dari berbagai aspek seperti kesehatan, pendidikan, pemenuhan sandang, pangan, papan, tempat hunian, dan hubungan sosial tanpa diskriminatif, jika tidak terpenuhi maka hal tersebut dianggap sebagai suatu pelanggaran Hak Asasi Manusia menurut Hak Asasi Manusia dalam konsep kesejahteraan.

Konsep Kesejahteraan di Indonesia tertuang dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 34 fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara, negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh

rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, serta negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Sedangkan Kesejahteraan dalam konsep Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial dalam Pasal 1 Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Indonesia secara serius untuk mewujudkan tatanan kesejahteraan masyarakat yang ideal.

F. Kerangka Teoritik

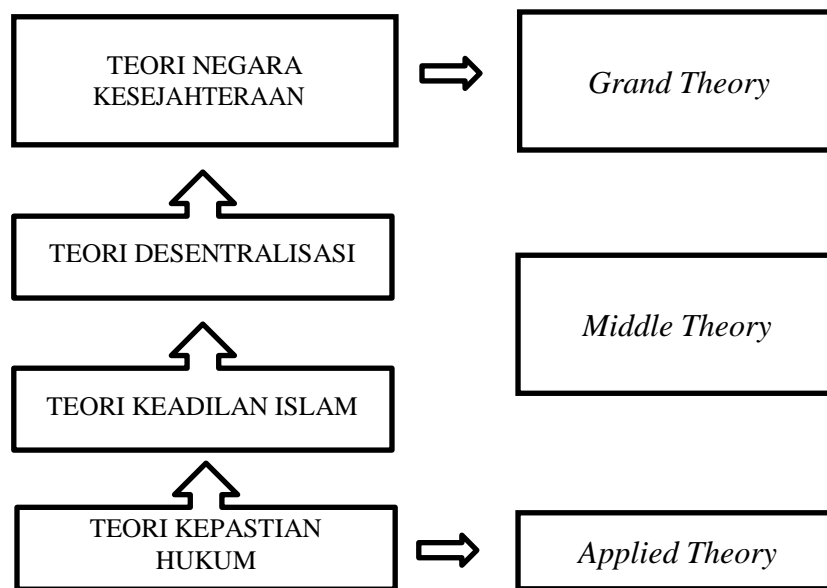
Pada kerangka teori disertasi ini, *promovendus* akan membahas beberapa teori yang akan menjadi pisau analisis untuk identifikasi permasalahan terhadap rekonstruksi TJSLP Perusahaan Pertambangan di Kabupaten Murung Raya dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sebagai bahan pengkajian dalam menganalisis hasil penelitian digunakan tiga macam kelompok teori yang terdiri dari :

1. *Grand Theory*
2. *Middle Theory*
3. *Applied Theory*

Grand Theory merupakan induk teori atau kerangka teori yang prima dengan sifat dan karakter yang genaral (umum), yang dalam penggunaannya

akan berlanjut kepada “*medium theory (teori tengah)* dan *Supporting theory* (teori pendukung)”. Penentuan yang mana yang akan menjadi *Grand theory* tergantung pada fokus kasus dan problem yang sedang dihadapi. *Medium theory* atau *middle range theory* adalah teori tengah pada tataran ini yang dianggap sebagai derivat (jabaran, turunan, implementasi) dari tataran pertama tadi lebih mengintensifkan analisisnya. *Supporting theory* atau *applied theory* adalah teori pendukung untuk mendukung *grand theory* dan *medium theory*.¹⁰⁴

Teori yang dipergunakan disajikan dalam bentuk skema sebagai berikut :



Bagan 1. Kerangka Teori

¹⁰⁴ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung : Mandar Maju, 1994) , hal. 112-113.

1. Teori Negara Kesejahteraan Sebagai Grand Theory

Teori Negara Kesejahteraan digunakan sebagai *Grand Theory* dalam penelitian ini karena pada dasarnya tujuan Negara Indonesia adalah mensejahterakan rakyatnya, hal ini terdapat dalam alenia ke-4 Pembukaan UUD 1945 ”mewujudkan kesejahteraan umum yang berkeadilan sosial” dan dalam Pasal 34 ayat 1 dan 2 UUD 1945 yang menyatakan bahwa “fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara” dan “negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”. Hal ini senada dengan tujuan TJSLP yang merupakan komitmen perusahaan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat maupun pada masyarakat pada umumnya.¹⁰⁵ Secara umum dapat dikatakan bahwa salah satu tujuan dari TJSLP adalah ikut berperan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar wilayah perusahaan sebagai upaya perusahaan dalam melaksanakan tanggung jawab sosialnya untuk membantu negara. Kemudian terkait dengan pelaksanaan TJSLP ini pemerintah tentu berperan penting dalam hal memfasilitasi, mengawasi dan membina agar program TJSLP ini benar-benar terlaksana sesuai dengan fungsinya.

¹⁰⁵ Sentosa Sembiring, *Hukum Perusahaan* (Bandung : Nuansa Alif, 2011) hal. 172.

Gagasan bahwa pemerintah dilarang campur tangan dalam urusan warga Negara, baik dibidang sosial maupun dibidang ekonomi, sebagaimana yang telah dikemukakan oleh konsep *legal state* telah bergeser ke arah gagasan baru, bahwa pemerintah harus bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat. Pemerintah tidak boleh bersifat pasif atau berlaku sebagai penjaga malam semata melainkan harus terlibat aktif dalam melaksanakan upaya-upaya untuk membangun kesejahteraan masyarakat dengan cara mengatur kehidupan ekonomi dan sosial.¹⁰⁶

Keterlibatan negara dalam bidang ekonomi untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Beveridge, seorang anggota parlemen Inggris dalam report-nya yang mengandung suatu program sosial yakni; pemerataan pendapatan masyarakat, kesejahteraan sosial sejak manusia lahir hingga meninggal dunia, lapangan kerja, pengawasan atas upah oleh pemerintah, dan usaha dalam bidang pendidikan. Dalam Beveridge-report terkandung konsep-konsep bantuan sosial negara kesejahteraan, yang akhirnya meluas dan diterima banyak negara, termasuk Indonesia yang menyelenggarakan program bantuan Sosial berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.¹⁰⁷

1.1. Konsep Negara Kesejahteraan

¹⁰⁶ La Ode Husen & Husin Thamrin, *Hukum Konstitusi Kesepakatan (Agreement) dan Kebiasaan (Costum) Sebagai Pilar Konvensi Ketatanegaraan*, (Makasar : SIGn, 2017). Hal. 18

¹⁰⁷ Marilang. *Ideologi Welfare State Konstitusi : Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang*, dalam Jurnal Konstitusi Volume 9 Nomor 2 (Jakarta : Kepaniteraan dan Sekjen MK RI 2012). Hal. 268. Online, <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/issue/download/15/24> diakses tanggal 1 Agustus 2020

Dalam *International Tiscali Encyclopaedia* dijelaskan welfare state pertama kali dipopulerkan oleh Alfred Zimmern tahun 1930an untuk membedakan antara kebijakan demokratis dengan war-state di beberapa kawasan Eropa yang diktator. Berbeda dengan hal tersebut, Sugeng Bahagijo menjelaskan program welfare state dicetuskan pertama kali oleh Uskup Agung York dari Inggris tahun 1940-an, sebagai antitesis atas program warfare state (negara perang) ala Nazi Hitler di Jerman. Negara kesejahteraan kemudian dikembangkan oleh Otto von Bismark (Jerman), Von Tappe (Austria), dan Napoleon III (Perancis).¹⁰⁸

Dalam Judith Bessant dkk., dijelaskan ide dasar negara kesejahteraan beranjak dari abad ke-18 ketika Jeremy Bentham (1748-1832)¹⁵ mempromosikan gagasan bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin the greatest happiness (welfare) of the greatest number, kesejahteraan terbesar sebagai prioritas terbesar. Bentham memberikan perbedaan antara individual "hedonic calculation" (maximizing individual utility) sebagai dasar dari teori positif dalam perilaku individu, sedangkan social calculation

¹⁰⁸ Ahmad Dahlan & Santosa Irfaan. *Menggagas Negara Kesejahteraan*, dalam Jurnal Online IAIN Purwokerto <http://ejournal.iainpurwokerto.ac.id/index.php/eljizya/article/view/388/352>, diakses tanggal 1 Agustus 2020

(maximizing aggregate utility) sebagai teori normatif daripada organisasi sosial.¹⁰⁹

Bentham memberikan perbedaan antara individual "hedonic calculation" (maximizing individual utility) sebagai dasar dari teori positif dalam perilaku individu, sedangkan social calculation (maximizing aggregate utility) sebagai teori normatif daripada organisasi sosial.¹¹⁰

Kemudian Midgley (1997) mengatakan bahwa konsep negara kesejahteraan atau *welfarestate* digunakan untuk menyatakan suatu negara yang pemerintahannya menyediakan pelayanan-pelayanan sosial yang luas kepada warga negaranya. Konsep ini menyatakan hal yang ideal untuk dibandingkan dengan kenyataan yang ditemui disuatu negara tertentu. Jadi suatu negara dapat dinilai berdasarkan seberapa banyak pelayanan-pelayanan sosial disediakan untuk warga negaranya.

Ada tiga pandangan tentang negara kesejahteraan ini (dalam Midgley). Mengingat masih digunakannya istilah *welfare state* dikalangan kesejahteraan sosial dan kebijakan sosial, maka perlu dikemukakan pendapat beberapa ahli yang membuat penggolongan atas usaha-usaha kesejahteraan sosial yang dilaksanakan oleh negara

¹⁰⁹ Edie Suharto, *Negara Kesejahteraan Dan Reinventing Depsos*, Makalah pada Seminar "Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia", di Wisma MM UGM, Yogyakarta

¹¹⁰ *Ibid.*

berdasarkan kriteria mereka masing-masing, yang mempunyai implikasi pada konsep negara kesejahteraan.

Istilah “Negara Kesejahteraan” mengacu pada peran yang dimainkan negara dalam menyediakan berbagai layanan dan manfaat bagi para warga negeranya terutama dalam pemeliharaan pendapatan dan kesehatan bahkan juga perumahan, pendidikan dan kegiatan sosial.¹¹¹

Alfred Marshal (1842-1924),¹¹² mendefinisikan welfare state sebagai bagian dari masyarakat modern yang sejalan dengan ekonomi pasar kapitalis dan struktur politik demokratis. Kemudian Deborah Mitchell menjelaskan welfare state dapat dilihat dari beberapa aspek dan pendekatan, seperti kebijakan (*policy*), pendapatan (*inputs*), produksi (*production*), pelaksanaan distribusi (*operation*), dan hasil pelaksanaan kebijakan (*outcomes*).¹¹³

Paul Spicker,¹¹⁴ menjelaskan welfare state tidak hanya mencakup deskripsi cara pengorganisasian kesejahteraan (welfare) atau pelayanan

¹¹¹ Eddy Kiswanto, *Negara Kesejahteraan (Welfare State) : Mengembalikan Peran Negara Dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Indonesia dalam Jurnal Online Kebijakan dan Administrasi Publik Volume 9 Nomor 2* (Yogyakarta : JKAP 2015),. Hal. 97. <https://jurnal.ugm.ac.id/jkap/article/view/8320/6429> diakses pada tanggal 1 Agustus 2020

¹¹² Alfred Marshall, ekonom berkebangsaan Inggris dalam bukunya yang berjudul *Principles of Economics* (1890) telah menggambarkan hubungan matematis antara variabelvariabel ekonomi. Marshall mampu memperlihatkan bagaimana nilai ditentukan secara parsial oleh kepuasan marjinal (marginal utility) dari suatu barang dan bagaimana keinginan menurun dengan diperolehnya setiap unit tambahan dengan menggunakan kalkulus. Lihat George Soule, *Pemikiran Para Pakar Ekonomi Terkemuka*, terj. T. Gilarso, (Yogyakarta: Kanisius, 1994). Hal. 136-142, dan Christopher Pass dan Bryan Lowes, Collins. Hal. 402-403.

¹¹³ Deborah Mitchell, “Comparing Welfare States”, (on-line) <http://www.spicker.uk/social-policy/wstate.htm>, diakses pada tanggal 1 Agustus 2020

¹¹⁴ Paul Spicker adalah Direktur the Center for Public Policy and Management, Skotlandia. Banyak menulis tentang kebijakan sosial, dan salah satu penelitiannya adalah Studi hubungan antara

sosial (social services), tetapi juga konsep normatif bahwa setiap orang harus memperoleh pelayanan sosial sebagai haknya.¹¹⁵

Pada prinsipnya negara kesejahteraan sejatinya adalah strategi pembangunan kesejahteraan sosial yang memberi peran lebih besar kepada negara dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial (*social security*) secara terencana, melembaga dan berkesinambungan. Bentuk perlindungan negara mencakup jaminan sosial dasar yang melindungi warga negara dari risiko kehilangan pendapatan karena sakit, kematian, menganggur, kecelakaan kerja atau kehamilan. Menurut Gidens sumber struktural dari *welfare state* dapat dibagi menjadi tiga yaitu :¹¹⁶

1. Insitusi yang dimiliki pada mulanya berasal dari upaya untuk menciptakan masyarakat pekerja. Ukuran kesejahteraan, khususnya kemandirian sosial muncul berkaitan dengan masyarakat yang tidak tertampung dalam pasar kerja.
2. Faktor utama yang mendorong perkembangan sistem kesejahteraan adalah keinginan dari otoritas yang berkuasa untuk mendorong solidaritas nasional. Sistem kesejahteraan diskonstruksi sebagai bagian dari proses pembangunan negara yang lebih general.

manfaat sistem pengiriman, santunan orang tua, masyarakat tidak normal (psychiatric patients), manajemen perumahan, dan strategi anti kemiskinan lokal.

¹¹⁵ Paul Spicker, *Social Policy: Themes and Approaches*, (London: Prentice Hall, 1995) sebagaimana dikutip Edie Suharto, "Negara Kesejahteraan Dan Reinventing Depsos", Makalah.

¹¹⁶ *Ibid.* Hal. 98.

3. Skema kesejahteraan adalah suatu bentuk jaminan sosial sebagai upaya manajemen resiko. Jaminan sosial adalah penyelesaian risiko dengan tujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Perwujudan

Perwujudan ideologi welfare state oleh negara-negara Anglo Saxon yang versi konsep negara hukumnya dipengaruhi oleh sistem the rule of law sebagaimana diperkenalkan AV. Dicey dengan konsep rule of law yang memiliki unsur-unsur sebagaimana berikut:

1. Supremasi aturan-aturan hukum (supremacy of the law) yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (absence of arbitrary power) dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum apabila melanggar hukum;
2. Kedudukan yang sama di hadapan hukum (equality before the law);
3. Terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh undang-undang (oleh Undang-Undang Dasar di negara lain seperti antara lain Indonesia) serta keputusan-keputusan pengadilan.¹¹⁷

Ideologi negara kesejahteraan (*welfare state*) menjadi landasan kedudukan dan fungsi pemerintah (*bestuursfunctie*) oleh negara-negara modern. Konsep negara kesejahteraan lahir atas dasar pemikiran untuk

¹¹⁷ Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2007). Hal. 3.

melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggaraan kekuasaan negara, khususnya eksekutif yang pada masa monarki absolut telah terbukti banyak melakukan penyalahgunaan kekuasaan.¹¹⁸

Konsep negara kesejahteraan inilah yang mengilhami sekaligus menjadi obsesi para aktivis pergerakan kemerdekaan bangsa Indonesia, khususnya “Bung Hatta” selaku pejuang dan pendiri Negara Republik Indonesia, bahkan menjadi figur sentralnya.¹¹⁹ Dilatar belakangi pemikiran-pemikiran para pendiri negara, utamanya “Bung Hatta”, maka Undang-Undang Dasar Negara 1945 mengandung semangat ke arah pembentukan model negara kesejahteraan dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya yaitu:¹²⁰

1. Mengontrol dan mendayagunakan sumber daya sosial ekonomi untuk kepentingan publik;
2. Menjamin distribusi kekayaan secara adil dan merata;
3. Mengurangi kemiskinan;
4. Menyediakan asuransi sosial (pendidikan dan kesehatan) bagi masyarakat miskin;
5. Menyediakan subsidi untuk layanan sosial dasar bagi disadvantage people; dan
6. Memberi proteksi sosial bagi setiap warga negara.

¹¹⁸ W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2008). Hal. 23

¹¹⁹ *Ibid.* Hal. 5-6.

¹²⁰ Marilang, *Nilai Keadilan Sosial Dalam Pertambangan*, (Makassar: Disertasi Program Pascasarjana UNHAS, 2010). Hal. 125.

1.2. Hubungan Negara Kesejahteraan dan Demokrasi

Negara kesejahteraan adalah negara yang pemerintahannya menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat. Dalam mewujudkan kesejahteraan rakyatnya harus didasarkan pada lima pilar kenegaraan, yaitu : Demokrasi (*Democracy*), Penegakan Hukum (*Rule of Law*), Perlindungan Hak Asasi Manusia, Keadilan Sosial (*Social Justice*) dan anti diskriminasi.¹²¹

Menurut Esping-Anderson (Simarmata, 2008 : 349-350), ada 4 (empat) prinsip-prinsip utama dari bentuk Negara Kesejahteraan yaitu:¹²²

1. Pengakuan terhadap hak-hak sosial yang melekat pada tiap-tiap warganegara (*social citizenship*);
2. Demokrasi yang menyeluruh (*full democracy*);
3. Relasi system social-ekonomi berbasis industry modern;
4. Hak untuk mendapatkan pendidikan dengan perluasan sistem pendidikan modern secara massif.

Berdasarkan hal tersebut di atas, negara kesejahteraan erat kaitannya dengan demokrasi. Secara umum demokrasi adalah kekuasaan yang berasal dari rakyat dan untuk rakyat yang artinya

¹²¹ Eri Yulikhsan, *Keputusan Diskresi dalam Dinamika Pemerintahan (Aplikasi dalam PTUN)*, (Yogyakarta : Deepublish, 2016). Hal. 145.

¹²² Oman Sukmana, *Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State) dalam Jurnal Sospol Vol. 2 No. 1*, (Malang : PKSP Fakultas Ilmu Sosial dan Politik UMM, 2016). Hal 114.

kedaulatan tertinggi dalam suatu negara demokrasi ada di tangan rakyat, dan rakyat memiliki hak, suara dan kesempatan yang sama dalam mengatur kebijakan pemerintah.¹²³ Demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang semua warganya (tanpa membeda-bedakan agama, jenis kelamin, tingkat pendidikan) memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik langsung maupun melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan dan pembuatan hukum.¹²⁴

Aristoteles yang merupakan filsuf dan ilmuwan Yunani yang menjadi salah satu tokoh intelektual terbesar dalam sejarah Barat (Rogers, 2010 : 22) memberikan pendapat tentang demokrasi :

“Sebuah konstitusi (politeia) barangkali diartikan sebagai sebuah organisasi dari sebuah negara (polis) yang secara umum memberikan perhatian pada pejabatnya saja, khususnya pada pejabat yang memiliki kedaulatan dalam keseluruhan masalah... Dalam demokrasi negara kota, misalnya, rakyatlah (demos) yang berdaulat... Ketika rakyat memerintah negara-kota dengan memiliki pandangan terhadap kepentingan umum, bentuk pemerintahannya disebut dengan nama umum... pemerintah yang konstitusional... Demokrasi sebagai bentuk pemerintahan yang dicurahkan hanya untuk kebaikan kaum miskin”.¹²⁵

Gagasan tentang perlunya kebebasan dari campur tangan pemerintah ini merupakan *hallmark* Aristoteles mengenai masyarakat demokratis. Selama abad berikutnya pemikiran politik Aristoteles

¹²³ Rapung Samuddin, *Fikih Demokrasi*, (Jakarta : Gozian Press). Hal. 163.

¹²⁴ Tohir Bawazir, *Jalan Tengah Demokrasi Antara Fundamentalisme dan Sekularisme*, (Jakarta : Pustaka Al-Kautsar 2015). Hal. 79.

¹²⁵ Suyatno, *Menjelajahi Demokrasi*, (Yogyakarta : Liebe Book Press, 2004). Hal. 34

berpengaruh bagi individualisme dan demokrasi Barat, bahkan termasuk para *founding father* Amerika (Herman : 2003).¹²⁶

Banyak tokoh mendefinisikan demokrasi, di antaranya :¹²⁷

1. Abraham Lincoln, “Demokrasi adalah sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”.
2. John L. Espito, “Demokrasi pada dasarnya adalah kekuasaan dari dan untuk rakyat. Oleh karenanya, semuanya berhak berpartisipasi, baik terlibat aktif maupun mengontrol kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Selain itu, tentu saja lembaga resmi pemerintah terdapat pemisahan yang jelas antara unsur eksekutif, legislatif maupun yudikatif”.
3. Sidney Hook, “Demokrasi adalah pemerintahan di mana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak, didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa”.

Pemisahan kekuasaan seperti yang dikemukakan oleh John L. Espito tersebut di atas dicetus oleh Montesqueiu dengan gagasannya yang biasa dikenal sebagai *Trias Politica*. Gagasan pemisahan kekuasaan oleh Montesqueiu tersebut merupakan hasil pengembangan gagasan “pembagian kekuasaan” oleh John Locke yang diuraikan di dalam bukunya *The Sprit of Law (1748)*. Dalam gagasan sistemnya,

¹²⁶ Sahrul Mauludi, *Aristoteles Inspirasi dan Pencerahan Untuk Hidup Lebih Bermakna*, (Jakarta : PT Elex Media Komputindo, 2016). Hal 141.

¹²⁷ *Ibid.*

Montesqueiu memisahkan kekuasaan dalam tiga cabang, yakni kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif.¹²⁸

Dalam pelaksanaannya terdapat 10 pilar demokrasi yaitu :¹²⁹

1. Demokrasi yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa.

Para pemeran politik dan pemimpin negara dan semua warga negara dalam menerapkan demokrasi tidak bertentangan dengan nilai-nilai agama. Ia dituntut agar mempertanggung jawabkan segala tindakannya kepada Tuhan Yang Maha Esa.

2. Demokrasi yang menjunjung Hak Asasi Manusia.

Demokrasi mengharuskan adanya penghargaan terhadap harkat dan martabat manusia dalam bentuk jaminan dan perlindungan hak asasi manusia demi terwujudnya keadilan dalam masyarakat.

3. Demokrasi yang mengutamakan kedaulatan rakyat.

Rakyat adalah pemegang kedaulatan tertinggi dalam negara demokrasi. Pelaksanaan kedaulatan melalui sistem perwakilan. Untuk mengisi lembaga perwakilan perlu dilaksanakan pemilu secara periodik.

4. Demokrasi yang didukung kecerdasan.

Warga negara yang cerdas dan terdidik secara politik merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan demokrasi. Oleh karena itu,

¹²⁸ Ilham Yuli Isdianto, *Prinsip Umum Demokrasi dan Pemilu*, (Yogyakarta : Indie Book Corner, 2015). Hal. 32-33

¹²⁹ Achmad Sanusi, *Memberdayakan Masyarakat dalam Pelaksanaan 10 Pilar Demokrasi dalam Pendidikan Nilai Moral dalam Dimensi Pendidikan Kewarganegaraan*, (Bandung : Laboratorium Pkn UPI, 2006), Hal 193-205.

pendidikan kewarganegaraan atau pendidikan politik amat penting dalam negara demokrasi untuk membekali warga negara kesadaran hak dan kewajibannya.

5. Demokrasi yang menetapkan pembagian kekuasaan.
Suatu negara yang demokratis harus ada pembagian kekuasaan. Hal ini untuk menghindari terjadinya pemusatan kekuasaan kepada satu orang. Dan memberikan kesempatan kepada lembaga lain untuk melakukan pengawasan dan meminta pertanggungjawaban jalannya pemerintahan.
6. Demokrasi yang menerapkan konsep negara hukum.
Hukum melandasi pelaksanaan demokrasi. Untuk mengembangkan kebebasan yang demokratis tidak bisa dengan meniggalkan hukum. Tanpa hukum kebebasan akan mengarah perbuatan yang anarkis. Pada akhirnya perbuatan itu meninggalkan nilai-nilai demokrasi. Untuk mewujudkan demokrasi yang berdasarkan hukum tidak dapat lepas dari perlindungan konstitusional, badan peradilan yang bebas, kebebasan berpendapat, berserikat dan kesadaran kewarganegaraan.
7. Demokrasi yang menjamin otonomi daerah.
Pelaksanaan demokrasi harus tetap menjamin tegaknya persatuan dan kesatuan bangsa. Dengan dilaksanakan otonomi daerah yang semakin nyata dan bertanggung jawab mengindikasikan paham demokrasi juga semakin berkembang. Sebagai wujud prinsip

demokrasi kekuasaan negara tidak dipustkan pemerintah pusat saja namun sebagian diserahkan kepada daerah menjadi urusan rumah tangga daerah itu sendiri.

8. Demokrasi yang berkeadilan sosial.

Pelaksanaan demokrasi diarahkan untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Demokrasi bukan hanya politik saja melainkan juga demokrai sosial dan ekonomi. Demokrasi sosial artinya demokrasi yang ditentukan dalam hubungan antar warga masyarakat dan atau warga negara. Juga harus dilandasi oleh penghormatan terhadap kemerdekaan, persamaan dan solidaritas antar manusia.

9. Demokrasi dengan kesejahteraan rakyat

Demokrasi juga mencakup dalam bidang ekonomi. Demokrasi ekonomi adalah sistem pengelolaan perekonomian negara berdasarkan prinsip ekonomi. Perekonomian harus dijaga dari persaingan bebas tanpa batas melalui peraturan perundang-undangan. Negara juga mengambil peran yang cukup dalam usaha mewujudkan kesejahteraan rakyat.

10. Demokrasi dengan Pengadilan yang Merdeka

Sistem pengadilan yang merdeka memberi peluang seluas-luasnya kepada semua pihak yang berkepentingan untuk mencari dan menemukan hukum yang seadil-adilnya. Pengadilan yang merdeka dan otonom tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun, namun hakim

wajib mempertimbangkan keadilan yang berkembang di masyarakat.

Pada awalnya, negara kesejahteraan merupakan konsep sosialisme-radikal karena mutlaknya peran negara dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial, kemudian seiring dengan persentuhannya dengan konsep kapitalisme, negara kesejahteraan lebih bersikap demokratis-liberal. Artinya, negara memang masih berperan besar dalam penyelenggaraan jaminan sosial, namun terjadi perpaduan antara peran negara dan swasta (dunia usaha dan LSM) baik dalam pembiayaan maupun pelaksanaan berbagai sistem jaminan sosial dan pelayanan sosial.¹³⁰

Menurut T. H. Marshall warga negara memiliki kewajiban kolektif untuk turut memperjuangkan kesejahteraan orang lain melalui lembaga yang disebut sistem negara kesejahteraan. Hal ini dikarenakan ketidakadilan yang diakibatkan oleh ketidak sempurnaan pasar (kapitalis) dalam menyediakan pelayanan sosial.¹³¹ Predikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*) bukanlah berarti bahwa negaralah satu-satunya dibebani untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat, melainkan juga menjadi beban kelompok-kelompok masyarakat seperti para usahawan melalui penunaian

¹³⁰ Eddy Kiswanto. *Op.Cit.* Hal 98-99

¹³¹ Edi Suharto, "Peta Negara dan Dinamika Welfare State di Beberapa Negara", (<http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/UGMWelfareState.pdf>), diakses tanggal 1 Agustus 2020.

kewajiban sosialnya turut serta memikul beban itu. Sekalipun demikian, tidak dapat disangkal bahwa apabila kontribusi berbagai kelompok di masyarakat tidak memadai atau bahkan mungkin sangat kecil, maka pemerintahlah yang bertanggungjawab untuk mewujudkannya.¹³²

Dengan demikian, setiap perseroan yang bidang usahanya bergerak di bidang pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam juga dibebani kewajiban-kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat, paling tidak disekitar wilayah perseoran atau wilayah yang terdampak kegiatan perseroan melalui program TJSLP. Pandangan tersebut dipertegas oleh Sondang P. Siagian bahwa setiap organisasi selalu merupakan “sub sistem” dari negara, bangsa, dan masyarakat sebagai keseluruhan. Di dalam suatu bangsa dan masyarakat terdapat nilai-nilai dan kaidah-kaidah tertentu yang karena dipandang baik maka diterima oleh seluruh anggota masyarakat dan nilai-nilai lain yang dipandang tidak baik maka seluruh anggota masyarakat menolaknya. Karena berbagai organisasi merupakan bagian integral dari masyarakat, maka secara logis dapat dikatakan bahwa nilai-nilai dan kaidah-kaidah yang terdapat di dalam organisasi harus merupakan pengejawantahan dari nilai-nilai dan kaidah-kaidah yang terdapat dan berlaku di dalam masyarakat sebagai keseluruhan.¹³³

¹³² Marilang. *Op. Cit.* Hal. 138.

¹³³ Sondang P Siagian, *Administrasi Pembangunan, Konsep, Dimensi, Dan Strategisnya*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2007), Hal. 138.

Sehingga dalam mewujudkan tujuan-tujuan pokok negara kesejahteraan, diperlukan keterlibatan dan intervensi negara (pemerintah) dalam bentuk regulasi sehingga tujuan-tujuan tersebut dapat terwujud dalam berbagai kehidupan aspek kehidupan masyarakat.¹³⁴ Dan pada tataran Pemerintah Daerah, Indonesia sebagai penganut ideologi Negara Kesjateraan yang sesuai dengan pilar ke 7 (tujuh) demokrasi yang menjamin otonomi daerah, maka Pemerintahan daerah berhak untuk mengatur tentang TJSLP pada peraturan daerah nya.

1.3. Tipologi Negara Kesejahteraan

Tipologi Negera Kesejahteraan biasanya digunakan dalam ilmu-ilmu sosial untuk menggolongkan gejala-gejala yang kompleks. Terdapat beberapa Tipologi Negara Kesejahteraan yang diungkapkan oleh para ahli dan ilmuwan, tipologi pertama dan sering diungkapkan oleh banyak orang adalah tipologi yang dibuat oleh Wilensky dan Lebeaux. Mereka mengemukakan dua konsepsi kesejahteraan sosial yang pertama yaitu konsepsi *residual*, menyatakan bahwa institusi-institusi kesejahteraan sosial harus berperan hanya apabila struktur pasokan (supply) yang normal. Kedua, konsepsi institusional, memandang pelayanan-pelayanan kesejateraan sebagai fungsi pertama

¹³⁴ Marilang. *Loc.Cit.*

yang normal dari masyarakat industri. Kemudian Titmuss menambahkan satu model lagi sehingga menjadi tiga model, yaitu:

- Model kesejahteraan residual
- Model kesejahteraan kinerja-pencapaian industrial
- Model redistributif institusional

Ramesh Mishra (1999), seorang ilmuan sosial Kanada, mengemukakan bahwa negara-negara industri dapat dibagi menjadi dua golongan yaitu *differentiated welfare states* (negara kesejahteraan yang dibedakan) dan *integrated welfare states* (negara kesejahteraan yang terintegrasi).

Kemudian Norman Furniss dan Timothy Tilton(1977), membuat penggolongan yang terdiri atas tiga golongan. Model mereka meliputi *positive state* (negara positif), *social security state* (negara jaminan sosial) dan *social welfare state* (negara kesejahteraan sosial). Tipologi usaha kesejahteraan oleh negara yang sering dikutip oleh banyak penulis adalah yang dikemukakan oleh seorang penulis Swedia yang bernama Gosta Esping-Andersen. Esping-Andersen (1990) menggunakan tipologi yang terdiri atas tiga golongan dengan menggunakan konsep dekomodifikasi (*decommodification*) sebagai kriteria utamanya. Esping-Andersen mengatakan bahwa dekomodifikasi tenaga kerja ini merupakan kriteria yang berguna untuk menentukan sejauh mana pemerintah suatu negara melakukan

intervensi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial warga negaranya.

Dengan menggunakan dekomodifikasi sebagai kriteria utama untuk menggolongkan penyediaan kesejahteraan oleh negara, Esping Andersen mengemukakan tiga jenis “rezim kesejahteraan” yaitu *liberal welfare state* (negara kesejahteraan liberal), *conservative-corporatist welfare state* (negara kesejahteraan konservatif-korporatis) dan *social democratic welfare state* (negara kesejahteraan demokrasi sosial). Di negara kesejahteraan liberal, ada sedikit dekomodifikasi tenaga kerja dan pandangan bahwa kesejahteraan sosial jangan sampai mengurangi etika kerja diterima secara luas. Di negara kesejahteraan konservatif-korporatis, tingkat dekomodifikasi tenaga kerja adalah moderat dan pandangan yang menyatakan bahwa kesejahteraan sosial merupakan hak warga negara diterima. Sedangkan negara kesejahteraan demokratis sosial ditandai oleh tingkat dekomodifikasi tenaga kerja yang tinggi.

Dalam tulisannya lebih lanjut, Esping-Andersen (1990) menyebut tipologinya tersebut menjadi sebagai berikut:

- *Residual welfare state*, yang meliputi negara-negara Australia, Kanada, Selandia Baru dan Amerika Serikat.
- *Social insurance welfare state*, yang meliputi negara seperti Australia, Belgia, Perancis, Jerman, Italia dan Spanyol.
- *Universalist welfare state*, yang meliputi negara seperti Denmark, Finlandia, Norwegia, Swedia dan Belanda.

Dengan beberapa pandangan dan cara penggolongan tersebut, kita dapat menggunakan kriteria yang mereka gunakan untuk menilai apakah Indonesia atau beberapa negara yang sedang berkembang lain dapat dimasukkan dalam golongan negara kesejahteraan.

1.4. Konstrak Negara Kesejahteraan

Istilah negara kesejahteraan banyak digunakan dalam kesejahteraan masyarakat untuk menunjukkan suatu negara yang pemerintahannya menyediakan pelayanan-pelayanan secara luas kepada warga negaranya. Negara kesejahteraan adalah suatu proyek sosialis demokrat yang dihasilkan oleh perjuangan orang-orang kelas pekerja untuk menciptakan masyarakat yang adil. Mereka menyatakan bahwa negara kesejahteraan bukan negara sosialis atau negara kapitalis. Ide bahwa negara kesejahteraan adalah suatu pembentukan sosial yang unik juga dinyatakan dalam pengertian konsesus kesejahteraan atau kompromi demokratis sosial.

1.5. Teori Tentang Asal-usul dan Fungsi Kesejahteraan Negara

Teori-teori penjelasan dalam kesejahteraan sosial menekankan faktor-faktor yang berbeda. Banyak teori yang bersifat deterministik, yang menyatakan bahwa program-program sosial tidak timbul secara serampangan atau karena keinginan tiba-tiba pimpinan politik, tetapi karena kekuatan-kekuatan penyebab yang terletak dalam proses sosial

yang lebih luas. Ciri umum dari teori-teori ini adalah biasanya mencerminkan rasa keniscayaan. Ada perbedaan juga dalam sejauh mana teori-teori ini dapat digeneralisasi. Sementara beberapa teori dapat menjelaskan asal-usul dan fungsi kesejahteraan negara di beberapa negara, usaha untuk menerapkannya di negara lain tidak dapat diterima. Adapun beberapa teori tersebut adalah sebagai berikut :

1. Dorongan Kesadaran Sosial dan Kemanusiaan

Teoretisi-teoretisi kesadaran sosial menyatakan bahwa pemerintah-pemerintah memperkenalkan dan memperluas program-program sosial karena negara modern mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan warga negeranya yang dipegang secara mendalam. Sifat kemanusiaan mereka adalah fungsi dari hakikat sosial mereka. Mereka percaya bahwa *altruisme* merupakan ciri dasar manusia. Versi lain dari teori ini menyatakan bahwa pemerintah-pemerintah bertanggung jawab atas kesejahteraan sosial karena banyak orang kelas menengah tidak puas dengan kondisi kehidupan orang-orang miskin yang tidak memuaskan. Versi lain lagi dari teori ini menyatakan bahwa urbanisasi, individualisme dan industrisasi telah memperlemah rasa altruistik orang.

2. Teori Kewarganegaraan

Menurut teori ini kesejahteraan negara adalah puncak dari evolusi hak-hak kewarganegaraan. Pergerakan ke arah

kewarganegaraan penuh mensyaratkan bahwa orang juga mempunyai hak-hak sosial. Dengan demikian pemenuhan atas kewarganegaraan mensyaratkan bahwa negara melakukan intervensi untuk menjamin bahwa kebutuhan-kebutuhan dasar mereka terpenuhi, masalah-masalah mereka ditangani, mereka mempunyai kesempatan-kesempatan untuk peningkatan diri. Pemberian hak-hak sosial juga meningkatkan persamaan dalam masyarakat. Ini tidak berarti bahwa orang akan sama dalam penghasilan mereka atau dalam pemikiran harta berbeda. Tetapi ini berarti bahwa mereka akan sama dalam hak-hak dasarnya.

3. Fungsionalisme, Industrialisasi dan Kesejahteraan

Fungsionalisme adalah pendekatan dalam ilmu-ilmu sosial yang berkepentingan dengan menganalisis fungsi-fungsi institusi-institusi sosial. Menurut fungsionalisme, institusi-institusi kesejahteraan sosial melayani tujuan penting dalam masyarakat. Kewajiban fungsional ini dengan demikian melampaui preferensi-preferensi politik dan ideologis. Aspek fungsionalis ini dikenal sebagai convergence hypothesis (hipotesis konvergensi/menyatu). Hipotesis ini menyatakan bahwa pemberian kesejahteraan sosial di negara-negara yang tingkat pembangunan ekonominya sama akan sama pula tanpa melihat ciri-ciri ideologis dan budaya mereka.

Versi yang berbeda dari teori ini menekankan pentingnya industrialisasi dalam membentuk institusi-institusi, nilai-nilai dan

perilaku sosial. Teori industrialisasi kesejahteraan menyatakan bahwa industrialisasi menyebabkan orang untuk pindah dari komunitas perdesaan ke pusat-pusat perkotaan dimana mereka menemukan pekerjaan berdasarkan upah dalam memerluas ekonomi industri. Selama proses industrialisasi, kebutuhan-kebutuhan dan masalah-masalah sosial meningkat secara dramatis dan pemerintah-pemerintah terpaksa melakukan intervensi dengan memberikan program-program sosial baru.

4. Kelompok-kelompok Kepentingan dan Kesejahteraan Negara

Teori-teori ini sering dirumuskan oleh ahli-ahli ilmu politik dan menekankan cara pra aktor yang berbeda menyumbang pada timbulnya dan perluasan program sosial pemerintah dimasyarakat demokratis barat. Teori-teori ini menyatakan bahwa pemberian kesejahteraan negara adalah karena tekanan kelompok-kelompok kepentingan kepada para pemimpin politik. Dalam beberapa kasus, kelompok-kelompok kepentingan yang terorganisasi melobi para pemimpin politik untuk memberikan program-program sosial untuk mereka atau pendukungnya. Dalam kasus-kasus lain mereka bertindak atas nama pihak lain. Beberapa penulis tidak setuju dengan teori kelompok-kelompok kepentingan, dengan mengatakan bahwa teori ini terlalu menekankan peranan politik pluralis dalam memberikan kesejahteraan.

5. Teori-teori Marxis

Pendekatan Marxis dalam menjelaskan asal-usul dan fungsi-fungsi kesejahteraan negara menggunakan banyak ide yang telah dikemukakan. Teori-teori Marxis juga mencerminkan pengaruh fungsionalisme. Golongan Marxis semua sepakat bahwa negara kesejahteraan tidak bersifat sosialis. Mereka tidak setuju dengan penulis-penulis demokratik sosial yang mengatakan bahwa negara kesejahteraan adalah masyarakat yang berbeda dan dikehendaki dan menyatakan negara kesejahteraan hanya sedikit lebih dari modifikasi semu dari sistem kapitalis.

6. Teori Difusi

Dengan menggunakan pandangan ini, beberapa penulis telah menekankan peranan difusi dalam timbulnya kesejahteraan negara. Walaupun mereka tidak menolak bahwa pemberian kesejahteraan sosial timbul sebagai akibat faktor-faktor dalam negeri, mereka menyatakan bahwa peranan difusi telah diabaikan dalam tulisan-tulisan tentang evolusi kebijakan sosial. Dengan menggunakan pendekatan difusi, dikatakan bahwa program-program pekerjaan sosial dan jaminan sosial Barat diperkenalkan di dunia ketiga selama masa kolonialisme dan setelah kolonialisme karena dianggap unggul dan bernilai untuk ditiru.

7. Teori-Teori Normatif tentang Kesejahteraan Negara

Teori-teori normatif menonjol dalam bidang kesejahteraan sosial internasional. Teori-teori ini digunakan untuk tujuan pengembangan dan evaluasi kebijakan. Dalam kaitan ini perlu dibedakan antara *evaluasi programatik* dari pemberian kesejahteraan negara dan *pendekatan-pendekatan* teoretis yang lebih luas yang memberikan dasar normatif untuk evaluasi dan rumusan intervensi-intervensi sosial. Kerangka-kerangka normatif untuk evaluasi bersifat ideologis. Peranan ideologis dalam kebijakan sosial tidak selalu dikenal. Sering dianggap bahwa kebijakan sosial bersifat teknis, yang berhubungan dengan isu-isu manajemen, perencanaan dan pengambilan keputusan yang netral dalam nilai.

Pengaruh lain adalah Titmuss, yang menekankan peranan nilai-nilai dan ideologi. Tulisan-tulisan Titmuss secara konsisten berusaha untuk menjelaskan keyakinan-keyakinan ideologis yang mengatur intervensi kebijakan sosial yang berbeda. Empat kubu ideologi utama diidentifikasi: antikolektivitas, yang menentang intervensi negara dalam kesejahteraan sosial; kolektivis yang enggan, yang menyukai intervensi pemerintah yang terbatas; sosialis Fabian, yang mendukung negara kesejahteraan; dan Marxis, yang menentang kesejahteraan negara dalam konteks masyarakat kapitalis.

2. Teori Desentralisasi Sebagai Middle Theory

Desentralisasi adalah merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Namun penyerahan wewenang ini tidak diberikan secara penuh. Bentuk dari penggunaan asas Desentralisasi adalah adanya otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan sebuah kewenangan dimana suatu daerah memiliki tanggung jawab terhadap urusannya sendiri.¹³⁵

Perlu dicermati bahwa tahapan terbentuknya desentralisasi Pemerintahan Indonesia dapat dilihat pada hal-hal sebagai berikut :¹³⁶

1. Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 “Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik”.
2. Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 “Presiden memegang kekuasaan pemerintahan”.
3. Pasal 25 huruf a UUD 1945 “Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan berciri nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang”.
4. Sebagai negara kesatuan, maka tidak ada negara dalam wilayah Negara Indonesia. Bentuk negaranya adalah Republik dipimpin seorang Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan.

¹³⁵ Syamsuddin Haris. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta : LIPPI pres, 2007). Hal 52

¹³⁶ Muhammad Idris Patarai, *Desentralisasi Pemerintahan Dalam Perspektif Pembangunan Politik di Indonesia*, (Makassar : De La Macca, Cetakan ke -2) Hal. 108-109

5. Indonesia adalah Negara Kepulauan, terdiri dari pulau-pulau dimana perairan yang ada diantaranya adalah bagian dari wilayah negara sehingga geografi Indonesia adalah gugusan pulau-pulau dengan penduduk yang plural, majemuk sebagai bangsa Indonesia yang mendiami seluruh wilayah Indonesia dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika berdasarkan Dasar Negara Pancasila dan UUD 1945 sebagai konstitusi atau hukum dasar.
6. Indonesia sebagai Negara Kepulauan (*archipelago state*) diakui secara Internasional setelah ditetapkannya Konvensi PBB tentang hukum laut atau "*United Nation's Convention on the Law of The Sea (Unclos)*" dalam Konferensi Ketiga PBB di Montegobay, Jamaica 10 Desember 1982.
7. Pengalaman sejarah, gejolak politik dengan berbagai dimensi yang meliputi penerapan desentralisasi pemerintahan sejak merdeka hingga sekarang, dapat menjadi faktor pembentukan karakteristik desentralisasi Indonesia.
8. Semangat dan tantangan penerapan Pemerintahan Daerah sesuai konstitusi memberi pengaruh keserasian dan kematangan yang membentuk fakta menjadi faktor mengenali prototipe desentralisasi pemerintahan Indonesia.

Tahapan-tahapan ini sudah memenuhi pendekatan historis, filosofi, sosiologi, dan sistem sosial, hukum pertahanan keamanan, pemerintahan, menjangkau semua dimensi waktu, yang lampau, sekarang dan yang akan

datang. Pendekatan atau terminologi desentralisasi dengan segala rumpunnya : otonomi daerah, daerah otonom, kepala daerah, pemerintah daerah, pemerintahan daerah dan sebagainya tidak hanya harus cair dan bekesesuaian dengan tahapan-tahapan tersebut tetapi merujuk dalam pendekatan hukum, konsep dan implementasi.

Konsep desentralisasi menurut Brian C Smith dalam prespektif politik dalam Saiman menjelaskan desentralisasi pada masalah distribusi kekuasaan berdasarkan dimensi wilayah atau teritorial suatu negara. Smith menjelaskan bahwa konsep desentralisasi berkaitan dengan besaran pelimpahan kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authoriy*) yang diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal melalui hirarki secara geografis di negara.¹³⁷

Desentralisasi dapat didefinisikan sebagai pengalihan tanggung jawab untuk perencanaan, manajemen dan pengelolaan sumber daya dan alokasi dana dari pemerintah pusat dan lembaga-lembaganya kepada :¹³⁸

1. Sebuah unit lapangan kementeri-an pemerintah pusat;
2. Unit di bawah pemerintah pusat atau tingkat pemerintahan;
3. Otoritas publik yang semiotonom atau pe-rusahaan;
4. Daerah, otoritas regional atau fungsional, atau ;
5. Organisasi swasta atau nonpemerintah (NGOs).

¹³⁷ Saiman, *Politik Perbatasan*, (Malang : Inteligencia Media, 2017), Hal.29

¹³⁸Rondinelli, D. A.. *Implementing Decentralization Programmes In Asia: A Comparative Analysis*. (Public Administration and Development. Vol. 3, 1983). Hal.13

2.1. Penggolongan Desentralisasi

Model desentralisasi sangat bervariasi. Ada model desentralisasi politik, administrasi, teritorial, fungsional, jabatan, fiscal, dan ekonomi yaitu :¹³⁹

1. Desentralisasi Politik, yaitu pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintah kepada daerah-daerah otonom dalam lingkungannya. Tujuannya adalah memberikan keluasaan yang lebih besar kepada warga Negara atau wakil yang penduduknya di lembaga perwakilan di dalam proses pembuatan keputusan publik;
2. Desentralisasi administrasi lebih menekankan pada lembaga-lembaga pemerintah formal. Prespektif ini lebih cenderung mengkaji eksistensi susunan kelembagaan dan seberapa jauh tipe-tipe dan bentuk-bentuk pola alternative desentralisasi. Titik tekannya adalah susunan organisasi atau administrasi;
3. Desentralisasi teritorial yaitu penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (*outonomie*), batas pengaturannya adalah daerah. Desentralisasi teritorial mengakibatkan adanya otonomi pada daerah yang menerima penyerahan;

¹³⁹ Fahthur Rahman, *Teori Pemerintahan*, (Malang ; UB. Press, 2018). Hal. 51

4. Desentralisasi fungsional yaitu pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus fungsi tertentu. Batas pengaturannya adalah jenis fungsi;
5. Desentralisasi jabatan yaitu memudarnya kekuasaan atau lebih tepat pelimpahan kekuasaan dari atasan kepada bawahannya dalam rangka kepegawaian untuk meningkatkan pekerjaan;
6. Desentralisasi kenegaraan yaitu penyerahan kekuasaan untuk mengatur daerah dalam lingkungannya untuk mewujudkan asas demokrasi dalam pemerintahan daerah. Dalam desentralisasi ini rakyat secara langsung mempunyai kesempatan untuk turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan daerahnya.;
7. Desentralisasi fiskal beranggapan bagaimanapun juga pemerintah lokal hanya dapat melaksanakan fungsi-fungsi desentralisasi secara efektif manakala mereka memiliki keuangan yang cukup, baik yang didapat ditingkat lokal sendiri maupun dari pemerintah pusat. Ada 4 (empat) bentuk desentralisasi fiskal :
 - 1) Memiliki keuangan sendiri dan menutup lembaga biaya yang dikeluarkan melalui pengenaan biaya terhadap para pengguna pelayanan publik yang diberikan;
 - 2) Peluasan pendapatan daerah melalui pajak pemilikan dan penjualan atau biaya-biaya yang tidak langsung;

- 3) Berbagai transfer lintas pemerintah yang merubah berbagai pendapatan umum dari pajak-pajak yang didapat oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk maksud-maksud umum dan khusus;
 - 4) Adanya pemberian kewenangan kepada daerah untuk melakukan pinjaman dan mobilisasi yang dimiliki, baik lokal maupun nasional, melalui jaminan pinjaman.
8. Desentralisasi ekonomi dan pasar yaitu desentralisasi yang berkaitan dengan transfer fungsi-fungsi ekonomi dan pemerintah kepada swasta. Desentralisasi ini ada 2 bentuk yaitu:
- 1) Privatisasi yang mencakup diperbolehkannya perusahaan-perusahaan swasta untuk menjalankan fungsinya yang sebelumnya dimonopoli oleh pemerintah. Memberi peluang kepada pengusaha-pengusaha swasta untuk ikut mengelola berbagai fasilitas pelayanan publik. Membiayai sektor publik melalui pasar modal dan memberi peluang kepada organisasi-organisasi swasta untuk terlibat didalamnya. Adanya transfer pertanggungjawaban didalam penyediaan pelayanan dari sector publik kepada sector swasta melalui penjualan perusahaan-perusahaan milik negara.
 - 2) Deregulasi yang berkaitan dengan upaya meminimalisir berbagai aturan yang dipandang sebagai

penghalang bagi kegiatan dan berusaha untuk bersaing secara sehat.

JHA Logemann (1954) dalam Hanif Nurcholis memasukan dekonsentrasi dalam desentralisasi. Dengan demikian desentralisasi mempunyai arti luas. Logemann membagi desentralisasi menjadi dua macam :¹⁴⁰

1. Dekonsentrasi atau desentralisasi jabatan (*ambtelijke decentralisatie*) yaitu pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkatan lebih atas kepada bawahannya guna melancarkan pekerjaan di dalam melaksanakan tugas pemerintah. Misalnya pelimpahan menteri kepada gubernur, dari gubernur kepada bupati/walikota dan seterusnya secara berjenjang. Desentralisasi semacam ini rakyat atau lembaga perwakilan rakyat daerah tidak ikut campur atau dibawa-bawa.
2. Desentralisasi ketatanegaraan atau *staatkundige decentralisatie* yang sering juga disebut sebagai desentralisasi politik, yaitu pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan (*regelende en bestuurende bevoerheid*) kepada daerah-daerah otonom di dalam lingkungannya. Di dalam desentralisasi politik semacam ini, rakyat dengan menggunakan dan memanfaatkan saluran-saluran tertentu (perwakilan) ikut serta di dalam

¹⁴⁰ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta : Grasindo, 2007). Hal 3-4.

pemerintahan, dengan batas wilayah daerah masing-masing.

Desentralisasi ini dibedakan menjadi dua :

- 1) Desentralisasi teritorial (*teritoriale decentralisatie*) yaitu penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (*autonomie*), batas pengaturannya adalah daerah. Desentralisasi teritorial mengakibatkan adanya otonomi pada daerah yang menerima penyerahan.
- 2) Desentralisasi fungsional (*funcionle decentralisatie*) yaitu pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus fungsi tertentu. Batas pengaturan tersebut adalah jenis fungsi.

Kemudian Bayu Surianingrat (1980; 28-29) membagi desentralisasi atas :¹⁴¹

1. Desentralisasi jabatan (*ambtelijke decentralisatie*), yaitu pemudaran kekuasaan atau lebih tepatnya pelimpahan kekuasaan dari atasan kepada bawahannya dalam rangka kepegawaian untuk meningkatkan kelancaran pekerjaan.
2. Desentralisasi kenegaraan (*statkundige decentralisatie*), yaitu penyerahan kekuasaan untuk mengatur daerah dalam lingkungannya untuk mewujudkan asas demokrasi dalam

¹⁴¹ *Ibid.* Hal. 4-5

pemerintahan negara. Di dalam desentralisasi ini rakyat secara langsung mempunyai kesempatan untuk turut serta (*participation*) dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya.

2.2. Pentingnya Desentralisasi

Dengan adanya desentralisasi, maka akan berdampak positif pada pembangunan daerah-daerah yang tertinggal dalam suatu negara agar daerah tersebut dapat mandiri dan secara otomatis dapat memajukan pembangunan nasional. Menurut Josef Riwo Kaho, tujuan desentralisasi adalah :¹⁴²

1. Mengurangi bertumpuknya pekerjaan di Pusat Pemerintahan;
2. Dalam menghadapi masalah yang amat mendesak yang membutuhkan tindakan yang cepat, daerah tidak perlu menunggu instruksi lagi dari Pemerintah Pusat;
3. Dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk karena setiap keputusan dapat segera dilaksanakan;
4. Dalam sistem desentralisasi, dapat diadakan pembedaan dan pengkhususan yang berguna bagi kepentingan tertentu. Khususnya desentralisasi teritorial, dapat lebih mudah menyesuaikan diri kepada kebutuhan dan kebutuhan khusus daerah;

¹⁴² Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 1997). Hal.12

5. Mengurangi kemungkinan kesewenang-wenangan dari Pemerintah Pusat;
6. Segi psikologis, desentralisasi dapat lebih memberikan kepuasan bagi daerah-daerah karena sifatnya yang lebih langsung.

Muhammad Idris Patarai mengelaborasi alasan perlunya desentralisasi yang dikemukakan oleh Cheeme dan Rondinelli (1983) yaitu sebagai berikut :¹⁴³

1. Suatu Cara Untuk Mengatasi Berbagai Kegawatan Keterbatasan
Secara logika pemerintah pusat tentu mengalami keterbatasan untuk menjangkau secara territory wilayah Negara sebagai wilayah kekuasaan pemerintahan. Keterbatasan yang demikian dapat diatasi melalui penyerahan sebagian kewenangan kepada daerah agar daerah dapat mengambil tindakan sesuai kondisi setempat. Apabila langkah desentralisasi itu tidak dilakukan, dan pusat secara kumulatif menumpuk masalah tanpa penyelesaian, maka daerah dapat saja mengambil tindakan menyimpang, atau melakukan pembiaran serta pengabaian yang berbuntut pada kesengsaraan masyarakat di daerah yang kemudian memicu konflik, instabilitas dan dapat berakhir pada pelanggaran hukum, HAM, penggunaan kekuasaan melalui

¹⁴³ Muhammad Idris Patarai. *Op.Cit.*Hal. 102-107

kekuatan militer dan lain sebagainya yang di dalam bahasa Cheeme dan Rondinelli “kegawatan keterbatasan”.

2. Mengatasi Prosedur Terstruktur Ketat Suatu Perencanaan Terpusat.

Pengambilan keputusan di tingkat lokal dapat mempercepat pelayanan di daerah, oleh karena itu maka prosedur terstruktur dapat dipangkas dengan mendekati atau melepas ke daerah hal-hal yang bersifat terpusat. Dalam hal ini suatu urusan penyelesaiannya tidak dilakukan di pusat melainkan dilakukan di daerah melalui cara pengambilan kebijakan mengenai satu urusan di letakkan di daerah. Dapat dikatakan, dalam desentralisasi satu urusan tidak lagi dibawa ke pusat akan tetapi pusat yang turun ke bawah untuk menyelesaikan satu urusan. Hal ini mengenai prosedur terstruktur kaitannya dengan perencanaan terpusat menurut Cheeme dan Rondinelli dapat diasumsikan, bahwa perencanaan yang baik adalah perencanaan yang memperhitungkan aspek manfaat melalui pemberdayaan lokal, sehingga hal-hal yang direncanakan adalah sesuai dengan kondisi riil di lapangan. Dalam hal keuntungan atau efektifitas menurut Kaho (1997) pertimbangan desentralisasi menjadi sebuah pilihan adalah mengurangi bertumpuknya pekerjaan di pusat pemerintahan. Untuk mencapai ini, maka kepentingan daerah diserahkan kepada setempat yang berdiri sendiri

(*zelfsatndige overheden*), yang dapat mempunyai keuangannya sendiri (*eigen financien*) dimana sebagian dari tugas pemerintah pusat harus dialihkan kepada Daerah yang karena menurut pendekatan sifat masalahnya berada di daerah (*de locale behoeften en hulpmiddelen*) (M. Sully Lubis, SH, 1983).

3. Peningkatan Sensitivitas Terhadap Masalah dan Kebutuhan Setempat.

Pendekatan penyelesaian masalah di daerah akan lebih cepat bila ditangani oleh pemerintah daerah, daerah secara logika lebih tahu masalah di daerah dibanding dengan pusat. Jika Pemerintah Daerah diberi kewenangan penyelesaian masalah di daerah maka otomatis pemerintah daerah tersebut akan berusaha memahami persis masalah atau kondisi daerahnya dan sensitif terhadap perkembangan dan kejadian-kejadian di daerah. Dengan demikian pengambilan keputusan selalu didasarkan pada pendekatan penyelesaian masalah. Penyelesaian masalah yang tepat adalah mengetahui akar masalahnya.

4. Penetrasi Politik dan Administrasi Negara.

Desentralisasi dapat mengatasi berkembangnya atau berlangsungnya priksi-priksi di daerah yang mengarah kepada disintegritas akibat proses sosialisasi politik yang tidak terstruktur melalui kelembagaan politik yang terpecah dan perilaku menasional, karena keajaiban desentralisasi salah

satunya adalah membangun kesadaran “Daerah aksi oleh Negara”, desentralisasi dapat mengatasi dikotomi Pusat dan Daerah, karena dalam filosofi desentralisasi adalah daerah adalah bagian dari pusat dan pusat adalah pusatnya daerah.

5. Perwakilan lebih baik.

Dengan memberi kewenangan, tanggung jawab kepada daerah maka dia akan bertindak selaku perwakilan pusat di daerah. Hal ini akan semakin baik bila diikuti dengan pemberian peningkatan kapasitas, kompetensi khususnya mengenai hal-hal yang bersifat kontekstual fungsioan dan spiritual ideologis.

6. Kapasitas dan Kemampuan Administrasi Publik Yang Lebih Baik.

Melalui pembekalan sebagaimana yang terjadi atau dilakukan pada pembentukan sikap prilaku “Perwakilan yang Baik”, maka kapasitas dan kemampuan administrasi publik yang dimiliki di daerah juga akan lebih baik. Hal itu ditunjang oleh suatu kemampuan yang tidak dimiliki oleh mereka yang tidak mendalami dan tidak tumbuh bersama secara kultural dengan daerah setempat.

7. Pelayanan Lapangan Dengan Efektivitas Lebih Tinggi di Tingkat Lokal.

Pelayanan yang dilakukan akan lebih cepat, lebih tepat dan lebih relevan melalui desentralisasi, baik pelayanan dalam bentuk

administrasi, pelayanan infrastruktur, kebutuhan pendidikan, kesehatan maupun pelayanan dalam bentuk penyediaan barang dan jasa serta layanan lainnya. Dalam hubungan itu, menurut Mairun (1975), alasan dianutnya desentralisasi antara lain “Demi tercapainya efektivitas pemerintahan”.

8. Meningkatkan Koordinasi dengan Pimpinan Setempat.

Aparat di daerah akan menjadi jembatan dan kekuatan yang bersifat sentrifugal, yaitu berada sebagai perwakilan pusat di daerah dan sebagai penyerap aspirasi daerah ke pusat. Masyarakat di daerah berkoordinasi dengan pemerintah daerah mengenai satu hal yang berkaitan dengan daerah atau masyarakat di daerah. Kembali kepada atau apa yang dikemukakan Mairun, mengenai alasan dianutnya desentralisasi adalah “Terlaksananya demokrasi di/dari bawah (*grassroots democracy*)

9. Melembagakan Partisipasi Masyarakat Setempat.

Suatu masyarakat membutuhkan kelembagaan masyarakat yang dapat mewadahi, mengadvokasi, memberdayakan. Masyarakat tanpa kelembagaan akan mudah bercerai berai, karena mereka tidak memiliki arah dan selanjutnya tidak menyadari latar belakang. Desentralisasi memudahkan kelembagaan itu, karena aparat setempat membutuhkan kelembagaan yang demikian

sebagai wadah dan sebagai pembenaran keterwakilan yang menjembatannya dalam proses administrasi publik.

10. Menciptakan Cara-Cara Alternatif Pengambilan Keputusan
Kedekatan masyarakat dengan aparat setempat melalui kebijakan desentralisasi memudahkan pengambilan keputusan yang bersumber dari cara pandang yang holistic. Cara pandang yang demikian dapat diperoleh dari kemajemukan masyarakat yang terpelihara secara baik, diberi posisi dan kapasitas serta perlakuan yang adil, demokratis. Dalam konstalasi yang seperti itu maka muncul kesadaran, masyarakat membutuhkan aparat dan aparat membutuhkan masyarakat. Proses yang bersinergi seperti ini akan melahirkan satu kumpulan orang yang bernama masyarakat yang mendiami satu teritori, yang tersusun dan terurus, tertata dalam tatanan nilai-nilai yang kemudian kita simbolkan dengan “daerah”
11. Administrasi Publik Yang Lebih Fleksibel, Inovatif dan Kreatif
Melalui kebijakan desentralisasi pada hakekatnya masyarakat dan aparat di daerah di beri kesempatan mengelola diri sendiri sesuai dengan kebutuhan, tantangan, keinginan yang dapat dimusyawarahkan dan diubah secara fleksibel yang karena kebiasaan dalam proses menerima dan memberi melahirkan hal-hal yang bersifat inovatif dan oleh kondisi nyaman demikian mengembangkan kreatifitas masyarakat secara natural.

12. Keanekaragaman Fasilitas Pelayanan Yang Lebih Baik.

Perkembangan masyarakat akan mengembangkan pula kebutuhannya atau sebaliknya kebutuhan itu yang menuntut pengembangan dirinya. Kondisi ini tidak hanya akan melahirkan biro-biro jasa atau produsen yang memproduksi barang layanan akan tetapi juga membuat mereka berkompetisi memberi yang terbaik. Dengan demikian masyarakat akan selalu mendapat pelayanan yang baik, bukan dari apa adanya.

13. Stabilitas Politik Yang Lebih Baik.

Poin penting dari desentralisasi adalah kesejahteraan, dan apabila masyarakat telah mencapai kesejahteraannya maka stabilitas politik akan dicapai. Stabilitas tumbuh atau lahir dari masyarakat dimana individu-individu yang ada didalamnya menyadari hak dan kewajibannya. Kesadaran ini diperoleh dari kemampuan bernegara, kemampuan bernegara tumbuh dari perasaan dimana Negara berguna baginya sebagai warga Negara. Kondisi inilah yang melahirkan stabilitas yaitu suatu kondisi dinamis dimana masalah selalu dapat diselesaikan dengan cara-cara bernegara. Dari sini akan diperoleh hubungan simetris antara kebijakan politik desentralisasi dengan stabilitas politik.

14. Peningkatan Jumlah Dan Efisiensi Penyaluran Barang dan Pelayanan Publik.

Stabilitas politik tidak hanya akan berdampak kepada kondisi sosial politik, penyelenggaraan sistem politik, berkembangnya kelembagaan politik dan kehidupan berbangsa yang berdaulat di bidang politik. Akan tetapi lebih dari itu, stabilitas politik memberi dampak kepada aspek lainnya, antara lain bidang ekonomi. Bidang ekonomi berkembang oleh proses produksi dan arus barang yang baik, masyarakat dapat memenuhi hajat hidupnya, kehidupan menjadi sangat dinamis dan maju. Era ini adalah satu era dimana desentralisasi menjelma dengan sendirinya secara cultural dalam perilaku berbangsa dan bernegara.

Kemudian The Liang Gie (1968) mengemukakan pendapatnya mengenai alasan perlunya dianut desentralisasi :¹⁴⁴

1. Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani;
2. Dalam bidang politik penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi;

¹⁴⁴ *Ibid.* Hal. 107-108.

3. Dari sudut teknik organisatoris pemerintaha, alasan mengadakan pemerintahan daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama diurus oleh pemerintah setempat pengurusannya diserahkan kepada daerah. Hal-hal yang lebih tepat ditangan pusat tetap diurus oleh pemerintah pusat;
4. Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpahkan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarahnya; dan
5. Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

3. Teori Keadilan Islam Sebagai Middle Theory

Keadilan berasal dari bahasa arab “adl” yang artinya bersikap dan berlaku dalam keseimbangan. Keseimbangan meliputi keseimbangan antara hak dan kewajiban serta keserasian dengan sesama makhluk. Keadilan pada hakikatnya adalah memperlakukan seseorang atau orang lain sesuai haknya atas kewajiban yang telah di lakukan. Setiap orang adalah diakui serta diperlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya yang sama derajatnya di mata Tuhan Yang Maha Esa.

Dalam islam, keadilan merupakan salah satu asas yang harus dijunjung. Allah sendiri mempunyai sifat yang maha adil (al-Adlu) yang harus dicontoh oleh hambanya. Bagi kebanyakan manusia, keadilan sosial adalah sebuah cita-cita luhur. Bahkan setiap negara sering mencantumkan secara tegas tujuan berdirinya negara tersebut diantaranya untuk menegakan keadilan. Di dalam kitab suci agama Islam banyak perintah untuk menegakkan keadilan, karena Islam menghendaki agar setiap orang mendapatkan hak-haknya sebagai manusia dengan memperoleh pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasarnya yakni terjaminnya keselamatannya, keselamatan diri jiwa dan raganya, keselamatan harta bendanya, dan keselamatan nasab keturunannya. Sarana pokok yang menjamin terlaksananya hal-hal tersebut adalah tegaknya keadilan di dalam tatanan kehidupan masyarakat.¹⁴⁵

Definisi mengenai keadilan sangat beragam, dapat ditunjukkan dari berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para pakar di bidang hukum yang memberikan definisi berbeda-beda mengenai keadilan. Konsep keadilan adalah apa yang setimpal, seimbang, dan benar-benar sepadan setiap individu. Seluruh peristiwa terdapat maksud yang lebih besar, yang berkembang atas landasan spiritual untuk kembali kepada Tuhan. Terdapat keadilan yang menyeluruh bagi semua. Hukum Konstitusi, Mahkamah Agung, atau sistem keadilan buatan manusia tidak ada yang dapat

¹⁴⁵ Didin Hafidhuddin, *Agar Layar Tetap Berkembang: Upaya Menyelamatkan Umat*, (Jakarta : Gema Insani Press, 2006). Hal. 249.

memberikan keadilan semacam itu.¹⁴⁶ Keadilan memiliki makna umum dan mempunyai makna khusus, meliputi keadilan dalam bermuamalah, keadilan dalam hukum, keadilan dalam keuangan, dan keadilan dalam hak-hak manusia.¹⁴⁷

3.1 Konsep Keadilan Dalam Al-Qur'an

Keadilan adalah kata jadian dari kata "adil" yang diserap dari bahasa Arab "adl". Kata "adl" terambil dari kata "adala" yang terdiri dari huruf-huruf "ain", "dal" dan "lam". Al-Qur'an menggunakan beberapa istilah untuk menunjuk arti keadilan yaitu : العدل / al-'adl, القسط / al-qist, الميزان / al-mîzân dan lawan kata ظلم / zulm, meskipun untuk yang terakhir ini yaitu keadilan tidak selalau lawan kata kezaliman. Sayyid Qutbh memberikan penekanan makna al-'adl sebagai persamaan yang merupakan asas kemanusiaan yang dimiliki oleh setiap orang. Keadilan bagi Sayyid Qutbh bersifat terbuka, tidak khusus untuk golongan tertentu, sekalipun umpamanya yang menetapkan keadilan itu seorang muslim untuk orang non muslim.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Saiyad Fareed Ahmad dan Saiyad Salahuddin Ahmad, *5 Tantangan Abadi Terhadap Agama dan Jawaban Islam Terhadapnya*, diterjemahkan oleh Rudy Harisyah Alam dan Ahmad Baiquni dari Buku *God, Islam, and the Skeptic Mind : a study on faith, religious diversity, ethics, and the problem of evil*, (Bandung : Mizan, 2008). Hal. 151.

¹⁴⁷ Muhammad Dhiaduddin Rais, *Teori Politik Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001). Hal. 268.

¹⁴⁸ Winarto, *Term-Term Keadilan Dalam Perspektif Al-Qur'an*, dalam Syariatati Jurnal Studi Al-Qur'an dan Hukum Vol. III No. 01, Mei 2017 (Wonosobo : Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Sains Al'Qur'an, 2017). Hal 2.

Al-'adl, yang berarti sama, memberi kesan adanya dua pihak atau lebih; karena jika hanya satu pihak, tidak akan terjadi persamaan. *Al-qist* arti asalnya adalah "bagian" (yang wajar dan patut). Ini tidak harus mengantarkan adanya "persamaan". "Persamaan" yang merupakan makna asal kata "adil" itulah yang menjadikan pelakunya "tidak berpihak", dan pada dasarnya pula seorang yang adil "berpihak kepada yang benar". Karena baik yang benar maupun yang salah sama-sama harus memperoleh haknya.¹⁴⁹ Oleh karena itu, kata "qist" lebih umum dari pada kata "adl", dan karena itu pula ketika Al-Quran menuntut seseorang untuk berlaku adil terhadap dirinya sendiri, kata *qisth* itulah yang digunakan.¹⁵⁰

Sementara itu, kata *al-mîzân* berasal dari akar kata *wazn* yang berarti timbangan. Oleh karena itu, *mîzân* adalah alat untuk menimbang. Namun dapat pula berarti keadilan, karena bahasa seringkali menyebut alat untuk makna hasil penggunaan alat itu.¹⁵¹ Keadilan yang dibicarakan dan dituntut oleh Al-Qur`an amat beragam, tidak hanya proses penetapan hukum atau terhadap pihak yang berselisih, melainkan Al-Qur`an juga menuntut keadilan terhadap diri sendiri, baik ketika berucap, menulis atau bersikap batin.¹⁵²

¹⁴⁹ Ali Nurdin, *Quranic Society, Menelusuri Konsep Masyarakat Ideal Dalam Al-Qur`an*, Jakarta: Erlangga, 2006). Hal. 111-112.

¹⁵⁰ Quraish Shihab, *Wawasan Al-Quran Tafsir Tematik Atas Pelbagai Persoalan Umat* (Bandung : Mizan, 2007). Hal. 148-149.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² *Ibid.*

Berdasarkan ketiga kata yakni *al-adl*, *al-qist*, dan *al-mizan* pada bentuknya digunakan oleh Al-Qur'an dalam konteks perintah kepada manusia untuk berlaku adil, terdapat empat makna keadilan yang dikemukakan dalam Al-Qur'an¹⁵³, yakni :

1. Adil dalam arti "sama".¹⁵⁴

Persamaan yang dimaksud adalah "persamaan dalam hak", sebagaimana dalam QS. al-Nisa (4):58 dinyatakan bahwa :

إِنَّمَا أَمْرُهُ إِذْ يَقُضُ الشُّكُوكَ بَيْنَ النَّاسِ أَن يَبْسُطَ وِجْهَهُ بِالْأَدْلِ وَالْإِتْقَانِ
 وَأَن يُؤْتِي مَالَهُ يَتَزَكَّىٰ وَمَا لِأَنفُسِكُمْ مِن مَّالِهِ إِنَّمَا لِيُطِيبَ بِهَا وَجْهَكَ
 لِشَرِّ النَّاسِ إِن يَشَاءُ ۗ إِنَّكَ عَلِيمٌ نَّذِيرٌ ۗ وَمَا لِأَنفُسِكُمْ مِّنْ أَمْرٍ
 إِذَا لَمْ يَأْمُرْ بِالْعَدْلِ وَالْإِتْقَانِ وَالْقِسْطِ ۗ إِنَّكَ عِنْدَ رَبِّكَ عَلِيمٌ ۗ

Artinya : Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.

Kata "adil dalam ayat ini bila diartikan "sama" hanya mencakup sikap dan perlakuan hakim pada saat proses pengambilan keputusan. Ayat ini menuntun sang hakim untuk menempatkan pihak-pihak yang bersengketa di dalam posisi yang sama.

¹⁵³ *Ibid.* Hal 151.

¹⁵⁴ *Ibid.* Hal 152.

2. Adil dalam arti "seimbang".¹⁵⁵

Keseimbangan ditemukan pada suatu kelompok yang didalamnya terdapat beragam bagian yang menuju satu tujuan tertentu, selama syarat dan kadar tertentu terpenuhi oleh setiap bagian. Dengan terhimpunnya syarat ini, kelompok itu dapat bertahan dan berjalan memenuhi tujuan kehadirannya. Keseimbangan tidak mengharuskan persamaan kadar dan syarat bagi semua bagian unit agar seimbang. Bisa saja satu bagian berukuran kecil atau besar, sedangkan kecil dan besarnya ditentukan oleh fungsi yang diharapkan darinya. Petunjuk-petunjuk Al-Qur'an yang membedakan satu dengan yang lain, seperti pembedaan laki-laki dan perempuan pada beberapa hak waris dan persaksian, apabila ditinjau dari sudut pandang keadilan harus dipahami dalam arti keseimbangan, bukan persamaan. Keadilan dalam pengertian ini menimbulkan keyakinan bahwa Allah Yang Mahabijaksana dan Maha Mengetahui menciptakan dan mengelola segala sesuatu dengan ukuran, kadar, dan waktu tertentu guna mencapai tujuan. Keyakinan ini nantinya mengantarkan kepada pengertian Keadilan Ilahi, sebagaimana dalam QS Al-Qamar (54) : 49 dinyatakan bahwa :

إِنَّا نَكْتُبُ كُلَّ شَيْءٍ خَلْقًا ۖ وَنُحْسِنُ الصُّوْرَ ۚ

¹⁵⁵ *Ibid.* Hal 153-155.

Artinya : Sesungguhnya Kami menciptakan segala sesuatu menurut ukurannya.

3. Adil dalam arti "perhatian terhadap hak-hak individu dan memberikan hak-hak itu kepada setiap pemiliknya".¹⁵⁶

Pengertian inilah yang mendefinisikan dengan "menempatkan sesuatu pada tempatnya" atau "memberi pihak lain haknya melalui jalan yang terdekat". Lawannya adalah "kezaliman", dalam arti pelanggaran terhadap hak-hak pihak lain. Dengan demikian menyirami tumbuhan adalah keadilan dan menyirami duri adalah lawannya. Pengertian keadilan seperti ini, melahirkan keadilan sosial.

4. Adil yang dinisbatkan kepada Ilahi.¹⁵⁷

Adil disini berarti "memelihara kewajaran atas berlanjutnya eksistensi, tidak mencegah kelanjutan eksistensi dan perolehan rahmat sewaktu terdapat banyak kemungkinan untuk itu". Semua wujud tidak memiliki hak atas Allah. Keadilan Ilahi pada dasarnya merupakan rahmat dan kebaikan-Nya. Keadilan-Nya mengandung konsekuensi bahwa rahmat Allah SWT tidak tertahan untuk diperoleh sejauh makhluk itu dapat meraihnya.

¹⁵⁶ *Ibid.* Hal 155.

¹⁵⁷ *Ibid.* Hal 155-156.

¹⁵⁸ Winarto.*Op. Cit*, Hal.5.

menetapkannya dengan adil”, Ibnu Katsir menafsirkan bahwa penggalan ayat ini merupakan perintah Allah menghukum dengan adil diantara manusia. Dalam sebuah hadits dikatakan, "sesungguhnya Allah bersama seorang hakim selama ia tidak curang. Apabila ia curang, maka perkara hukum ini diserahkan kepada Dzat-Nya.

Kemudian dalam penggalan Q.S. al An-Nisa’ [4]: 58 yang berbunyi "Sesungguhnya Allah memberikan pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu", Ibnu Katsir kembali menafsirkan pengajaran itu berupa perintah untuk menunaikan amanat, menetapkan hukum diantara manusia dengan adil, dan berbagai perintah serta syariat Allah lainnya yang mulia, sempurna dan komprehensif.¹⁵⁹

2. Bersaksi Karena Allah

Dalam Q.S. an-Nisa (4): 135 Allah SWT, berfirman :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَصِدِّقُوا لِلْبَيْنِ إِذَا قُيِّضَ إِلَيْكُمْ ۚ وَاصْبِرُوا هَوَىٰ ذُنُوبِكُمْ ۚ إِنَّ كَثِيرًا مِّنَ النَّاسِ قَوْمٌ مُّسْرِفُونَ
 يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَصِدِّقُوا لِلْبَيْنِ إِذَا قُيِّضَ إِلَيْكُمْ ۚ وَاصْبِرُوا هَوَىٰ ذُنُوبِكُمْ ۚ إِنَّ كَثِيرًا مِّنَ النَّاسِ قَوْمٌ مُّسْرِفُونَ

أَلَمْ يَجْعَلْ لَّكُمْ قَوْلًا أَن تَقُولُوا إِنَّا سَوَاءٌ كُنَّا بِمَا نَعْمَلُ فَاصْدِقُوا بَيْنَنَا وَمِن مَّجْدِ رَبِّنَا ۚ إِنَّ الَّذِينَ كَفَرُوا هُمْ أَصْدَقُ بِمَا نَكْتُمُ فِي الْأَفْهَامِ ۚ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

وَالَّذِينَ آمَنُوا سَوَاءٌ أُنذِرْتَهُمْ أَوْ لَمْ تُنذِرْ لَهُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ سَمِيعٌ عَلِيمٌ
 وَالَّذِينَ آمَنُوا سَوَاءٌ أُنذِرْتَهُمْ أَوْ لَمْ تُنذِرْ لَهُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Artinya : Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu.

Jika ia kaya ataupun miskin, Maka Allah lebih tahu

¹⁵⁹ Muhammad Nasib ar-Rifa'i, *Tafsir al-Alliyul Qadir Ikhtisari Tafsir Ibnu Katsir, Jilid I*, (Jakarta: Gema Insani, 1999). Hal. 738.

kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.

Dalam ayat tersebut, Ibnu Katsir menafsirkan bahwa Allah Ta'ala memerintahkan kepada hamba-hamba-Nya yang beriman agar mereka menjadi para penegak keadilan sehingga mereka tidak berpaling dari keadilan ke kanan dan ke kiri dan tidak mengkhawatirkan celaan si pencela; dan hendaklah mereka bekerja sama dalam menegakkannya. Buktikanlah kebenaran itu walaupun dampak negatifnya berpulang pada dirimu karena Allah akan memberikan jalan keluar dari setiap kesulitan bagi orang yang menaati-Nya.¹⁶⁰

Sementara itu, menurut Sayyid Quthb ayat di atas merupakan amanat untuk menegakkan keadilan yang sebenarnya pada semua tempat dan keadaan dan semua manusia baik mukmin ataupun kafir, teman atau musuh, kaya ataupun miskin menurut pandangan Allah memiliki hak yang sama untuk mendapatkan keadilan. Dan menegakkan keadilan itu tidak karena kebaikan seseorang, golongan atau kelompok dan berusaha untuk melepaskan dari

¹⁶⁰ *Ibid.* Hal 816-817.

semua kecenderungan, hawa nafsu, kemashlahatan dan penghormatan tetapi semata-mata karena Allah.¹⁶¹

3. Menegakkan Kebenaran.

Hendaknya janganlah kebencian menyebabkan berlaku tidak adil, hal ini dijelaskan dalam Q.S Al-Maiddah (5):8 Allah SWT berfirman :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَلَّا تَأْتُوا بَدِيعَ آلِ مَدْيَنَ وَتَعْلَمُونَ خِيَابَهُمْ أَن ذُو الْأَرْشَادِ أَلَلَّ اللَّهُ لَمَّا وَسَّوْا رَبَّهُمْ فَلَا يُغْنِي عَنْهُمْ كَيْدُهُمْ شَيْئًا وَلَا يَضُرُّهُمْ ۗ أَلَا تَأْتُوا مَدْيَنَ بِدِيبَاتِهَا فَتَكُونُ كَالِأَسْوَاطِ الْكُوفِيِّينَ يَكْفُرُونَ
 يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَلَّا تَأْتُوا بَدِيعَ آلِ مَدْيَنَ وَتَعْلَمُونَ خِيَابَهُمْ أَن ذُو الْأَرْشَادِ أَلَلَّ اللَّهُ لَمَّا وَسَّوْا رَبَّهُمْ فَلَا يُغْنِي عَنْهُمْ كَيْدُهُمْ شَيْئًا وَلَا يَضُرُّهُمْ ۗ أَلَا تَأْتُوا مَدْيَنَ بِدِيبَاتِهَا فَتَكُونُ كَالِأَسْوَاطِ الْكُوفِيِّينَ يَكْفُرُونَ

Artinya : Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidakadil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.

Ibnu Katsir menafsirkan bahwa Allah menganjurkan agar menegakkan keadilan, juga menjadi saksi dengan adil dan terhadap keadilan, yakni jangan menjadi saksi dalam sesuatu yang tidak adil. Dan jangan karena terdorong oleh rasa kebencian dan permusuhan sehingga berlaku tidak adil. Tetaplah kalian berlaku adil, sebab berlaku adil itulah yang lebih dekat dengan taqwa. Dan bertaqwalah selalu kepada Allah dalam semua amal perbuatanmu,

¹⁶¹ Sayyid Quthb, *Fi Zhilal al-Qur`an, Jilid II*, (Kairo : Dar al-Syuruq, 1992). Hal 776.

sebenarnya Allah mengetahui sedalam-dalamnya amal perbuatanmu semua yang baik akan dibalas dengan baik sedang yang jahat akan menerima akibat balasannya.¹⁶²

Sayyid Quthb juga memberikan penafsiran pada ayat ini bahwa berbuat adil itu harus yang mutlak tidak karena cenderung kasih sayang atau kebencian pada seseorang juga tidak karena kerabat, kemashlahatan atau hawa nafsu. Keadilan itu muncul hanya karena ketaqwaan kepada Allah SWT.¹⁶³

3.3 Keadilan Islam Dalam Berbagai Aspek.

Keadilan diklasifikasikan ke dalam tiga macam, yaitu keadilan dalam bentuk perundang-undangan (al-'adalah al-qanuniyyah), keadilan sosial (al-'adalah al-ijtima'iyah), dan keadilan antarbangsa (al-'adalah al-dauiyyah).¹⁶⁴ Keadilan Islam bersifat komprehensif yang merangkumi keadilan ekonomi, sosial, dan politik. Asas keadilan dalam Islam merupakan pola kehidupan yang memperlihatkan kasih sayang, tolong menolong dan rasa tanggungjawab, bukannya berasaskan sistem sosial yang saling berkonflik antara satu kelas dengan kelas yang lain. Manusia senantiasa mempunyai kecenderungan untuk mementingkan diri sendiri akibat dipengaruhi oleh hawa nafsu sehingga tidak berlaku adil

¹⁶² Muhammad Nasib ar-Rifa'i. *Op.Cit.* Hal 48-49

¹⁶³ Sayyid Quthb. *Op-Cit.* Hal. 852.

¹⁶⁴ Abu Yasid, *Islam Akomodatif : Rekonstruksi Pemahaman Islam sebagai Agama Universal*, (Yogyakarta : LKiS, 2004). Hal. 25.

kepada orang lain. Oleh itu, usaha untuk mewujudkan keadilan sosial dalam Islam bukan hanya dengan menumpukkan perhatian terhadap undang-undang dan peraturan saja, tetapi harus melalui proses pendisiplinan nafsu diri.¹⁶⁵

Universalisme keadilan Islam juga terpateri dalam cakupannya, yang meliputi seluruh sisi kehidupan. Manusia dituntut adil tidak saja dalam berinteraksi dengan sesama manusia, tapi yang lebih penting adalah adil dalam berinteraksi dengan Sang *Khaliq*.¹⁶⁶

Pada dasarnya, semua bidang kehidupan harus terjangkau oleh keadilan, mulai dari keadilan terhadap diri sendiri dan keluarga terdekat, keadilan dalam bidang hukum dan peradilan, keadilan dalam bidang ekonomi, bahkan keadilan dalam bersikap terhadap musuh.

Hukum-hukum yang diberlakukan terhadap masyarakat haruslah merupakan penerjemahan dari rasa dan nilai-nilai keadilan tersebut.¹⁶⁷

Berdasarkan penjelasan yang telah disebutkan di atas, secara umum telah diketahui ada 4 (empat) macam perilaku adil dalam Islam yaitu :

1. Berlaku Adil Kepada Allah SWT

Berlaku adil kepada Allah SWT adalah dengan menjadikan Allah SWT sebagai Tuhan yang benar-benar memiliki kesempurnaan.

¹⁶⁵ Ahmad Shukri, Mohd. Nain dan Rosman MD Yusoff, *Konsep, Teori, Dimensi dan Isu Pembangunan*, (Malaysia : Univesiti Teknologi Malaysia, 2003).Hal. 116.

¹⁶⁶ M. Syamsi Ali, *Dai Muda di New York City*, (Jakarta : Gema Insani Press, 2007). Hal. 272.

¹⁶⁷ Didin Hafidhuddin, *Dakwah Aktua*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1998). Hal. 214.

Manusia sebagai makhluk ciptaannya harus senantiasa tunduk dan taat atas segala perintahNya. Jadi bagaimana manusia mampu memperlakukan Allah SWT sebagai Tuhannya yang berkewajiban untuk menyembahNya. Sebagaimana firman Allah SWT dalam Q.S. Adz- Dzariat ayat 56 disebutkan:

وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالْإِنْسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِي
 وَمَا كُنْتُ بِمُبْتَلًى
 وَمَا كُنْتُ بِمُتَّبَعًا

Artinya : Dan aku tidak menciptakan jin dan manusia melainkan supaya mereka mengabdikan kepada-Ku.”

Ayat di atas menjelaskan bahwa hak yang harus dimiliki Allah SWT adalah disembah dan kewajiban umatNya adalah menyembahNya.

2. Berlaku Adil Kepada Dirinya Sendiri.

Berlaku adil kepada diri sendiri adalah dimana diri kita memiliki hak untuk ditepatkan ditempat yang baik dan benar. Sehingga sangatlah diperlukan pemenuhan hak secara jasmani dan rohani pada setiap diri manusia. Sehingga dalam konteks adil pada diri sendiri adalah dengan tidak berbuat hal-hal yang menyakitkan dan merugikan diri kita sendiri. Karena pada hakekatnya bukanlah jalan yang baik ketika manusia yang dilahirkan dalam keadaan suci sebagaimana fitrahnya lalu dinodai dengan mengikuti segala hawa nafsu yang ada.

sayang yang menjadi hak dari seluruh ciptaan Allah SWT, baik itu

hewan maupun tumbuhan. Sehingga adanya hak yang diperoleh oleh setiap makhluk lain tersebut.

Seperti yang telah dijelaskan di atas Keadilan Islam itu bersifat komprehensif yang mencakup keadilan di bidang ekonomi, sosial dan politik, maka keadilan itu menyangkut banyak hal, *Pertama*, adalah pemenuhan hak-hak seseorang, yaitu hak-hak individu. *Kedua*, adalah keadilan itu menyangkut prosedur. Jadi, kalau prosedur itu diikuti, maka hasil apapun yang terjadi maka ia dianggap sebagai adil, sedangkan menyalahi prosedur maka dianggap sebagai ketidakadilan. *Ketiga*, menyangkut *reward and punishment*, artinya orang yang baik harus diberi penghargaan dan orang yang jahat harus dijatuhi hukuman. *Keempat*, menyangkut sikap, yaitu sikap sosial dan sikap tidak sosial. *Kelima*, menyangkut pemberdayaan kaum yang lemah, tertindas, dan tertinggal. *Keenam*, pembagian pendapatan atau kesejahteraan secara merata.

Keadilan dalam Islam digantung kepada keadilan yang telah ditentukan oleh Allah sendiri. Karena tidak mungkin manusia mengetahui keadilan itu secara benar dan tepat. Di sini pun keimanan mendahului pengertian, karena telah ditetapkan bahwa segala yang ditentukan oleh Allah SWT pasti adil.¹⁶⁸

¹⁶⁸ Busthanul Arifin, *Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia: Akar Sejarah, Hambatan dan Implementasinya*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1999). Hal. 46.

4. Teori Kepastian Hukum Sebagai Applied Theory

Dalam konsep negara hukum, diidealkan bahwa yang harus menjadi panglima dalam seluruh dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik maupun ekonomi.¹⁶⁹ Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-undang Dasar 1945 disebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum. Sebagai dasar konstitusi negara Indonesia, hukum ditetapkan sebagai suatu aturan yang mengatur warga negara Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat. Menurut ahli tata negara Indonesia Bagir Manan mengatakan bahwa, konsepsi negara hukum modern merupakan perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan. Di dalam konsep ini negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat saja tetapi juga memikul tanggung jawab untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁷⁰

Bentuk hukum positif Indonesia yang berupa peraturan perundang-undangan menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan

¹⁶⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta : PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007). Hal. 297.

¹⁷⁰ Yogi Sugianto, *Teori Dan Politik Hukum Tata Negara*, (Yogyakarta : Total Media, 2008). Hal. 306.

dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Hal ini membuktikan bahwa Indonesia dalam memberikan kebijakan maupun mengatur hubungan individu didalam masyarakat harus berdasarkan dengan aturan hukum yang jelas. Aturan hukum yang dibuat oleh negara ini sendiri dibuat untuk melindungi warga negaranya. Aturan hukum yang dibuat sudah seharusnya mempunyai kepastian hukum, agar tidak menjadi suatu aturan yang tidak jelas dan merugikan masyarakat.

Hal ini membuktikan bahwa Indonesia dalam memberikan kebijakan maupun mengatur hubungan individu didalam masyarakat harus berdasarkan dengan aturan hukum yang jelas. Aturan hukum yang dibuat oleh negara ini sendiri dibuat untuk melindungi warga negaranya. Aturan hukum yang dibuat sudah seharusnya mempunyai kepastian hukum, agar tidak menjadi suatu aturan yang tidak jelas dan merugikan masyarakat.

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Apabila dilihat secara historis, perbincangan mengenai kepastian hukum merupakan perbincangan yang telah muncul semenjak adanya gagasan pemisahan kekuasaan dari Montesquieu.

Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri.

Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian sehingga dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat. Guna memahami secara jelas mengenai kepastian hukum itu sendiri, berikut akan diuraikan pengertian mengenai kepastian hukum dari beberapa ahli.

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum adalah yang pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah diubah.

Kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto mendefinisikan sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu :

1. Tersedia aturan -aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) nagara.
2. Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
3. Warga secara prinsipil menyesuaikan prilaku mereka terhadap aturanaturan tersebut.

4. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpikir menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum.
5. Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.¹⁷¹

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.¹⁷²

Menurut Utrecht kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Dan yang kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹⁷³

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan

¹⁷¹ Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Pt. Sinar Grafika, 2011).

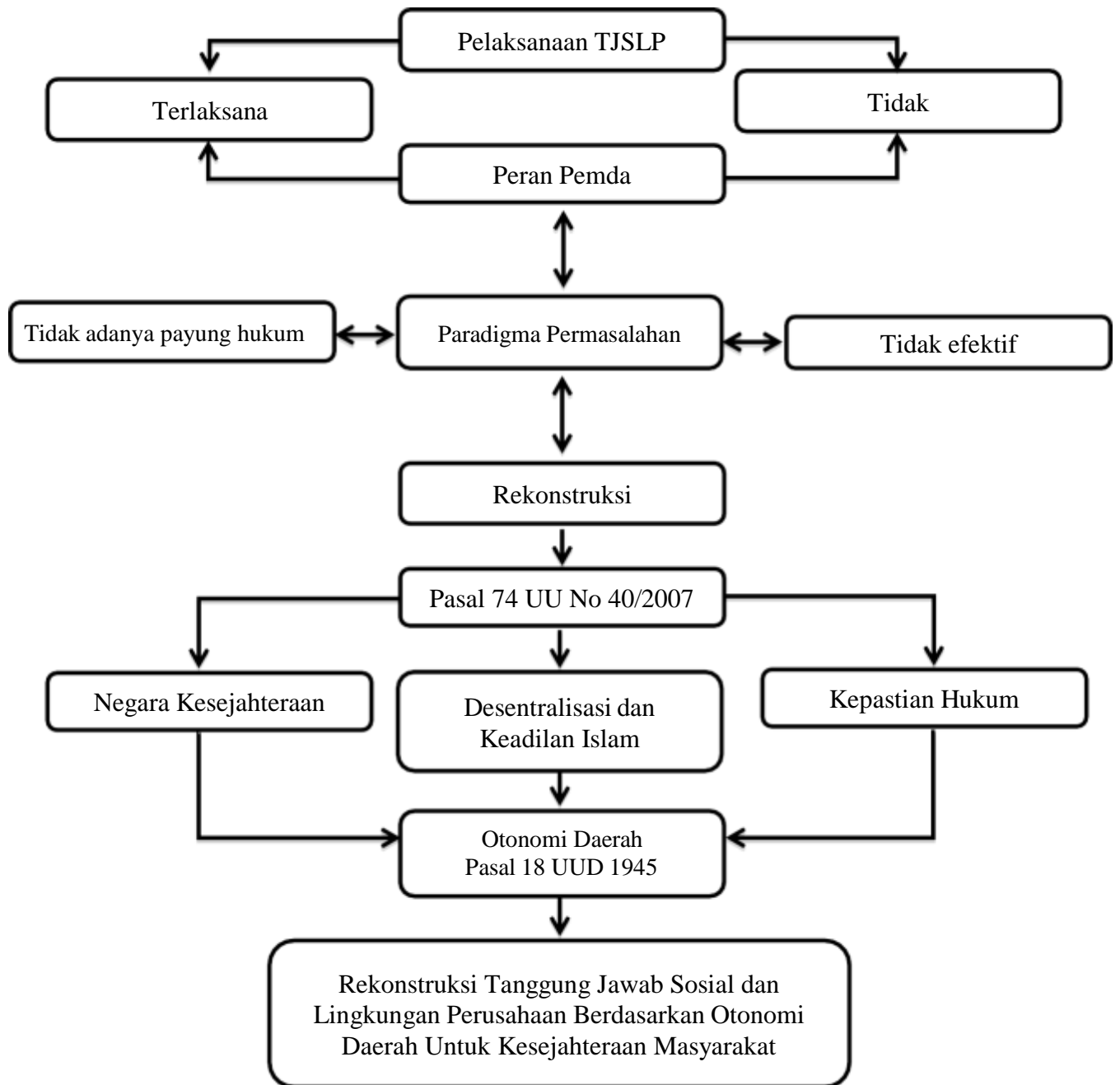
¹⁷² Asikin zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Press, 2012). Hal.

¹⁷³ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1999), hlm.23.

kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Kepastian hukum ingin adanya upaya hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh Negara, sehingga aturan-aturan tersebut memiliki aspek yuridis. Aspek ini yang nantinya dapat menjamin adanya kepastian, yang artinya bahwa hukum berfungsi sebagai peraturan yang harus diataati.

G. Kerangka Pemikiran

Pada bagian ini *promovendus* menyajikan kerangka pemikiran sebagai alur ide dalam menyelesaikan penelitian yang dijabarkan melalui bagan sebagai berikut:



Bagan 2. Kerangka Pemikiran

H. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Paradigma promovendus pada penelitian ini adalah berangkat dari dimensi ontologi, yang menyelidiki sifat dasar apa yang nyata secara fundamental dan cara yang berbeda dimana entitas dari kategori-kategori yang logis yang berlainan (objek-objek fisis, hal universal, abstraksi) dapat dikatakan ada.¹⁷⁴ Entitas pada penelitian ini yaitu peran Pemerintah Daerah terkait TJSLP, kepastian hukum dan kesejahteraan masyarakat. Kemudian promovendus mencoba merefleksikan bagaimana efektifitas peran Pemerintah Daerah terkait pelaksanaan TJSLP di daerahnya jika pengaturan TJSLP itu berdasarkan otonomi daerah agar fungsi dari TJSLP tersebut benar-benar tercapai. Paradigma ini memandang bahwa kenyataan itu hasil konstruksi atau bentukan dari manusia itu sendiri. Kenyataan itu bersifat ganda, dapat dibentuk, dan merupakan satu keutuhan. Kenyataan ada sebagai hasil bentukan dari kemampuan berpikir seseorang. Pengetahuan hasil bentukan manusia itu tidak bersifat tetap tetapi berkembang terus. Penelitian kualitatif berlandaskan paradigma konstruktivisme yang berpandangan bahwa pengetahuan itu bukan hanya merupakan hasil pengalaman terhadap fakta, tetapi juga merupakan hasil konstruksi pemikiran subjek yang diteliti. Pengenalan manusia terhadap realitas sosial berpusat pada subjek dan bukan pada objek, hal ini berarti

¹⁷⁴ Susanto, *Filsafat Ilmu; Suatu Kajiandalam Dimensi Ontologis, Epistemologis, dan Aksiologis*, (Jakarta : PT. Bumi Aksara, 2016), hal. 91.

bahwa ilmu pengetahuan bukan hasil pengalaman semata, tetapi merupakan juga hasil konstruksi oleh pemikiran.¹⁷⁵

Konstruksi regulasi Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan di masa yang akan datang berdasarkan otonomi daerah dapat dilihat dalam tabel berikut:

No.	Perihal	Uraian
1.	Dasar Rekonstruksi	Memadukan dan menggali sila ke 5 yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia dengan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (6) serta Pasal 18A ayat (2) Undang-undang Dasar 1945
2.	Paradigma Rekonstruksi	Merekonstruksi regulasi tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan yang saat ini belum mengakomodir peran Pemerintah Daerah terkait TJSLP di daerah.
3.	Subjek Rekonstruksi	Pemerintah Daerah
4.	Tujuan Rekonstruksi	Untuk memberikan payung hukum kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan perannya terkait dengan TJSLP.
5.	Substansi Rekonstruksi	Pasal 74 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Tabel 1. Ide Rekonstruksi

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian doktrinal dengan pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian yang menggunakan *legis positivis*, yang menyatakan bahwa hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Selain itu konsepsi ini memandang hukum

¹⁷⁵ Zainal Arifin, *Penelitian Pendidikan Metode dan Paradigma Baru*, (Bandung : Rosdakarya, 2012). Hal. 140.

sebagai suatu sistem normatif yang bersifat otonom, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat.¹⁷⁶

TJSLP berdasarkan otonomi daerah di Indonesia pada dasarnya merupakan suatu konsep yang belum diterapkan atau masuk ke dalam kategori *Ius Constituendum*. Dalam penelitian ini Promovendus juga menggunakan beberapa pendekatan dalam mengidentifikasi permasalahan. Bahder Johan Nasution mengklasifikasikan pendekatan masalah menjadi 6 tipe pendekatan yaitu:¹⁷⁷

1. Pendekatan undang-undang (*statuta approach*);
2. Pendekatan historis (*historical approach*);
3. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*);
4. Pendekatan komparatif (*comparative approach*);
5. Pendekatan politis; dan
6. Pendekatan kefilosofan.

Dari pendekatan yang disebutkan tersebut Promovendus menggunakan 3 (tiga) pendekatan antara lain : Pertama, *statute approach* (pendekatan perundang-undangan) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁷⁸ Perundang-undangan

¹⁷⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2005). Hal 37.

¹⁷⁷ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung : Mandar Maju, 2008). Hal. 92

¹⁷⁸ Peter Mahmud Marzuki. *Op.Cit.* Hal 93

yang Promovendus akan telaah dalam menangani isu hukum dalam penelitian ini adalah UUD 1945, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal serta peraturan-peraturan lain yang berkaitan. Kedua, *conseptual approach* (pendekatan konseptual) yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan atau doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.¹⁷⁹

¹⁷⁹ Peter Mahmud Marzuki. *Op.Cit.* Hal 95

Ketiga, pendekatan politis, yaitu penelitian terhadap pertimbangan-pertimbangan kebijakan elite politik dan partisipasi masyarakat dalam pembentukan dan penegakan berbagai produk hukum.¹⁸⁰

3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat penelitian *deskriptif*, dimana penelitian *deskriptif* mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat terhadap situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan kegiatan, sikap, pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh dari suatu fenomena. Penelitian *deskriptif* adalah metode penelitian yang berusaha menggambarkan objek atau subjek yang diteliti sesuai dengan apa adanya.¹⁸¹

4. Jenis dan Sumber Bahan Hukum (*Legal Sources*)

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu bahan hukum dalam penelitian yang diambil dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum/tersier.¹⁸² Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan atau putusan badan peradilan yang sesuai dengan isu hukum (*legal issue*) yang diteliti.¹⁸³

¹⁸⁰ Bahder Johan Nasution. *Op.Cit.* Hal 96

¹⁸¹ Sukardi, *Metodologi Penelitian; Kompetensi dan Praktiknya*, (Jakarta : Sinar Grafika Offset). Hal. 157.

¹⁸² Mukti Fajar ND, dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2010). Hal. 280.

¹⁸³ Sukiyat, Suyanto, Prihantin Effendi, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir*, (Surabaya : Jakad Media Publishing, 2019). Hal. 23

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer seperti buku-buku teks, khususnya buku-buku tentang hukum yang terkait isu hukum yang diangkat serta artikel dalam berbagai jurnal dan majalah ilmiah di bidang ilmu hukum.¹⁸⁴ Wawancara seringkali pula dijadikan sebagai bahan hukum yang berguna untuk penelitian hukum. Hasil wawancara, lebih merupakan bahan non hukum, kecuali jika jawaban hasil wawancara disampaikan secara tertulis, maka itu dapat dikategorikan sebagai bahan hukum sekunder.¹⁸⁵ Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang berfungsi untuk mendukung bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier terdiri dari kamus, kamus hukum dan ensiklopedia.¹⁸⁶

¹⁸⁴ *Ibid.* Hal. 24

¹⁸⁵ Rachmad Baro, *Penelitian Hukum Doktrinal*, (Makasar : Indonesia Prime, 2017). Hal.

¹⁸⁶ Sukiyat *Loc.Cit.*

5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan metode kepustakaan, studi dokumen dan inventarisasi terhadap data sekunder yang berhubungan dengan penelitian, kemudian dikaji sebagai satu kesatuan yang utuh. Selain itu dilakukan pula wawancara guna menunjang dan menjelaskan bahan hukum primer. Wawancara yakni melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi.¹⁸⁷

6. Analisis Data

Data yang diperoleh Promovendus akan dianalisa secara normatif, yaitu membandingkan data yang diperoleh dengan aturan hukum. Selanjutnya, tindakan yang dilakukan adalah menganalisis data dengan menggunakan teknik analisis yang bersifat preskriptif melalui metode penafsiran, harmonisasi, sistematisasi dan penemuan hukum.¹⁸⁸

I. Orisinalitas Penelitian

Penelitian ini adalah karya ilmiah yang orisinal dari penulis mengenai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, yang dikaji dari sudut ilmu hukum. Adapun beberapa penelitian lainnya yang telah dilakukan berkaitan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan adalah: (1) Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dalam Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (Studi Di PT Tambang Batubara Bukit

¹⁸⁷ Muhammad Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung : Aditya Bakti, 2004). Hal 127.

¹⁸⁸ Sukiyat. *Op.Cit.* Hal 25.

Asam (Persero) Tbk. Sebuah Thesis yang ditulis Dwi Windarti di Universitas Sumatera Utara pada tahun 2004; (2) Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dan Implementasi. Sebuah Disertasi yang ditulis oleh Suparno di Universitas Diponegoro pada tahun 2008 dan (3) Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Dalam Hak Asasi Manusia (Studi Terhadap Pemenuhan Hak Ekonomi Sosial Masyarakat Lokal Oleh Perusahaan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Riau). Sebuah Disertasi yang ditulis oleh Firdaus di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta 2009.

Secara lebih rinci kedua penelitian tersebut adalah sebagai berikut :

1. Dalam thesisnya Dwi Windarti menulis :

- a. Permasalahan yang diajukan adalah ; (1) Bagaimana pengaturan tanggung jawab sosial perusahaan PTBA sebagai dasar hukum dalam pemberdayaan masyarakat ? dan; (2) Bagaimana penerapan tanggung jawab sosial perusahaan dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat ?; (3) Bagaimana dampak dari penerapan tanggung jawab sosial perusahaan dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat ?
- b. Hasil penelitian diatas bahwa tanggung jawab sosial perusahaan belum diatur secara jelas dalam hirarkhi perundang-undangan, tetapi telah diatur secara teknis dalam Kemen BUMN No.Kep-236/MBU/2003 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan (PKBL) antara BUMN dengan Usaha Kecil Menengah.
- c. Bentuk Program PKBL yang dilakukan PT Tambang Batubara Bukit Asam (Persero) Tbk adalah (1) Pemberian kredit usaha (2)Pembekalan

Ketrampilan (3) membantu promosi produk mitra binaan (4) pembangunan infrastruktur seperti irigasi, jalan, pembangunan pasar dan lain-lain.

- d. Pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan memberikan dampak positif bagi masyarakat yaitu tumbuhnya usaha perekonomian rakyat dan meningkatkan kesejahteraan. Sementara manfaat bagi perusahaan adalah terciptanya image yang baik sehingga meningkatkan kepercayaan publik.

2. Dalam disertasinya Suparno menulis :

- a. Permasalahan yang diajukan adalah (1) Bagaimana implementasi tanggung jawab sosial perusahaan ?; (2) Faktor-faktor apakah yang mendorong suatu perusahaan mengimplementasikan tanggung jawab sosial perusahaan?; (3) Nilai-nilai moral atau asas-asas hukum apakah yang dapat diakomodasi oleh peraturan yang akan datang (*ius constituendum*)?.
- b. Teori yang digunakan adalah Teori keadilan, teori kontrak sosial, teori struktural fungsional, teori stakeholders dan teori utilitarianisme
- c. Metode penelitian menggunakan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis yang melihat hukum sebagai norma (*das sollen*). Pendekatan empiris dalam penelitian ini menggunakan data primer yang didapat dari lapangan.
- d. Hasil penelitian (1) Tanggung jawab sosial perusahaan (TJSP) di implementasikan pada tahap *sosial aware* (2) TJSP dalam

implementasinya dipengaruhi oleh dorongan dari dalam maupun pihak luar perusahaan (3) Pengaturan TJSP tidak perlu diatur secara khusus dalam undang-undang tersendiri, tetapi cukup diatur dalam peraturan pelaksanaannya, dengan mengacu pada nilai-nilai atau asas-asas yang terkandung dalam Pancasila UUD 1945 dan kearifan lokal yang merupakan kristalisasi nilai budaya masyarakat Indonesia.

3. Dalam Disertasinya Firdaus menulis

- a. Permasalahan yang diajukan adalah (1) Bagaimana konsep dan dasar tanggung jawab sosial perusahaan dalam hak azasi Manusia?; (2) Mengapa perusahaan perkebunan kelapa sawit berkewajiban untuk melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan dalam memenuhi hak ekonomi dan sosial masyarakat lokal?; (3) Bagaimana mekanisme penerapan tanggung jawab sosial perusahaan dalam memenuhi hak ekonomi dan sosial masyarakat lokal oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit?; (4) Bagaimana upaya implementasi tanggung jawab sosial perusahaan dalam memenuhi hak ekonomi dan sosial masyarakat lokal yang telah dilakukan oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit?
- b. Teori yang digunakan adalah Teori legal sistem, teori intervensi negara dan teori hirarkhis hukum.
- c. Metode penelitian menggunakan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan untuk melihat secara langsung bagaimana penerapan tanggung jawab sosial perusahaan dalam memenuhi hak ekonomi dan sosial masyarakat.

- d. Hasil penelitian (1) Hak EKOSOS merupakan bagian HAM yang fundamental dan menjadi bagian dari Tanggung jawab sosial perusahaan (TJSP) (2) Terdapat benturan budaya bahkan konflik dalam invasi perkebunan kelapa sawit karena bukan merupakan tanaman asli bangsa Indonesia (3) Penerapan TJSP sudah diakomodir dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan namun belum sempurna dan komprehensif; (4) Perusahaan menyadari akan tanggungjawab kepada masyarakat dan lingkungan.

Adapun perbedaan penelitian ini dengan ketiga penelitian tersebut diatas adalah :

- a. Latar belakang penelitian ini berawal dari diketahuinya bahwa perusahaan yang lalai dalam menjalankan kewajibannya melaksanakan TSJLP dapat dikenakan sanksi administratif, pada tataran Pemerintah Daerah untuk mengakomodir fungsi pembinaan dan pengawasan diatur dengan Peraturan Daerah namun pada kenyataannya beberapa Peraturan Daerah telah dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU -VI/2008 berpendapat bahwa pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan perda yang berkenaan dengan TJSJP, sebab perintah berdasarkan Pasal 74 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas TJSJP diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sedangkan ketentuan didalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan tidak mengakomodir peran

dan fungsi Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerahnya sehingga hal ini menjadikan TJSLP di daerah tidak sesuai fungsinya. Berdasarkan hal tersebut promovendus mencoba memberikan solusi dengan merkonstruksi regulasi terkait dengan TJSLP tersebut agar adanya kepastian hukum untuk Pemerintah Daerah dalam menjalankan perannya.

- b. Teori yang digunakan untuk alat analisis adalah *welfare state theory* sebagai *Grand Theory*, Teori Desentralisasi dan Teori Keadilan Islam sebagai *Middle Theory*, Teori Kepastian Hukum sebagai *Applied Theory* dan metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian doktrinal dengan pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian yang menggunakan *legis positivis* yang menyatakan bahwa hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang.

J. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini akan disusun sebagai disertasi yang terdiri dari 6 (enam) bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan memuat tentang latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, kerangka pemikiran, metode penelitian, orisinalitas penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Kajian Teori berisi tentang pengaturan TJSLP yang akan diuraikan dalam beberapa sub bab yaitu, definisi TJSLP, pentingnya penerapan tanggung jawab sosial perusahaan secara *mandatory*, kajian mengenai penerapan tanggung jawab sosial perusahaan secara *voluntary*, Landasan Teroris TJSLP, serta Tujuan dan Manfaat TJSLP Uraian tinjauan pustaka kemudian dilanjutkan dengan, Kewenangan Daerah dalam Pengaturan TJSLP, Pengaturan dan Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia dan terakhir mengkaji konsep Rekonstruksi sebagai penguatan hukum.

BAB III akan membahas tentang peran Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan TJSLP. Pada Bab ini Promovendus akan menjabarkan bagaimana peran Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan TJSLP di daerah nya baik secara *Das Sollen* atau apa yang seharusnya menurut hukum positif dan *Dan Sein* atau hukum sebagai fakta yang senyatanya.

BAB IV berisi tentang penjabaran kendala apa saja yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam menjalankan perannya terkait dengan pelaksanaan TJSLP. Sebagai pendukung bahan hukum primer, promovendus akan melakukan wawancara pada Pemerintah Daerah terkait kendala yang mereka hadapi.

BAB V berisi tentang teori baru Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang mengatur tentang TJSLP dalam Pasal 74, dan merekonstruksinya berdasarkan otonomi daerah untuk kesejahteraan masyarakat.

BAB VI Penutup, berisi kesimpulan, implikasi dan saran-saran disertasi

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan

1. Definisi Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan

Istilah TJSLP atau biasa dikenal dengan CSR (*Corporate Social Responsibility*) ada di atur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yaitu komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya.²⁵⁹ Kemudian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyebutkan bahwa :

“Yang dimaksud dengan tanggung jawab sosial perusahaan adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma dan budaya masyarakat setempat”.²⁶⁰

Jika menilik jauh ke belakang, catatan benih munculnya gerakan CSR, berarti tanggung jawab sosial perusahaan. Untuk pertama kalinya dikenal perintisannya sejak tahun 1700-an SM. Pada tahun itu diketahui dari Kode Hammurabi yang berisi 282 hukum telah memuat sanksi bagi

²⁵⁹ Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

²⁶⁰ Pasal 15 huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal .

para pengusaha yang lalai dalam menjaga kenyamanan warga atau menyebabkan kerugian bahkan kematian bagi pelanggannya.²⁶¹

Tentu hal tersebut tidak secara gamblang menceritakan perusahaan raksasa nan modern, akan tetapi lebih pada konten substansial TJSLP/CSR. Dimana ada satu relasi antara kebutuhan suatu usaha yakni keuntungan laba, yang bersinergi dan tanggung jawab atas apa yang terjadi di lingkungan usaha tersebut. Apakah itu kesejahteraan bagi pekerja atau kenyamanan lingkungan tempat usaha itu dijalankan. Sehingga perusahaan mendapat keuntungan juga warga sekitar yang merasa keberadaan perusahaan tersebut membawa manfaat.²⁶²

Dari sekilas penjabaran di atas tentu bukan persoalan mudah menemukan data *valid* kapan pastinya dimulai kegiatan TJSLP/CSR. Namun demikian, para pelaku juga akademisi sosial, terutama kesejahteraan sosial sering kali mengutip catatan Hammurabi tersebut. Dalam Ensiklopedi Hammurabi disebutkan bahwa hukuman mati diberikan kepada orang-orang yang menyalahgunakan izin penjualan minuman, pelayanan yang buruk dan melakukan pembangunan gedung di bawah standar sehingga menyebabkan kematian orang lain. Aturan main Hammurabi menjadi langkah tepat bahwa segala tindakan usaha harus dilandasi oleh jaminan pertanggungjawaban yang rasional.²⁶³

²⁶¹ Dedi Kurnia SP, *Komunikasi CSR Politik Membangun Reputasi, Etika, dan Estetika PR Politik* (Jakarta : Kencana, 2019) hal. 6-7.

²⁶² *Ibid.* hal. 7.

²⁶³ *Ibid.*

Untuk memudahkan pengenalan terbentuknya konsep TJSLP/CSR, mari kita mulai dari tahun 1950-an, atau yang dikenal dengan permulaan gerakan TJSLP/CSR modern. Berbagai literatur awal yang membahas CSR pada 1950-an menyebut CSR sebagai *social responsibility* (SR). Tidak disebutkannya kata *corporate* dalam istilah tersebut kemungkinan besar disebabkan pengaruh dan dominasi korporasi modern belum terjadi atau belum disadari. Kalaupun ada, hal tersebut belum adanya regulasi yang mengatur tentang CSR.²⁶⁴

Howard R. Bowen yang disebut-sebut sebagai embrio munculnya gagasan CSR modern dalam bukunya yang berjudul *Social Responsibility of The Businessman* memberikan definisi awal dari CSR adalah :²⁶⁵

“obligation of bussinessman to pursue those policies, to make those decision or to follow those line of action which are desirable in term of the objectives and values of our society”

Howard berpendapat bahwa adanya korelasi antara ketahanan bisnis dan kesejahteraan lingkungan. Ketika CSR tidak dijalankan, maka dampak jangka panjang bagi pengusaha adalah kehilangan kekuasaan yang telah ia miliki. Dalam artian, ketika pengusaha tidak mengindahkan lingkungan, mengabaikan kesejahteraan pekerja, maka tidak perlu menunggu lama pengusaha ini dapat bertahan dengan sempurna²⁶⁶

²⁶⁴ *Ibid.* hal. 9-10

²⁶⁵ Howard R. Bowen. *Social Responsibility of The Businessman* (Iowa : University of Iowa Press, 2013). hal. 6.

²⁶⁶ Dedi Kurnia, Op. Cit., hal. 11

Tentu saja definisi TJSPL/CSR yang dikemukakan oleh Howard tersebut dianggap oleh beberapa para ahli belum sempurna dan dikembangkan kembali oleh mereka. Melihat banyaknya minat para ahli dalam mengembangbiakan defisini dari TJSPL/CSR tersebut dapat kita asumsikan bahwa pada masanya hingga saat ini TJSPL/CSR dianggap sangat penting baik untuk kepentingan perusahaan, pemangku kekuasaan, dan masyarakat.

Sehingga pada tahun 1978, Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui *World Commision on Environment and Development* (WECD) menerbitkan laporan yang berjudul “*Our Common Future*” yang menjadikan isu-isu lingkungan sebagai agenda politik yang pada akhirnya bertujuan mendorong pengambilan kebijakan pembangunan yang lebih sesitif pada isu-isu lingkungan. Laporan ini menjadi dasar kerjasama multilateral dalam rangka melakukan pembangunan berkelanjutan atau *sustainable develovment*.²⁶⁷

Kemudian para ahli seperti Kotler dan Nancy mendefinisikan TJSPL atau CSR adalah :

*Corporate social responsibility is a commitment to improve community well-being through discretionary business practices and contributions of corporate resources.*²⁶⁸

²⁶⁷ *Ibid*, hal. 14

²⁶⁸ Philip Kotler dan Nancy Lee. *Corporate Social Responsibility (Doing The Most Good For Your Company and Your Cause)*. (Hoboken, New Jersey : John Wiley & Sons, Inc, 2005) hlm. 3

Yang artinya adalah suatu sikap dan komitmen suatu perusahaan (organisasi) dalam rangka meningkatkan kesejahteraan komunitas yang disalurkan melalui praktek bisnis dan kontribusi sumber daya perusahaan.

Kilcullen dan Kooistra mendefinisikan TJSLP adalah suatu tataran pertanggungjawaban moral yang berasal dari internal perusahaan di luar dari ketaatan terhadap aturan dan hukum negara. Sedangkan TJSLP menurut Fraderick adalah suatu prinsip yang mendeskripsikan bahwa perusahaan mesti bertanggung jawab terhadap setiap tindakan yang berdampak pada lingkungan dan masyarakat sekitar.²⁶⁹ *Commission of the European communities* memberikan pandangan tentang TJSLP adalah

suatu sikap dan rasa tanggung jawab sosial perusahaan untuk menciptakan lingkungan bersih dan sehat serta menjadikan masyarakat

lebih baik. Kemudian *The World Business Council of Sustainable Development* berpendapat bahwa TJSLP adalah suatu komitmen bisnis

dalam rangka menciptakan pembangunan ekonomi berkelanjutan,

membantu karyawan beserta keluarga, termasuk masyarakat dan komunitas setempat dengan tujuan untuk memperbaiki kualitas hidup.²⁷⁰

TJSLP atau CSR saat ini ditandai dengan adanya inisiatif standar secara internasional dalam bentuk ISO 26000. ISO 26000 menyatakan bahwa *corporate social responsibility* adalah bentuk kepedulian sosial

²⁷⁰ <https://www.edusaham.com/2019/02/pengertian-csr-menurut-para-ahli-tujuan-manfaat-csr-perusahaan.html>, diakses pada tanggal 21 Juli 2020

perusahaan yang saat ini menjadi aspek penting dalam rangka meningkatkan kinerja perusahaan disamping isu kualitas (ISO 9000) dan lingkungan (ISO 14000).²⁷¹

ISO 26000 adalah standar internasional untuk tanggung jawab sosial atau *social responsibility* (SR). Tanggung jawab organisasi atas dampak yang ditimbulkan sebagai akibat dari keputusan dan aktivitasnya pada masyarakat dan lingkungan melalui perilaku etis dan transparan dalam berkontribusi terhadap pembangunan berkelanjutan, seperti kesehatan dan kesejahteraan masyarakat; memperhatikan ekspektasi pemangku kepentingan; menaati peraturan dan perundangan yang berlaku serta konsisten dengan norma perilaku internasional; dan terintegrasi dalam organisasi dan diimplementasikan pada seluruh aktivitas organisasi yang terkait dengan organisasi tersebut.²⁷²

Ada berbagai dimensi bagi perusahaan dalam melaksanakan aktivitas TJSPL yang telah dikemukakan oleh para ahli. Carroll (1999:264) mengungkapkan bahwa pelaksanaan TJSPL berlaku dalam empat dimensi, yaitu dimensi ekonomi, undang-undang, etika dan kepedulian sosial. TJSPL menurut Carroll (1999) dirangkai dalam bentuk piramida, yaitu tanggung jawab ekonomi merupakan tanggung jawab utama kepada suatu perusahaan, diikuti dengan tanggung jawab

²⁷¹ Nurdizal M. Rachman, dkk. *Panduan Lengkap Perencanaan CSR*. (Jakarta : Penebar Swadaya) hlm. 37-38.

²⁷² *Ibid.* hal. 38.

terhadap undang-undang, etika, dan responsif terhadap persoalan sosial masyarakat sekitar.²⁷³

Menurut Carroll (1991,1999) tanggung jawab ekonomi, meliputi usaha mendapatkan keuntungan untuk pemegang saham, menyediakan peluang pekerjaan, dan mengeluarkan produk yang berkualitas bagi pelanggan. Tanggung jawab undang-undang, yaitu mematuhi undang-undang yang dirumuskan dan menjalankan aktivitas yang sesuai dengan undang-undang. Tanggung jawab etika, yaitu melaksanakan bisnis sesuai nilai-nilai moral, melaksanakan apa yang dianggap perlu, adil, dan menjauhi perkara-perkara yang dapat menimbulkan kesan negatif. Tanggung jawab sosial ialah memberikan bantuan secara sukarela kepada masyarakat, memberikan waktu dan uang dalam berbagai bentuk, salah satunya modal, untuk meningkatkan status sosial dan pekerjaan yang baik bagi masyarakat setempat.²⁷⁴

Dari perspektif yang dibangun Carroll (1991, 1999), maka Lantos (2002 : 206) merincikan kepada tiga perspektif yang lebih detail. *Pertama*, perpektif etika. Perspektif ini melihat bahwa kewajiban moral yang mesti dipenuhi oleh perusahaan melebihi kewajiban ekonomi dan undang. Perusahaan mempunyai tanggung jawab etika untuk menjauhi perkara yang boleh membawa keburukan atau kemudaratatan sosial walaupun tindakan itu tidak menguntungkan. Perusahaan juga dianggap

²⁷³ M. Yasir Yusuf, *Islamic Corporate Social Responsibility (I-CSR)*, (Depok : Kencana, 2017) hal. 29.

²⁷⁴ *Ibid.*

mempunyai tanggung jawab etika kepada setiap individu atau kelompok yang berkemungkinan terkena dampak atau berpotensi untuk menerima dampak buruk dari tindakan atau aktivitas perusahaan. *Kedua*, perspektif *altruistic* yaitu tanggung jawab untuk memenuhi pelaksanaan kebaikan (*philantrophy*) organisasi melebihi dari perspektif etika. Usaha ini bertujuan membantu meningkatkan kebaikan tanpa menghitung usaha, yang akan membawa keuntungan atau tidak kepada perusahaan itu sendiri. Sebagai contoh, membantu dalam menyelesaikan kurangnya dana pendidikan, penyelesaian masalah pengangguran, dan pemberian bantuan obat-obatan. *Ketiga*, perspektif strategis yaitu perusahaan merasakan bahwa aktivitas TJSLP akan membawa keuntungan yang terus berkelanjutan kepada perusahaan. Apabila perusahaan melakukan TJSLP, berarti mereka melaksanakan tanggung jawab *fiduciary* kepada pemilik. Sebagai contoh, aktivitas kebaikan yang dijalankan perusahaan akan memberikan manfaat kepada bisnis perusahaan melalui iklan positif dan juga nama baik.²⁷⁵

Definisi TJSLP/CSR selalu berkembang dari masa ke masa, namun pada intinya esensi TJSLP tersebut adalah suatu tindakan nyata yang dilakukan oleh perusahaan baik swasta maupun BUMN melalui proses perencanaan yang matang dengan memperhatikan prinsip musyawarah sebagai rasa tanggung jawab terhadap sosial dan lingkungan sekitar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

²⁷⁵ *Ibid.* hal. 30.

2. TJSLP Sebagai Kewajiban (Mandatory)

Melihat dari berbagai definisi TJSLP/CSR yang telah diketahui, sudah dipastikan bahwa TJSLP merupakan suatu kewajiban yang harus dilaksanakan sebuah perusahaan. Hal ini merupakan imbal balik dari keuntungan yang perusahaan dapatkan terhadap lingkungan dan kehidupan sosial disekitar lingkup perusahaan.

Perubahan pada tingkat kesadaran masyarakat memunculkan kesadaran baru tentang pentingnya melaksanakan TJSLP/CSR. Pemahaman itu memberikan pedoman bahwa korporasi bukan lagi sebagai entitas yang hanya mementingkan dirinya sendiri saja sehingga teralienasi atau mengasingkan diri dari lingkungan masyarakat di tempat mereka bekerja. Korporasi sudah menjadi sebuah entitas usaha yang wajib melakukan adaptasi kultural dengan lingkungan sosialnya.²⁷⁶

Istilah TJSLP/CSR hanya diterapkan pada korporasi. Ini karena korporasi merupakan institusi yang dominan di dunia. Korporasi pasti berhadapan dengan persoalan lingkungan dan sosial yang mempengaruhi kehidupan manusia.²⁷⁷

Perusahaan yang bermanfaat tidak hanya untuk keuntungan perusahaan tetapi juga untuk karyawan, *stakeholder*, konsumen, komunitas, lingkungan serta masyarakat (Kanji & Chopra, 2010). Demokratisasi dan perkembangan teknologi komunikasi membuat

²⁷⁶ Adrian Sutedi. *Buku Pintar Hukum Perseroan Terbatas* (Jakarta : Penebar Swadaya Grup, 2015). Hal. 40

²⁷⁷ *Ibid.* Hal. 41

publik makin memahami bahwa organisasi bisnis mesti memberikan kontribusi, bukan hanya mengejar profit, kepada publik karena menganggap ada ranah publik yang digunakan dalam operasional perusahaan, seperti penggunaan sumber daya dari lingkungan (Kriyantono, 2015). Kebanyakan orang merasa bahwa perusahaan mempunyai tanggung jawab luas daripada hanya membuat produk murah (Regeter & Larkin, 2008). *Company performance* adalah bukan sekedar kemampuan memproduksi dan menjual produk, tetapi, sebagai kemampuan mengelola lingkungan sosial dan politik”. (Harrison, 2008,h.549). atau disebut “*societal aspect of the products and companies*”. (Shah & Chen, 2010, p. 141). Selanjutnya, setelah meriset 429 responden di China, Shah & Chen membuktikan bahwa aspek sosial tersebut mendapat respon positif dari responden dan menjadi faktor utama yang membuat TJSLP/CSR mampu meningkatkan kredibilitas *Public Relations*.²⁷⁸

Awalnya, kegiatan sosial ini hanya dipahami sebagai bentuk tindakan kepedulian dan kesetiakawanan sosial dari pemilik atau pimpinan perusahaan. Hal ini diwujudkan dalam bentuk pemberian sumbangan atau donasi uang untuk kegiatan sosial dan bencana alam, peringatan 17 agustus, sunatan massal, bhakti sosial, dan aktivitas sosial

²⁷⁸ Rahmat Kriyantono. *Meneropong Praktik Public Relations di Indonesia dengan Teori dan Riset* (Malang : Ub Press, 2008) Hal. 30-31.

lainnya, terutama untuk masyarakat di sekitar lokasi perusahaan berada.²⁷⁹

Kegiatan sosial ini bukanlah bagian dari bisnis utama perusahaan, namun dilakukan untuk memberikan nilai tambah dan meningkatkan reputasi perusahaan. Kegiatan ini juga dilakukan sebagai bentuk politik etis dan balas budi perusahaan kepada masyarakat, meskipun mungkin saja perusahaan dalam menjalankan bisnisnya merugikan masyarakat maupun mencemari lingkungannya. Dalam perkembangannya, kepedulian atau tanggung jawab sosial dan lingkungan dari perusahaan menjadi isu yang kian santer didengungkan. Wacana tentang TJSPL/CSR semakin menguat dan mengunggah perusahaan-perusahaan untuk menerapkannya. Tekanan sosial maupun masyarakat global pun mendorong perusahaan untuk berkomitmen terhadap masalah TJSPL.

280

Kesadaran terhadap pentingnya TJSPL dalam mendongkrak reputasi dan keberlanjutan perusahaan dalam jangka panjang mendorong mereka menerapkan TJSPL secara sungguh-sungguh.²⁸¹ Berdasarkan pernyataan tersebut sudah menjadi rahasia umum bahwa TJSPL dipandang sebagai kewajiban sosial yang harus ditunaikan perusahaan,

²⁷⁹ Yusuf CK Arianto. *Rahasia Dapat Modal & Fasilitas Dengan Cepat & tepat* (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama 2011). Hal. 82.

²⁸⁰ *Ibid.*

²⁸¹ *Ibid.*

bahkan TJSLP tidak lagi dianggap sebagai bagian yang terpisahkan, melainkan menjadi bagian yang integral dari aktivitas perusahaan.

Program TJSLP sebagai suatu kewajiban perusahaan ini telah disebutkan dengan jelas oleh beberapa peraturan perundang-undangan seperti Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang berbunyi :

“Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan”

Dan diperjelas dengan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 yang menyebutkan :

“Tanggung jawab sosial dan lingkungan dilaksanakan oleh Direksi berdasarkan rencana kerja tahunan Perseroan setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau RUPS sesuai dengan anggaran dasar Perseroan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.”

Kemudian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyelipkan satu pasal yang mengatur tentang TJSLP di Pasal 15 huruf b yang berbunyi :

“Setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan.”

Penjelasan Pasal 15 huruf menambahkan bahwa yang dimaksud dengan “tanggung jawab sosial perusahaan” adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanam modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma dan budaya masyarakat setempat.

Undang-Undang Minerba tidak menyebut TJSLP secara tersurat, tetapi menggunakan istilah program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. Pada Pasal 108 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyebutkan bahwa :

”Pemegang IUP dan IUPK wajib menyusun program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat.”

Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang merupakan aturan pelaksana dari UU Minerba menyebutkan di salah satu pasalnya yaitu Pasal 108 yang berbunyi :

“Setiap pemegang IUP Operasi Produksi dan IUPK Operasi Produksi wajib menyampaikan laporan realisasi program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setiap 6 (enam) bulan kepada menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya”.

Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 108 tersebut dapat dikenakan sanksi administratif. Sanksi administratif dapat berupa²⁸² :

1. Peringatan tertulis;
2. Penghentian sementara IUP Operasi Produksi dan IUPK Operasi Produksi mineral dan batubara; dan/atau
3. Pencabutan IUP atau IUPK.

²⁸² Pasal 110 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

World Bank Group menyebutkan bahwa TJSPL/CSR sebagai komitmen bisnis untuk memberikan kontribusi bagi pembangunan ekonomi berkelanjutan, melalui kerja sama dengan para karyawan serta perwakilan mereka, keluarga mereka, komunitas setempat, dan masyarakat umum untuk meningkatkan kualitas hidup dengan cara-cara yang bermanfaat, baik bagi bisnis itu sendiri maupun untuk pembangunan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa CSR adalah suatu keharusan dan bukan saja sebagai kewajiban. CSR itu sendiri bukanlah *gimmick marketing*, melainkan bagaian yang menyatu dengan misi dan nilai perusahaan.²⁸³

Disamping itu, pengaturan TJSPL dengan suatu kewajiban hukum merupakan suatu cara Pemerintah untuk mendorong perusahaan ikut serta dalam pembangunan ekonomi masyarakat.²⁸⁴

3. Implementasi TJSPL Secara Sukarela (Voluntary)

Pelaksanaan TJSPL di masing-masing negara berbeda, ada negara-negara yang masih menerapkan pelaksanaan TJSPL secara sukarela (*Voluntary*) seperti Amerika dan Australia. Sedangkan untuk di Indonesia sendiri TJSPL telah menjadi suatu kewajiban dengan

²⁸³ *Op. Cit.* Adrian Sutedi. Hal. 41

²⁸⁴ Nova Manda Sari. *Urgensi Pengaturan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dari Bersifat Sukarela (Voluntary) Menjadi Wajib (Mandatory)*. Jurnal online <https://rechtsvinding.bphn.go.id/>, diakses tanggal 24 Juli 2020

disahkannya Undang-undang tentang Perseroan Terbatas, dan Undang-undang tentang Penanaman Modal serta peraturan pelaksanaannya.

Penolakan dunia usaha terhadap UU PT yang mencakup pasal tentang CSR harus disikapi dengan hati-hati oleh pemerintah. Dalam UU PT tersebut, poin yang paling disoroti adalah kewajiban melaksanakan CSR. Dunia usaha mengkhawatirkan UU tersebut akan menjadi legitimasi praktik pungutan liar karena peraturan itu mencakup kewajiban perusahaan untuk mengalokasikan dana CSR.²⁸⁵

Namun selama ini belum ada payung hukum yang khusus dan secara *explicit* mengatur tentang pelaksanaan TJSLP sehingga perlu penormaan TJSLP sehingga perlu penormaan TJSLP dari *voluntary* menjadi *mandatory*. Berkaitan dengan tanggung jawab perusahaan, dapat dibedakan prinsip tanggung jawab dalam makna *responsibility* dengan tanggung jawab dalam makna *liability*. Pada prinsipnya hanya terletak pada sumber pengaturannya. Jika tanggung jawab itu belum ada pengaturannya secara eksplisit dalam suatu norma hukum, maka termasuk dalam makna *responsibility*. Sebaliknya, jika tanggung jawab itu telah diatur dalam norma hukum, maka termasuk dalam makna *liability*.²⁸⁶

Namun, bila tanggung jawab dalam makna *responsibility* dihubungkan dengan tuntutan dan kompleksitas perkembangan dunia

²⁸⁵ Jackie Ambadar. *CSR Dalam Praktik di Indonesia* (Jakarta : PT Elex Media Komputindo, 2008). Hal. 6

²⁸⁶ Nova Manda Sari. *Loc. Cit.*

usaha dewasa ini, maka tanggung jawab yang dimaksud adalah berkaitan dengan etika bisnis. Dalam perkembangan etika bisnis itu sendiri, akhirnya muncul dalam bentuk Tanggung Jawab Sosial Perusahaan atau *Corporate Social Responsibility*. (Busyra Azheri :2002)

Meskipun TJSLP diatur secara wajib oleh Undang-undang Perseroan Terbatas, namun selama ini implementasi TJSLP di Indonesia masih bersifat *voluntary* (sukarela) sehingga program-program yang telah dilaksanakan perusahaan tidak berkelanjutan. Adapun kegiatan perusahaan yang melaksanakan TJSLP diantaranya berbentuk *philanthropy*, dimana perusahaan memberikan sumbangan langsung dalam bentuk derma atau belas kasih untuk kalangan masyarakat tertentu. Sumbangan tersebut biasanya berbentuk pemberian uang secara tunai, bingkisan/paket bantuan atau pelayanan secara cuma-cuma. Jika selama ini konsep tanggung jawab dilaksanakan secara sukarela atau *voluntary*, maka pernyataan tersebut adalah *contradiction in terminis* atau keduanya merupakan istilah yang bertentangan. Sebab hal yang benar adalah tanggung jawab itu wajib dilaksanakan atau bersifat *mandatory*. Perusahaan menjalankan tanggung jawab secara *voluntary* karena belum ada regulasi khusus yang diatur oleh Pemerintah. Sehingga atas usulan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Rancangan Undang-Undang tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan masuk dalam Prolegnas 2015-2019.²⁸⁷

²⁸⁷ *Ibid.*

Undang-undang nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas memang mewajibkan sebuah perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan TJSPL yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya perseroan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Kalimat “memperhatikan kepatutan dan kewajaran” ini masih memberi celah pihak perseroan untuk membatasi berapa besaran jumlah anggaran yang bisa di pakai dalam menjalankan program TJSPL. Hal ini karena memang belum ada pengaturan yang jelas tentang nominal yang harus dikeluarkan perusahaan dalam pelaksanaan program TJSPL. Tentu saja dengan berpedoman pada kalimat “memperhatikan kepatutan dan kewajaran” sebuah perusahaan akan mengeluarkan biaya untuk program TJSPL dengan alakadarnya sesuai dengan kerelaannya sehingga pada akhirnya TJSPL hanya bersifat sukarela (*voluntary*) saja.

4. Teori-Teori Dalam TJSPL

TJSPL/CSR berawal dari munculnya beberapa faktor yang menyebabkan perkembangan CSR menjadi pembahasan yang luas sejak tahun 1970-an hingga sekarang. Kemunculan faktor-faktor tersebut sebenarnya berawal dari sudut pandang masyarakat Barat terhadap bisnis. Beberapa faktor-faktor tersebut adalah antara lain sebagai berikut

.288

²⁸⁸ M. Yasir Yusuf. *Op.Cit.* Hal 32-33.

Faktor pertama, kemunculan konsep TJSLP/CSR dalam masyarakat barat berawal setelah Perang Dunia II (1944). Munculnya berbagai industri setelah Perang Dunia II, seakan-akan mengubah wajah dunia. Sumber alam digunakan dan diangkut dalam jumlah besar. Batu Bara, bijih besi, dan sumber daya alam digali dalam jumlah yang sangat besar sehingga meninggalkan efek buruk pada alam sekitar. Pabrik-pabrik dibangun di kota-kota dan di sekitar pabrik mulai tumbuh dan berkembangnya kehidupan masyarakat. Menjelang akhir 1950-an orang mulai merasakan efek buruk dari eksplorasi tanpa batas terhadap alam. Alam mulai rusak, strata masyarakat mulai kelihatan dalam komunitas masyarakat, munculnya golongan kaya yaitu pemilik pabrik dan golongan miskin yaitu para pekerja. Pada saat ini, mereka baru menyadari bahwa teknologi dan pertumbuhan ekonomi yang telah diraih tidak selalu positif dan bahkan membawa efek buruk bagi pencemaran dan kerusakan sumber daya alam serta mempengaruhi hubungan sosial. Dari kejadian itu masyarakat mulai memberikan perhatian serius terhadap cara baru dalam pembangunan ekonomi yang disebut dengan pembangunan berkelanjutan (Shivastava dan Sahay, 2008). *Faktor kedua*, ketidakpuasan masyarakat kepada kebanyakan perusahaan yang melakukan bisnis yang tidak beretika. Seperti kasus bisnis yang telah menghilangkan kepercayaan publik di Amerika Serikat, hilangnya kepercayaan masyarakat untuk Enron dan Arthur Andersen dan tuduhan penipuan dalam *world.com* (Snider *et al.*, 2003:1). *Faktor ketiga*,

perhatian terhadap CSR mulai muncul dalam diskusi publik disebabkan peningkatan masalah sosial, seperti kemiskinan, pengangguran, sosial, gender, diskriminasi agama, dan pencemaran lingkungan yang berasal dari pabrik-pabrik besar (Boatright, 1993). Menurut Dunning (2003) masalah-masalah sosial ini muncul karena efek dari globalisasi ekonomi, revolusi teknologi, serta perubahan demografi dan politik.

Upaya adanya praktik CSR dari perusahaan-perusahaan secara langsung didasarkan atas beberapa alasan. Menurut Asyraf Wjdi Dusuki dan Humayon Dar (2005) ada empat faktor yang menyebabkan pertumbuhan CSR sangat cepat. Pertama, adanya desakan dan tekanan pasar dari para pengguna, pekerja ataupun pasar modal terhadap pilihan-pilihan dalam menggunakan produk-produk perusahaan yang mempunyai tanggung jawab sosial dan etika dalam berbisnis. Kedua, adanya tekanan dari undang-undang dan pemerintah untuk melakukan kegiatan CSR. Ketiga, tumbuhnya kekuatan dan pengaruh alat komunikasi, baik berupa media televisi, surat kabar, maupun media sosial yang mendorong konsumen membentuk organisasi, baik organisasi yang didirikan oleh pemerintah maupun badan non-pemerintah. Peran organisasi ini adalah untuk menekan perusahaan melakukan aktivitas sosial terhadap masyarakat. Keempat, CSR menimbulkan keuntungan bagi perusahaan. Perusahaan meyakini bahwa tanggung jawab sosial yang dilakukan akan memberi efek kesan positif yang baik dari masyarakat dan pemegang berkepentingan sehingga akan

meningkatkan keuntungan perusahaan dalam jangka panjang, seperti dikenalnya merk perusahaan dan mendekatkan perusahaan dengan masyarakat.²⁸⁹

Faktor lainnya yaitu latar belakang wilayah, faktor keyakinan, budaya, dan alam sekitar mungkin ikut mempengaruhi pembentukan teori CSR (Jawed Akhtas Mohammed, 2007). Merujuk pada penelitian yang dilakukan Garriga dan Melé (2004:52), terdapat empat klasifikasi teori CSR yang telah berkembang sampai saat ini yaitu :²⁹⁰

Pertama, klasifikasi teori instrumen. Teori ini menjadikan perusahaan sebagai instrumen bagi menciptakan kekayaan dan ini menjadi tujuan utama dari tanggung jawab sosial. Hanya interaksi yang berkaitan dengan aspek ekonomi saja yang perlu dipertimbangkan dalam pelaksanaan TJS/CSR. Setiap aktivitas TJS/CSR dilaksanakan apabila sesuai dengan visi untuk menambahkan keuntungan. Teori ini memahami CSR sebagai alat bagi menambahkan keuntungan dan teori ini dapat dirujuk dalam kajian-kajian, seperti Friedman (1970), Murray dan Montanari (1989), Varadarajan dan Menon (1988), Hart (1995), Lutz (1996), Jensen (2000), Porter dan Kramer (2002), Prahalad dan Hammond (2002), Hart dan Christensen (2002), serta Prahalad (2002).

Kedua, klasifikasi teori politik. Perusahaan mempunyai kuasa sosial dan dengan kuasa ini mereka mempunyai tanggung jawab sosial terhadap

²⁸⁹ *Ibid.* Hal 33-34.

²⁹⁰ *Ibid.* Hal. 35.

masyarakat. Ini menunjukkan bahwa perusahaan mempunyai hak dan kewajiban untuk ikut serta melaksanakan tanggung jawab sosial pada kegiatan-kegiatan tertentu. Teori ini dapat dirujuk dalam kajian-kajian seperti Davis (1960, 1967), Donaldson dan DUnfee (1994, 1999) dan Andriof dan McIntosh (2001).

Ketiga, klasifikasi teori integratif. Teori ini menyebutkan bahwa perusahaan perlu mempertimbangkan untuk menggabungkan kehendak masyarakat dalam aktivitas bisnis mereka. Alasan yang sering digunakan dalam teori ini adalah kelangsungan pertumbuhan bisnis sangat bergantung kepada kehendak masyarakat, jika perusahaan ingin tumbuh dan bertahan dalam waktu yang lama. Teori ini dapat dirujuk dalam penelitian-penelitian seperti Sethi (1975), Ackerman (1973), Jones (1980), Vogel (1986), Warthik & Mahon (1994), Preston & Post (1975, 1981) Carrol (1979), dan Warthik & Cochran (1985).

Keempat, klasifikasi teori etika. Teori ini memahami bahwa hubungan perusahaan dengan masyarakat terbentuk dari nilai-nilai etika. Perusahaan perlu melaksanakan CSR karena bertanggungjawab untuk memenuhi tuntutan etika. Teori ini diungkapkan oleh Freeman (1984,1994), Donaldson dan Preston (1995), Freeman dan Philips (2002), UN Global Compact (1999), dan World Commissions and Environment Development (Brutland Report, 1987).

Sedangkan menurut pendapat Nor Hadi ada tiga landasan teoritis TJSL yaitu Teori Legitimasi, Teori Stakeholder, dan Teori Kontrak Sosial.²⁹¹

1. Teori Legitimasi

Legitimasi masyarakat merupakan faktor strategis bagi perusahaan dalam rangka mengembangkan perusahaan kedepan. Legitimasi organisasi dapat dilihat sebagai sesuatu yang diberikan masyarakat kepada perusahaan dan sesuatu yang diinginkan atau dicari perusahaan dari masyarakat. Dengan demikian, legitimasi merupakan manfaat atau sumber daya potensial bagi perusahaan untuk bertahan hidup (*going concern*).²⁹² Hal ini dapat dijadikan sebagai wahana untuk mengonstruksi strategi perusahaan, terutama terkait dengan upaya memposisikan diri ditengah lingkungan masyarakat yang semakin maju.²⁹³

Legitimasi merupakan suatu sistem yang mengedapankan keberpihakan kepada masyarakat. Teori legitimasi dianalisis dari sebuah perspektif manajerial yang difokuskan pada berbagai strategi manajer yang dapat memilih legitimasi yang diharapkan.²⁹⁴

Legitimasi mengalami pergeseran sejalan dengan pergeseran masyarakat dan lingkungan. Perusahaan harus dapat menyesuaikan

²⁹¹ Nur Hadi, *Corporate Social Responsibility* (Yogyakarta : Graha Ilmu, 2011). Hal. 87

²⁹² *Ibid.* Hal. 93

²⁹³ *Ibid.* Hal. 96

²⁹⁴ Budiman Arif, *TJSL (Corporate Sosial Responsibility)* (Jakarta : CSD, 2004). Hal. 28.

perubahan tersebut baik terhadap produk, metode, dan tujuan. Deegan, Robin dan Tobin menyatakan, legitimasi dapat diperoleh manakala terdapat kesesuaian antara keberadaan perusahaan yang tidak mengganggu atau sesuai (*congruence*) dengan eksistensi sistem nilai yang ada dalam masyarakat dan lingkungan. Ketika terjadi pergeseran yang menuju ketidaksesuaian, maka pada saat itu legitimasi perusahaan dapat terancam.

Lindblom (1994) dalam Achmad (2007) menyatakan bahwa suatu organisasi mungkin menerapkan empat strategi legitimasi ketika menghadapi berbagai ancaman legitimasi yaitu²⁹⁵ :

- 1) Mencoba untuk mendidik *stakeholder* nya tentang tujuan organisasi untuk meningkatkan kinerjanya.
- 2) Mencoba untuk merubah persepsi *stakeholder* terhadap suatu kejadian (tetapi tidak merubah kinerja aktual organisasi).
- 3) Mengalihkan (memanipulasi) perhatian dari masalah yang menjadi perhatian (mengkonsentrasikan terhadap beberapa aktivitas positif yang tidak berhubungan dengan kegagalan-kegagalan).
- 4) Mencoba untuk merubah ekspektasi eksternal tentang kinerjanya.

²⁹⁵ Marzully Nur dan Denies Priantinah. *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pengungkapan Corporate Social Responsibility di Indonesia (Studi Empiris pada Perusahaan Berkategori High Profile yang Listing di Bursa Efek Indonesia)* dalam Jurnal Nominal Volume I Nomor I (Yogyakarta : UNY, 2012). Hal. 24.

Teori legitimasi dalam bentuk umum memberikan pandangan yang penting terhadap praktek pengungkapan sosial perusahaan. Kebanyakan inisiatif utama mengungkapkan sosial perusahaan bisa ditelesuri pada satu atau lebih strategi legitimasi yang disarankan oleh Lindblom. Sebagai missal, kecenderungan umum bagi pengungkapan sosial perusahaan umum bagi pengungkapan sosial perusahaan untuk menekankan pada poin positif bagi perilaku organisasi dibandingkan dengan elemen yang negatif.²⁹⁶

2. Teori Stakeholder

Stakeholder adalah semua pihak, internal maupun eksternal, yang dapat memengaruhi ataupun dipengaruhi oleh perusahaan baik secara langsung maupun tidak langsung.²⁹⁷ Hal pertama mengenai teori *stakeholder* adalah bahwa *stakeholder* adalah sistem yang secara eksplisit berbasis pada pandangan tentang suatu organisasi dan lingkungannya, mengakui sifat saling mempengaruhi, hal ini dapat dilihat dari hubungan sosial keduanya yang berbentuk responsibilitas dan akuntabilitas. Oleh karena itu organisasi memiliki akuntabilitas terhadap *stakeholder* nya.²⁹⁸

Varian kedua teori *stakeholder* berhubungan dengan pandangan Trekers (1983) dalam Achmad (2007) mengenai

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ Nursahid Fajar. *Tanggung Jawab Sosial BUMN* (Jakarta : Prima Media, 2006). Hal. 49

²⁹⁸ Marzully Nur. *Loc.Cit.*

empirical accountability. Robert (1992) menyatakan bahwa pengungkapan sosial perusahaan merupakan sarana yang sukses bagi perusahaan untuk menegosiasikan hubungan dengan *stakeholder* nya.²⁹⁹

Stakeholder adalah individu - individu dan kelompok – kelompok yang memiliki legitimasi untuk menuntut kepada organisasi agar bisa berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, karena mereka dipengaruhi oleh praktik, kebijakan, dan tindakan organisasi.³⁰⁰ Definisi ini mengisyaratkan bahwa perusahaan hendaknya memperhatikan *stakeholder* karena mereka adalah pihak yang mempengaruhi dan dipengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung atas aktivitas dan kebijakan yang diambil perusahaan. Jika perusahaan tidak memperhatikan *stakeholder*, bukan tidak mungkin akan menuai protes dan mengeliminasi *stakeholder*.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas dapat diasumsikan Teori *Stakeholder* adalah perusahaan memiliki hubungan dengan banyak kelompok-kelompok konstituen (*stakeholder*) yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan perusahaan, teori ini ditekankan pada sifat alami hubungan dalam proses dan keluaran bagi perusahaan dan *stakeholder* nya, kepentingan semua

²⁹⁹ *Ibid.*

³⁰⁰ Nurhadi. *Op.Cit.* Hal. 94

legitimasi *stakeholder* memiliki nilai secara hakiki, dan tidak membentuk kepentingan yang didominasi satu sama lain, teori ini memfokuskan pada pengambilan keputusan manjerial.

3. Teori Kontrak Sosial

Teori ini muncul karena adanya interelasi dalam kehidupan sosial masyarakat, agar terjadi keselarasan, keserasian, dan keseimbangan, termasuk terhadap lingkungan.³⁰¹ Perusahaan yang merupakan kelompok orang yang memiliki kesamaan tujuan dan berusaha mencapai tujuan secara bersama adalah bagian dari masyarakat dalam lingkungan yang lebih besar. Keberadaannya sangat ditentukan oleh masyarakat, di mana antara keduanya saling mempengaruhi. Untuk itu agar terjadi keseimbangan (*equality*), maka perlu kontrak sosial baik secara tersurat maupun tersirat, sehingga terjadi kesepakatan-kesepakatan yang saling melindungi kepentingan masing-masing.³⁰²

Menurut Deegan *Social Contract* dibangun dan dikembangkan, salah satunya untuk menjelaskan hubungan antara perusahaan terhadap masyarakat (*society*). Di sini, perusahaan atau organisasi memiliki kewajiban pada masyarakat untuk memberi manfaat bagi masyarakat. Interaksi perusahaan dengan masyarakat akan selalu berusaha untuk memenuhi dan mematuhi aturan dan

³⁰¹ *Ibid.* Hal. 95

³⁰² *Ibid.* Hal. 96.

norma-norma yang berlaku di masyarakat, sehingga kegiatan perusahaan dapat dipandang *legitimate*.³⁰³

5. Tujuan dan Manfaat TJSLP

Sesuai dengan ketentuan yang diatur di dalam Pasal 1, butir 3 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan terbatas TJSLP bertujuan untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat bagi Perseroan itu sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya.

Tujuan CSR adalah untuk pemberdayaan masyarakat, bukan memperdayai masyarakat. Pemberdayaan bertujuan untuk mengkreasikan masyarakat mandiri.³⁰⁴ Kemudian CSR dimaksudkan untuk mendukung hubungan perusahaan yang serasi, selaras, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat.³⁰⁵

Menurut J. David Hunger dan Thomas L. Wheelen, tujuan perusahaan untuk melakukan tanggung jawab sosial dalam bisnisnya, yaitu :³⁰⁶

- 1) Moralitas

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ Hendrik Budi Untung. *Corporate Social Responsibility* (Jakarta : Sinar Grafika, 2009). Hal. 9.

³⁰⁵ Binoto Nadapdap. *Hukum Perseroan Terbatas : Berdasarkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2007* (Jakarta : Permata Aksara). Hal. 131.

³⁰⁶ J. David Hunger & Thomas L Wheelen. *Manajemen Strategis* (Yogyakarta : CV. Anddi Offset, 2009). Hal. 97-98

Perusahaan harus bertanggung jawab kepada banyak pihak yang berkepentingan karena hal ini merupakan hal benar yang harus dilakukan. Terutama berdasarkan pada nilai-nilai keagamaan atau beberapa tanda moral yang diyakini secara personal, suatu tindakan dinilai berdasarkan pada apa yang dianggap baik oleh masyarakat secara umum. Pemikiran tersebut bersifat altruistik (hanya memikirkan kepentingan orang lain), dan tujuan dari penerapan CSR dalam moralitas yaitu tidak ada harapan untuk menerima balasan jasa dari apa yang dilakukan.

2) Pemurnian Kepentingan

Perusahaan harus bertanggung jawab terhadap pihak-pihak yang berkepentingan karena pertimbangan kompensasi kadang-kadang dicerminkan dalam istilah “apa yang ditabut, itulah yang akan dituai”. Alasan ini menunjukkan bahwa perusahaan kemungkinan besar akan dihargai karena tindakan-tindakan tanggung jawab mereka, baik jangka pendek maupun jangka panjang.

3) Investasi

Perusahaan harus bertanggung jawab terhadap *stakeholder* perusahaan karena tindakan itu akan dicerminkan dalam tingkat laba yang lebih tinggi dan dalam harga persediaan perusahaan. Kenyataan ini menunjukkan hubungan langsung antara tindakan tanggung jawab sosial dan kinerja keuangan perusahaan.

4) Mempertahankan Otonomi

Perusahaan harus bertanggung jawab terhadap *stakeholder* untuk menghindari campur tangan kelompok-kelompok yang ada dalam lingkungan kerja dalam pengambilan keputusan manajerial.

Telah kita ketahui bersama bahwa TJSLP memiliki tujuan yang positif sehingga dapat memberikan manfaat yang positif pula untuk berbagai pihak. Dengan diterapkannya program TJSLP yang berkontribusi aktif dalam meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat dan lingkungan dalam jangka panjang maka manfaat yang didapatkan oleh perusahaan adalah sebagai berikut :³⁰⁷

- 1) Meningkatkan citra perusahaan;
- 2) Memperkuat ”*Brand*” perusahaan;
- 3) Mengembangkan kerja sama dengan para pemangku kepentingan;
- 4) Membedakan perusahaan dengan pesaingnya;
- 5) Menghasilkan inovasi dan pembelajaran untuk meningkatkan pengaruh perusahaan;
- 6) Membuka akses untuk investasi dan pembiayaan bagi perusahaan;
- 7) Meningkatkan harga saham;

³⁰⁷ Maria R. Nindita Radyati. *Sustainable Business dan Corporate Social Responsibility (CSR)* (Jakarta : CECT Trisakti University Indonesia, 2014). Hal. 19-20.

ISO 26000 sebagai standar internasional juga menyebutkan beberapa manfaat CSR bagi perusahaan yaitu³⁰⁸ :

- 1) Mendorong lebih banyak informasi dalam pengambilan keputusan berdasarkan peningkatan pemahaman terhadap ekspektasi masyarakat, peluang jika kita melakukan tanggung jawab sosial (termasuk manajemen risiko hukum yang lebih baik) dan risiko jika tidak bertanggung jawab secara sosial.
- 2) Meningkatkan praktek pengelolaan risiko dari organisasi.
- 3) Meningkatkan reputasi organisasi dan menumbuhkan kepercayaan publik yang lebih besar.
- 4) Meningkatkan daya saing organisasi.
- 5) Meningkatkan hubungan organisasi dengan para *stakeholder* dan kapasitasnya untuk inovasi, melalui pasaran perspektif baru dan kontak dengan para *stakeholder*.
- 6) Meningkatkan loyalitas dan semangat kerja karyawan.
- 7) Memperoleh penghematan terkait dengan peningkatan produktivitas dan efisiensi sumber daya, konsumsi air dan energy yang lebih rendah, mengurangi limbah, dan meningkatkan ketersediaan bahan baku.

³⁰⁸ Muhamad Imam Syairozi. *Pengungkapan CSR pada Perusahaan Manufaktur dan Perbankan* (Magelang : Tidar Media, 2019). Hal. 16

- 8) Meningkatkan keandalan dan keadilan transaksi melalui keterlibatan politik yang bertanggung jawab, persaingan yang adil, dan tidak adanya korupsi.
- 9) Mencegah atau mengurangi potensi konflik dengan konsumen tentang produk dan jasa.
- 10) Memberikan kontribusi terhadap kelangsungan jangka panjang organisasi dengan mempromosikan keberlanjutan sumber daya alam dan jasa lingkungan.
- 11) Kontribusi kepada masyarakat dan untuk memperkuat masyarakat umum dan lembaga

Selain bermanfaat untuk perusahaan, TJSLP dapat mendatangkan manfaat pula bagi masyarakat dan pemerintah, untuk masyarakat manfaat TJSLP adalah kesejahteraan yang meningkat, kelestarian lingkungan, tersedianya beasiswa untuk kalangan tidak mampu, kualitas fasilitas umum terjaga dan menciptakan pembangunan daerah yang berkelanjutan. Sedangkan untuk pemerintah, program TJSLP yang dilakukan oleh perusahaan tentu saja mengurangi beban tugas dan tanggung jawab pemerintah sebagai pelaksana utama (regulator). Pemerintah sebenarnya memiliki porsi yang sangat besar untuk memperhatikan lingkungan dan kesejahteraan masyarakat.³⁰⁹

³⁰⁹ Tim Edusaham. *Pengertian CSR Menurut Para Ahli, Tujuan dan Manfaat CSR Perusahaan*. Diakses dari <https://www.edusaham.com/2019/02/pengertian-csr-menurut-para-ahli-tujuan-manfaat-csr-perusahaan.html> , pada tanggal 26 Juli 2020.

B. Pengaturan dan Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia

1. Konsep Dasar dan Pengertian Otonomi Daerah

Menurut pendapat Koesoemahatmadja dan Miftah Thoha otonomi pada dasarnya adalah sebuah konsep politik.³¹⁰ Dalam pengertian politik, otonomi diartikan sebagai hak mengatur sendiri kepentingan *intern* daerah atau organisasinya menurut hukum sendiri.³¹¹ Definisi tersebut memberikan pengertian bahwa otonomi sendiri berkaitan sebagai bentuk keleluasaan untuk mengatur masalah *intern* tanpa diintervensi oleh pihak lain.³¹²

Muatan politis yang terkandung dalam istilah ini, adalah bahwa dengan kebebasan dan kemandirian tersebut, suatu daerah dianggap otonom kalau memiliki kewenangan (*authority*) atau kekuasaan (*power*) dalam penyelenggaraan pemerintahan terutama untuk menentukan kepentingan daerah maupun masyarakatnya sendiri.³¹³ Dengan kata lain, apabila dikaitkan dengan kata “daerah”, maka otonomi daerah sendiri berarti pemerintahan sendiri. Konteks pemerintahan sendiri dalam pembahasan otonomi daerah perlu ditempatkan pada koridor yang tepat. Hal ini dikarenakan implementasi kebijakan otonomi daerah sendiri bersinggungan erat dengan paradigma sistem pemerintahan negara yang

³¹⁰ Muhammad Busrizalti. *Op.Cit.* Hal.70

³¹¹ B.N Marbun. *Op.Cit.* Hal. 350

³¹² Johan Jasin, *Penegakan Hukum dan Hak Asasi Manusia di Era Otonomi Daerah*, (Yogyakarta : Deepublish, 2019), 116.

³¹³ Muhammad Busrizalti. *Loc.Cit.*

dianut. Apakah sistem negara tersebut berbentuk negara kesatuan (*unity state*) ataukah negara federal (*federal state*).³¹⁴

Otonomi daerah merupakan manifestasi demokrasi yang pada hakekatnya penerapan konsep teori “*a real division of power*” yang membagi kekuasaan secara vertikal suatu negara, sehingga menimbulkan adanya kewenangan penyelenggaraan pemerintahan, di satu sisi oleh Pemerintah Pusat, sedangkan disisi lain dilaksanakan oleh Pemerintahan Daerah.³¹⁵ Dimana pada dasarnya dengan adanya otonomi daerah ada semacam pembagian kekuasaan dengan mendesentralisasikan kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat, sehingga ada semacam pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah.³¹⁶

Terselenggaranya otonomi daerah adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi dimana aspek aspirasi rakyat dalam hal ini kepentingan yang terdapat di tiap daerah dapat terakomodir dengan baik. Otonomi daerah memungkinkan “kearifan lokal” masing-masing daerah dapat berjalan sebagaimana mestinya sesuai prakarsa dan inisiatif masyarakat di daerah. Aspek pembatasan kekuasaan pun akan berjalan dengan maksimal sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan oleh pemerintah pusat.³¹⁷ Sebagaimana telah diketahui bahwa dalam rangka demokratisasi dan pembatasan kekuasaan, dikenal adanya prinsip

³¹⁴ Johan Jasin. *Loc. Cit.*

³¹⁵ Abdul Gafar Karim. *Kompleksitas Persioalan Otonomi Daerah di Indonesia*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2003). Hal 76.

³¹⁶ Muhammad Busrizalti. *Op.Cit.* Hal. 71

³¹⁷ *Ibid.*

pemisahan kekuasaan (*Separation of Power*) yang dikembangkan oleh sarjana Perancis bernama Montesquieu. Menurutnya kekuasaan negara haruslah dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Fungsi legislatif biasanya dikaitkan dengan peran lembaga parlemen atau “*legislature*”, fungsi eksekutif dikaitkan dengan peran pemerintah dan fungsi yudikatif dengan lembaga peradilan.³¹⁸

Istilah otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *autos* yang berarti “sendiri” dan *nomos* yang berarti “hukum” atau “peraturan”. Dengan demikian, otonomi pada dasarnya memuat makna kebebasan dan kemandirian. Otonomi daerah berarti kebebasan dan kemandirian daerah dalam menentukan langkah-langkah sendiri.³¹⁹

Pengertian “otonom” secara etimologis adalah “berdiri sendiri” atau “dengan pemerintahan sendiri”. Sedangkan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dari pengertian tersebut, dapat diketahui bahwa otonomi daerah adalah wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah masyarakat itu sendiri mulai dari ekonomi, politik, dan pengaturan perimbangan keuangan

³¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Otonomi Daerah dan Parlemen di Daerah*, dalam makalah online <https://click-gtg.blogspot.com/2008/08/otonomi-daerah-dan-parlemen-di-daerah1.html>, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.

³¹⁹ Widarta, *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta : Laper Pustaka Utama). Hal. 2.

termasuk pengaturan sosial, budaya, dan ideologi yang sesuai dengan tradisi adat istiadat daerah lingkungannya. Dengan kata lain, otonomi daerah memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri yang disesuaikan dengan kondisi dalam daerah tersebut.³²⁰ Dalam istilah administrasi publik wewenang/kekuasaan lazim disebut wewenang membentuk kebijakan (*policy making*) dan berwenang melaksanakan kebijakan (*policy executing*) (Bhenyamin Hoesin,202), mengatur merupakan perbuatan menciptakan norma hukum yang berlaku umum. Dalam konteks otonomi daerah , norma hukum tertuang dalam peraturan daerah dan keputusan kepala daerah yang bersifat pengaturan. Sedangkan mengurus merupakan perbuatan menerapkan norma hukum yang berlaku umum pada situasi konkrit dan individual (*beschikking*) atau perbuatan material berupa pelayanan dan pembangunan obyek tertentu (Bhenyamin Hoesin, 2002).³²¹

Menurut Muslimin, bahwa otonomi dapat diartikan sebagai pemerintahan sendiri. Sedangkan pengertian otonomi daerah menurut Fernandez adalah pemberian hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah yang memungkinkan daerah tersebut dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guna dan

³²⁰ Johan Jasin. *Op.Cit.* Hal. 118.

³²¹ Muhammad Busrizalti. *Op.Cit.* Hal. 74

hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.³²²

Sementara itu, Sarundajang menyatakan bahwa otonomi daerah pada hakekatnya adalah :³²³

1. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintahan (pusat) yang diserahkan kepada daerah. Istilah “sendiri” dalam hak mengatur dan mengurus rumah tangga, merupakan inti keotonomian suatu daerah;
2. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu di luar batas-batas wilayah daerahnya;
3. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya; dan
4. Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain.

Selain itu, pengertian otonomi daerah dikemukakan pula oleh Hanif Nurcholis, yakni merupakan hak penduduk yang tinggal dalam

³²² Dharma Setyawan Salam, *Manajemen Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta : Djambatan, 2004). Hal 89.

³²³ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta : Sinar Harapan, 1999). Hal 35.

suatu daerah untuk mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri dengan menghormati peraturan perundang-undangan yang berlaku.³²⁴

Merujuk dan memahami beberapa uraian seperti di atas, dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah berhubungan dengan pemerintahan daerah otonom (*self local government*). Pemerintah daerah otonom adalah pemerintahan daerah yang badan pemerintahannya dipilih penduduk setempat dan memiliki kewenangan yang mengatur dan mengurus urusannya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan dan tetap mengakui supremasi dan kedaulatan nasional.³²⁵

Oleh karena itu, hubungan pemerintah daerah satu dengan pemerintah daerah lainnya tidak bersifat hierarkis tapi sebagai sesama badan publik. Demikian pula hubungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat, yaitu hubungan sesama organisasi publik. Menurut Bhenyamin Hoesein dalam Jimly Asshiddiqie harus diingat bahwa sekalipun hubungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat merupakan hubungan antar organisasi, namun keberadaannya merupakan *subordinat* dan *dependent* terhadap pemerintah pusat.³²⁶

2. Prinsip, Tujuan, dan Manfaat Otonomi Daerah

Otonomi daerah dilaksanakan dengan asumsi dasar memberikan hak kepada daerah untuk mengatur daerah dalam wujud otonomi yang

³²⁴ Hanif Nurcholis. *Op.Cit.* Hal. 30.

³²⁵ Muhammad Busrizalti. *Loc.Cit.*

³²⁶ *Ibid.* Hal.75.

luas, nyata, dan bertanggung jawab.³²⁷ Prinsip otonomi mengungkapkan secara esensial dua gagasan pokok, yakni gagasan bahwa rakyat seharusnya memegang peranan penentuan diri dan gagasan bahwa pemerintahan demokratis harus menjadi pemerintahan yang terbatas, dimana kesetaraan dan ada sebuah jaminan akan terwujudnya hasil-hasil tertentu yang mencakup :³²⁸

- 1) Perlindungan dari penggunaan otoritas publik dan kekuasaan memaksa yang sewenang-wenang.
- 2) Keterlibatan warga negaranya dalam penentuan syarat-syarat perhimpunan-perhimpunan mereka melalui penetapan izin mereka dalam memelihara dan pengesahan institusi-institusi yang bersifat mengatur.
- 3) Penciptaan keadaan yang terbaik bagi para warga negaranya untuk mengemban nilai dasar mereka dan mengungkapkan sifat mereka yang beraneka ragam (yang melibatkan asumsi mengenai penghormatan terhadap kecakapan individu dan kemampuan mereka untuk belajar meningkatkan potensi mereka).
- 4) Perluasan kesempatan ekonomi untuk memaksimalkan tersedianya sumber-sumber (yang mengasumsikan bahwa ketika individu-individu bebas dari keputusan fisik, mereka akan benar-benar mampu merealisasikan tujuan-tujuan mereka).

³²⁷ Johan Jasin. *Op.Cit.* Hal. 120.

³²⁸ Muhammad Busrizalti. *Op.Cit.* Hal. 90-91.

Yang perlu diperhatikan kemudian bahwasanya prinsip otonomi tersebut pada dasarnya berlaku untuk hukum publik demokratis, yang karena itu prinsip otonomi bukan sebagai prinsip penentuan diri yang bersifat individualistis tetapi sebaliknya sebagai prinsip struktural penentuan diri.³²⁹ Menurut perkembangannya, Indonesia setidaknya menganut 3 (tiga) macam prinsip otonomi daerah yaitu sebagai berikut:³³⁰

1) Prinsip Otonomi Luas

Otonomi luas yang dimaksudkan adalah kepala daerah diberikan tugas, wewenang, hak, dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintahan yang tidak ditangani oleh pemerintah pusat sehingga isi otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah memiliki banyak ragam dan jenisnya. Di samping itu, daerah diberikan keleluasaan untuk menangani urusan pemerintahan yang diserahkan itu, dalam rangka mewujudkan tujuan dibentuknya suatu daerah dan tujuan pemberian otonomi daerah itu sendiri terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sesuai potensi dan karakteristik masing-masing daerah.

Kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan mencakup kewenangan semua

³²⁹ David Held. *Demokrasi dan Tatanan Global dari Negara Modern Hingga Pemerintahan Kosmopolitan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar

³³⁰ Johan Jasin, *Hukum Tata Negara Suatu Pengantar*, (Yogyakarta : Deepublish, 2016). Hal. 176-179

bidang pemerintahan kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan di bidang lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan utuh dan bulat dalam penyelenggaraan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.³³¹

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.³³²

2) Prinsip Otonomi Nyata.

Otonomi nyata adalah kekuasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu secara nyata ada, diperlukan, serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Otonomi secara nyata berarti keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu

³³¹ Pheni Chalid. *Otonomi Daerah : Masalah, Pemberdayaan, dan Konflik*. (Perpustakaan Nasional RI, 2005). Hal. 32.

³³² A.W. Widjaja. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Utuh, dan Bulat*. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2000). Hal. 13.

yang keberadaannya dapat dibuktikan secara nyata. Bidang tersebut juga dibutuhkan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah.³³³ Prinsip otonomi nyata adalah suatu tugas, wewenang dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintahan yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh dan berkembang sesuai potensi dan karakteristik daerah masing-masing. Maksudnya nyata, dalam arti pemberian otonomi kepada daerah haruslah didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan, dan tindakan yang dapat menjamin daerah bersangkutan secara nyata mampu mengurus rumah tangganya sendiri.³³⁴

3) Prinsip Otonomi Bertanggung Jawab.

Otonomi bertanggung jawab adalah perwujudan pertanggungjawaba sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa pningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi bertanggung jawab berarti perwujudan

³³³ Pheni Chalid. *Loc.Cit.*

³³⁴ Mudrajad Kuncoro. *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*, (Jakarta :Erlangga). Hal 78.

pertanggungjawaban atas konsekuensi pemberian hak dan wewenang kepada daerah berupa peningkatan di bidang pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin berkembang, keadilan dan pemerataan, serta hubungan pusat-daerah yang serasi.³³⁵

Prinsip otonomi bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah, termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dikatakan bertanggung jawab, dalam arti bahwa pemberian otonomi itu benar-benar sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negeri dan serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa.³³⁶

Selanjutnya, adapun tujuan dilaksanakannya otonomi daerah adalah dapat didasarkan pada dua sudut pandang kepentingan, yakni kepentingan pemerintah pusat dan kepentingan pemerintah daerah. Dilihat dari sudut pandang pemerintah pusat, setidaknya ada empat tujuan utama dari kebijakan otonomi daerah, yaitu :³³⁷ pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik, dan mewujudkan demokratisasi sistem pemerintahan di daerah. Dilain pihak,

³³⁵ *Loc. Cit.* Pheni Chalid

³³⁶ Mudrajad Kuncoro. *Loc. Cit.*

³³⁷ Johan Jasin. *Loc. Cit.*

dilihat dari sisi kepentingan daerah, otonomi daerah adalah mewujudkan hal-hal :³³⁸

1. *Politic quality*, yang berarti bahwa melalui pelaksanaan otonomi daerah, diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal.
2. *Local accountability*, ini berarti akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan masyarakatnya.
3. *Local responsiveness*, pemerintah daerah dianggap lebih banyak mengetahui berbagai masalah yang dihadapi oleh masyarakatnya, maka kebijakan otonomi daerah diharapkan akan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul dan sekaligus meningkatkan percepatan pembangunan sosial dan ekonomi.

Menurut beberapa ahli, tujuan otonomi daerah secara sederhana adalah sebagai berikut :³³⁹

1. Desentralisasi dalam kerangka NKRI adalah untuk menjaga stabilitas politik dalam menghadapi adanya tuntutan akan usaha pemisahan diri dari ikatan NKRI. Dari sisi pelayanan, memudahkan pelayanan kepada publik. Argumentasi klasik mengatakan bahwa daerah akan lebih mengetahui kondisi keamanan, kekurangan, dan karakteristik daerah dibandingkan

³³⁸ Johan Jasin. *Op. Cit.* Hal. 124.

³³⁹ *Loc. Cit.* Johan Jasin

pemerintah pusat. Hal ini disebabkan faktor kedekatan fisik yang akan memudahkan masyarakat lokal untuk menyelenggarakan pelayanan secara bertanggung jawab.³⁴⁰

2. Otonomi daerah adalah upaya untuk mencapai kemandirian peningkatan kehidupan masyarakat melalui pemanfaatan dan pendayagunaan seluruh sumber daya, aset, dan potensi sumber daya yang ada di daerah. Maksudnya adalah sumber daya manusia sebagai pelaksana sumber daya alam, infrastruktur, pendapatan, pelayanan/pembelanjaan, pengeluaran otonomi daerah, akan menimbulkan rasa saling ketergantungan yang bersifat adil, jujur dan terbuka dari otonomi daerah atau kawasan atau wilayah.³⁴¹
3. Tujuan otonomi daerah juga untuk lebih meningkatkan pemerataan pembangunan, namun bukan pemekaran daerah.³⁴²

Adapun manfaat dari otonomi daerah adalah :³⁴³

1. Pemberian pelaksanaan otonomi daerah adalah sangat tergantung pada kemauan, kemampuan aparatur dalam mengelola dan memperoleh daftar serta mengorganisasikan manusianya sebagai aktif dalam membiayai kegiatan dan manusia sebagai aktif dalam proses pelaksanaan otonomi daerah.

³⁴⁰ T. B Silalahi. *Otonomi Daerah, Peluang dan Tantangan*. (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2002). Hal. 24.

³⁴¹ Andi A. Mallarangeng. *Otonomi Daerah, Perspektif Teoritis dan Praktis*, (Malang : Bigraf Publishing, 2000). Hal. 62.

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ Sadu Wasistiono. *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Jakarta : Fokus Media, 2003). Hal. 19.

2. Pelaksanaan desentralisasi diharapkan daerah dalam mengalokasikan dana pembangunan serta tepat berdasarkan karakteristik dan potensi daerah masing-masing, sehingga diharapkan hasilnya secara agregat akan lebih optimal. Hal ini yang perlu mendapat perhatian adana terciptanya *equality* berupa *horizontal equity* maupun *within state equity*.

3. Asas-Asas Otonomi Daerah

Dalam pelaksanaan otonomi dikenal tiga bentuk asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yakni .³⁴⁴

1. Asas Desentralisasi

Pemaknaan asas desentralisasi menjadi perdebatan di kalangan para pakar, dari pemaknaan para pakar tersebut Agus Salim Andi Gadjong mengkalsifikasikan desentralisasi sebagai berikut :

- 1) Desentralisasi sebagai penyerahan kewenangan dan kekuasaan dari pusat ke daerah.
- 2) Desentralisasi sebagai pelimpahan kekuasaan dan kewenangan.
- 3) Desentralisasi sebagai pembagian, penyebaran, pemencaran, dan pemberian kekuasaan dan kewenangan.
- 4) Desentralisasi sebagai sarana dalam pembagian dan pembentukan daerah pemerintahan.

³⁴⁴ *Loc. Cit.* Muhammad Busrizalti

Keberadaan pembagian kekuasaan atau kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah di daerah-daerah sangat dibutuhkan untuk menjembatani deferensiasi masalah yang begitu kompleks di daerah, karena tidak mungkin permasalahan yang begitu kompleks diurus (ditangani) semua oleh pemerintah di pusat. Desentralisasi mengandung segi positif dalam penyelenggaraan pemerintahan baik dari sudut politik, ekonomi sosial, budaya dan pertahanan keamanan, karena dilihat dari fungsi pemerintahan, desentralisasi menunjukkan bahwa desentralisasi lebih fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat, desentralisasi dapat melaksanakan tugas lebih efektif dan lebih efisien, desentralisasi lebih inovatif, dan desentralisasi mendorong tumbuhnya sikap moral yang lebih tinggi, komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif.³⁴⁵ Para pakar degan jelas menafsirkan bahwa dimensi makna desentralisasi melahirkan sisi penyerahan kewenangan, pembagian kekuasaan, pendelegasian kewenangan, dan pembagian daerah dalam struktur pemerintahan di negara kesatuan. Penyerahan, pendelegasian, dan pembagian kewenangan dengan sendirinya menciptakan kewenangan pada pemerintah daerah dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah, yang didahului pembagian daerah pemerintahan dalam bingkai

³⁴⁵ Bagir Manan. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. (Yogyakarta : PSH FH-UII,2001). Hal. 174.

daerah otonom. Pendelegasian wewenang dalam desentralisasi bersifat hak dalam menciptakan peraturan-peraturan dan keputusan penyelenggaraan lainnya dalam batas-batas urusan yang telah diserahkan kepada badan-badan otonom itu. Jadi, pendelegasian wewenang dalam desentralisasi berlangsung antara lembaga-lembaga di pusat dengan lembaga-lembaga otonom di daerah, sementara pendelegasian dalam dekonsentrasi berlangsung antara petugas perorangan pusat di daerah.

2. Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintahan kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintahan dan/atau perangkat pusat di daerah dalam kerangka negara kesatuan, dan lembaga yang melimpahkan kewenangan dapat memberikan perintah kepada pejabat yang telah dilimpahi kewenangan itu mengenai pengambilan atau pembuatan keputusan.³⁴⁶ Sebab terjadinya penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat atau aparatnya untuk melaksanakan wewenang tertentu dilakukan dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintah pusat di daerah yang bersangkutan.³⁴⁷

³⁴⁶ Noer Fauzi dan R. Yando Zakarian. *Mensiasati Otonomi Daerah*. (Yogyakarta : Konsorsium Pembaruan Agraria bekerja sama dengan INSIST “Press”, 2000). Hal. 11

³⁴⁷ *Ibid.*

Kuncoro mengartikan dekonsentrasi sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal di atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah. Pengertian lain yang dikemukakannya, bahwa dekonsentrasi merupakan pendelegasian wewenang atas fungsi-fungsi tertentu kepada staf pemerintah pusat yang tinggal di luar kantor pusat.³⁴⁸

Dekonsentrasi merupakan salah satu jenis desentralisasi, dekonsentrasi sudah pasti desentralisasi, tetapi desentralisasi tidak selalu berarti dekonsentrasi. Pendelegasian wewenang pada dekonsentrasi hanya bersifat menjalankan atau melaksanakan peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan pusat lainnya yang tidak berbentuk peraturan, yang tidak dapat berprakarsa menciptakan peraturan dan atau membuat keputusan bentuk lainnya untuk kemudian dilaksanakannya sendiri pula. Pendelegasian dalam dekonsentrasi berlangsung antara petugas perorangan pusat di Pemerintahan Pusat kepada petugas perorangan pusat di Pemerintahan Daerah.³⁴⁹

Untuk memperjelas pemahaman tentang desentralisasi dan dekonsentrasi, diuraikan pada tabel berikut :³⁵⁰

Desentralisasi	Dekonsentrasi
1. Menciptakan daerah otonomi	1. Menciptakan perangkat pusat diberbagai wilayah

³⁴⁸ Pheni Chalid. *Op.Cit.* Hal. 30

³⁴⁹ *Op. Cit.* Muhammad Busrizalti. Hal. 79

³⁵⁰ *Op. Cit.* Hanif Nurcholis. Hal. 16

2. Memiliki batas - batas wilayah yurisdiksi daerah otonom	2. Memiliki batas-batas wilayah kerja/jabatan/administrasi
3. Penyerahan wewenang pemerintahan di bidang politik dan administrasi	3. Pelimpahan wewenang pemerintahan hanya bidang administrasi
4. Yang disertai wewenang politik dan administrasi adalah daerah otonom	4. Yang diberi limpahan wewenang administrasi adalah perangkat/pejabat pusat
5. Menimbulkan otonomi daerah	5. Tidak menimbulkan otonomi daerah
6. Daerah otonom berada di luar hierarki organisasi pemerintah pusat. Hubungannya adalah antar organisasi publik	6. Wilayah administrasi berada dalam hierarki organisasi pemerintah pusat. Hubungannya adalah intra organisasi
7. Wewenang yang diserahkan terbatas pada wewenang pemerintahan, yaitu wewenang yang dimiliki presiden dan para menteri	7. Wewenang pemerintahan yang diserahkan adalah pemerintahan umum, koordinasi, pengawasan, tramtib, pembinaan bangsa, dan bidang pemerintahan khusus dari menteri-menteri teknis
8. Pembiayaannya dari APBD	8. Pembiayaannya dari APBN

Tabel 2. Perbedaan Desentralisasi dan Dekonsentrasi

Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada wilayah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administratif untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada gubernur wakil pemerintah di wilayah provinsi. Gubernur sebagai kepala daerah provinsi berfungsi pula selaku wakil Pemerintahan di daerah, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap

penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah kabupaten dan kota.³⁵¹ Dasar pertimbangan dan tujuan diselenggarakannya asas dekonsentrasi yaitu :³⁵²

- a. Terpeliharanya keutuhan NKRI;
- b. Terwujudnya pelaksanaan kebijakan nasional dalam mengurangi kesenjangan antar daerah;
- c. Terwujudnya keserasian hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan di daerah;
- d. Teridentifikasinya potensi dan terpeliharanya keanekaragaman sosial budaya daerah;
- e. Tercapainya efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan, serta pengelolaan pembangunan dan pelayanan terhadap kepentingan umum masyarakat; dan
- f. Terciptanya komunikasi sosial kemasyarakatan dan sosial budaya dalam sistem administrasi NKRI.

3. Asas *Medebewind* (Tugas Pembantuan)

Tugas pembantuan (*Medebewind*) adalah keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Tugas pembantuan adalah salah satu wujud dekonsentrasi, akan tetapi pemerintah tidak membentuk badan sendiri untuk itu, yang

³⁵¹ *Op. Cit.* Johan Jasin. Hal. 130-131

³⁵² *Ibid.*

tersusun secara vertikal. Jadi *medebewind*, merupakan kewajiban-kewajiban untuk untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ruang lingkup wewenangnya bercirikan tiga hal yaitu :³⁵³

- 1) Materi yang dilaksanakan tidak termasuk rumah tangga daerah-daerah otonom untuk melaksanakannya.
- 2) Dalam menyelenggarakan pelaksanaan itu, daerah otonom itu mempunyai kelonggaran untuk menyesuaikan segala sesuatu dengan kekhususan daerahnya sepanjang peraturan mengharuskannya memberikan kemungkinan untuk itu.
- 3) Yang dapat diserahi urusan *medebewind* hanya daerah-daerah otonom saja, tidak mungkin alat-alat pemerintahan lain yang tersusun secara vertikal.

Walaupun sifat tugas pembantuan hanya bersifat “membantu” dan tidak dalam konteks hubungan “atasan-bawahan”, tetapi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah tidak mempunyai hak untuk menolak. Hubungan ini timbul oleh atau berdasarkan ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan.³⁵⁴

Bagir Manan menjelaskan pada dasarnya, tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi (*de uitvoering van hogere regelingen*). Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang

³⁵³ Noer Fauzi dan R. Yando Zakarian. *Op.Cit.* Hal. 13

³⁵⁴ *Op. Cit.* Muhammad Busrizalti. Hal. 80

diperintahkan atau diminta (*vorderen*) dalam rangka tugas pembantuan.³⁵⁵ Jadi, tugas pembantuan (*medebewind*) merupakan kesempatan (penugasan) yang dengan pelaksanaan umum, bukan menetapkan peraturan sendiri atau peraturan lokal/daerah.³⁵⁶ Untuk memperjelas konsep desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan dapat dilihat dalam tabel berikut ini :³⁵⁷

Asas	Wewenang Politik		Wewenang Administrasi			Sumber Keuangan	
	Pusat	Daerah Otonom	Perangkat Pusat di Pusat	Perangkat Pusat di wilayah administrasi	Perangkat Daerah Otonom	APBN	APBD
Desentralisasi	-	x	-	-	x	-	x
Dekonsentrasi	x	-	-	x	-	x	-
Tugas Pembantuan	x	-	-	-	x	x	-

Tabel 3. Perbedaan Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan

4. Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia

Sejarah perkembangan pengaturan dan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia di mulai sebelum zaman kemerdekaan hingga jaman kemerdekaan. Pada saat kemerdekaan pun pengaturan yang berkaitan dengan otonomi daerah terbagi menjadi menjadi beberapa era yaitu era orde lama, era orde baru, dan era reformasi. Hingga sampai masanya saat ini, Indonesia menggunakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-

³⁵⁵ *Op. Cit.* Hanif Nurcholis. Hal. 22

³⁵⁶ *Op. Cit.* Muhammad Busrizalti. Hal. 81

³⁵⁷ *Op. Cit.* Hanif Nurcholis. Hal. 23

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini membuktikan bahwa semangat demokrasi Indonesia sudah ada sejak dulu.

Pemerintahan modern di Indonesia dimulai sejak VOC (*Vereenigde Oost Indische Compagnie*), atau persekutuan/kongsi dagang Belanda di Hindia Timur). Pada abad ke-16 bangsa Belanda dengan bendera VOC mendatangi daerah-daerah di Kepulauan Nusantara untuk berdagang rempah-rempah. Dalam menjalankan misinya tersebut VOC tidak hanya melakukan jual beli barang sebagaimana lazimnya praktik perdagangan tetapi juga menundukkan penguasa-penguasa daerah di seluruh kepulauan Nusantara yang ia kunjungi dengan kekuatan militer. Hal ini terjadi karena VOC diberi wewenang politik oleh pemerintah Belanda. Wewenang tersebut adalah membentuk angkatan perang, memaklumkan perang, membuat mata uang sendiri, mengatur pemerintahan sendiri di Asia, dan memonopoli perdagangan di Nusantara.³⁵⁸

VOC menjalankan pemerintahan di Indonesia dengan sistem sentralisasi murni. Semua daerah yang ia kuasai diperintah langsung di bawah Gubernur Jendral sebagai kepala Pemerintahan yang berkedudukan di Batavia. Gubernur Jendral membawahi semua daerah, di bawahnya baik yang berupa daerah swapraja yang masih dipimpin

³⁵⁸ Hanif Nurcholis. *Op.Cit.* Hal. 130.

oleh Raja/Sultan pribumi maupun daerah prefektur yang diperintah langsung.³⁵⁹

Setelah VOC bangkrut pada tahun 1799, Belanda mengambil alih kekuasaan atas bekas wilayah yang dikuasai VOC tersebut dan menyebutnya dengan Hindia Belanda. Gubernur Jenderal pertama yang diangkat oleh Pemerintah Belanda adalah Daendels, yang menyelenggarakan pemerintahan Hindia Belanda secara sentralistis. Wilayah Hindia Belanda dibagi atas prefektur-prefektur yang dikepalai oleh prefek. Prefek membawahi para bupati. Prefek dan bupati disamping menjalankan administrasi pemerintahan juga menjalankan fungsi hakim.³⁶⁰

Pada tahun 1854, Parlemen Belanda menetapkan *Regeering Reglement* (RR), Peraturan Pemerintah Belanda yang menjadi semacam UUD di Hindia Belanda. Berdasarkan RR 1854 wilayah Belanda dijalankan oleh Gubernur Jenderal atas nama Ratu Belanda. Pemerintah Belanda menjalankan pemerintahan di Hindia Belanda dengan dua sistem : sistem pemerintahan tidak langsung (*indirect gebied*) dan sistem pemerintahan langsung (*direct gebied*). Sistem tidak langsung yaitu pemerintah Belanda tidak secara langsung memerintah suatu daerah yang sudah ada susunan pemerintahannya. Daerah dimaksud adalah daerah-daerah kerajaan/kesultanan yang sudah ada seperti Kesultanan

³⁵⁹ *Ibid.*

³⁶⁰ *Ibid.* Hal 130-131.

Yogyakarta, Kasunanan Surakarta, Kasultanan Palembang, Kasultanan Deli, Kasultanan Aceh, Kasultanan Pontianak, dan lain-lain. Daerah-daerah ini disebut daerah swapraja yang diberi hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri (otonomi) dengan suatu kontrak politik baik kontrak pendek maupun kontrak panjang. Meskipun diberi hak otonomi tapi daerah-daerah ini tetap di bawah pengawasan pemerintah Belanda yang menempatkan seorang *Controleur* dan/atau Residen. Sistem pemerintahan langsung berarti pemerintah Belanda memerintah secara langsung wilayah yang dikuasai tersebut dengan pusat di Batavia.

Kemudian pada tahun 1903, Belanda mengeluarkan Undang-Undang Desentralisasi 1903 yang menganut asas desentralisasi dan *medebewind*. Asas *medebewind* diberlakukan pada Undang-Undang Desentralisasi 1903 tersebut dikarenakan adanya kekhawatiran akan terjadi kesulitan dalam penyelenggaraan desentralisasi di tanah jajahan.³⁶¹ Undang-Undang Desentralisasi 1903 tersebut memberikan kemungkinan terbentuknya daerah-daerah otonom yang disebut *gewestelijke ressorten* atau *locale ressorten* dengan *gewestelijke raden* atau *locale raden*-nya dan diberi keuangan sendiri untuk mengurus kepentingan-kepentingan khusus dari daerah-daerah otonom tersebut.³⁶²

³⁶¹ *Ibid.* Hal136

³⁶² Muhammad Idris Patarai. *Op.Cit.* Hal 4

Ciri-ciri pokok desentralisasi Hindia Belanda berdasarkan Undang-Undang Desentralisasi 1903 dapat disebutkan sebagai berikut:³⁶³

1. Kemungkinan pembentukan sesuatu daerah dengan keuangan sendiri untuk membiayai kebutuhan-kebutuhannya yang pengurusannya dilakukan oleh sebuah *raad*;
2. Bagi daerah-daerah yang dianggap telah memenuhi syarat, maka setiap kali dengan *ordonnatie* pembentukan, dipisahkanlah sejumlah uang setiap tahun dari kas negara untuk diserahkan kepada daerah tersebut;
3. Jabatan ketua *gewesteijke raad* dipegang oleh pejabat pusat, yang menjadi kepala *gewest* yang bersangkutan, sedangkan untuk daerah-daerah lainnya, ditunjuk dalam *ordonantie* pembentukannya, yang pada umumnya juga pejabat pusat yang menjadi kepala daerah administratif;
4. Para anggota *lovale raad* untuk sebagian diangkat, sebagian lainnya duduk karena jabatan dalam pemerintahan dan sebagian lagi dipilih, kecuali *gemente-raad* yang sejak 1917 semua anggotanya dipilih. Masa kerja keanggotaan itu sampai 1925 ditetapkan 6 tahun, setelah itu diubah menjadi 4 tahun;
5. *Locale-raad* berwenang menetapkan *locale verordeningen* mengenai hal-hal yang menyangkut kepentingan-kepentingan

³⁶³ Ibid. Hal 5

daerahnya sepanjang belum diatur dalam peraturan perundangan pusat;

6. Pengawasan terhadap daerah baik berupa kewajiban daerah untuk meminta pengesahan terlebih dahulu bagi keputusannya maupun hak menunda atau membatalkan keputusan daerah, berada ditangan Gouverneur-General Hindia Belanda dan pejabat ini berhak pula mengatur hal-hal yang dilalaikan oleh *locale-raad*.

Namun pada perkembangannya, Undang-Undang Desentralisasi 1903 dianggap kurang memuaskan hati masyarakat Hindia Belanda baik golongan Bumiputera maupun golongan Eropa sendiri, hal ini disebabkan karena kekuasaan dan keuangan dewan-dewan yang dibentuk sangat terbatas, sehingga pada tahun 1922, Pemerintah Belanda mengeluarkan undang-undang tentang perubahan susunan pemerintahan yang dinamakan *Bestuurshervormingswet* 1922. Undang-undang *Bestuurshervormingswet* 1922 tersebut disamping memberikan hak-hak otonomi dan *medebewind* yang lebih tegas dan lebih luas kepada daerah-daerah otonom, juga memungkinkan pembentukan daerah-daerah otonom yang lebih besar dari *gewest* lama dengan nama *provincie*, sedangkan di dalam *provincie* itu dapat dibentuk daerah-daerah otonomi yang tingkatnya lebih rendah.³⁶⁴

Memasuki era pemerintahan militer Jepang pada tahun 1942, pemerintah militer Jepang menghapus semua dewan lokal yang sudah

³⁶⁴ *Ibid.* Hal. 7

dibentuk sebelumnya. Disamping itu, Jepang juga menghapus wilayah provinsi dengan gubernurnya dan wilayah *afdeling* dengan asisten residennya. Dengan demikian, Jepang hanya menjalankan asas dekonsentrasi.³⁶⁵ Akan tetapi, menjelang kekalahannya, Jepang menghidupkan kembali dewan lokal yang telah dibubarkannya. Hal ini dilakukan dalam rangka menarik simpati bangsa Indonesia agar tetap mendukung perannya yang makin hari makin terdesak oleh Sekutu.³⁶⁶

Pada tanggal 17 Agustus 1945, Indonesia memproklamkan diri sebagai bangsa merdeka. Kemudian pada 19 Agustus 1945 Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) menetapkan susunan pemerintahan Indonesia sebagai berikut :³⁶⁷

1. Untuk sementara waktu daerah Negara Indonesia dibagi dalam 8 Provinsi yang masing-masing dikepalai oleh seorang Gubernur.
2. Daerah Provinsi dibagi dalam Karisidenan yang dikepalai oleh seorang Residen. Residen dibantu oleh Komite Nasional Daerah.
3. Kedudukan Kota (*Gemeente*) diteruskan.

Memasuki orde lama, melalui para pendiri bangsa lahirlah 4 (empat) Undang-undang yang mengatur tentang pelaksanaan otonomi daerah yaitu :

- 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah .

³⁶⁵ Hanif Nurcholis. *Op.Cit.* Hal. 140

³⁶⁶ *Ibid.* Hal.141

³⁶⁷ *Ibid.*

Undang-undang ini mengatur penyelenggaraan desentralisasi dalam Negara Republik Indonesia (khususnya di Jawa dan Madura dengan ciri-ciri sebagai berikut :³⁶⁸

- a. Daerah yang ditetapkan menjadi daerah otonom ialah karisedanan, kota dan kabupaten. Ketiga provinsi di Jawa yang walaupun pada masa Hindia Belanda merupakan daerah otonom tidak dibangun kembali.
- b. Bentuk susunan pemerintahan daerah terdiri atas Badan Perwakilan Rakyat Daerah (beranggotakan 100 orang untuk karesidenan dan 60 orang untuk kota/kabupaten) dan Badan Eksekutif (6 orang). Kedua badan ini dipimpin oleh Kepala Daerah, yang selain organ daerah juga merupakan pejabat Pemerintah Pusat di daerah yang bersangkutan.
- c. Wewenang BPRD sebagai badan legislatif meliputi otonomi (mengatur rumah tangga daerah), *medebewind* (menjalankan peraturan-peraturan atasan) dan wewenang diantara otonomi medebewind, sedangkan Badan Eksekutif menjalankan pemerintah sehari-hari (bertuur).
- d. Daerah-daerah tersebut diberi otonomi Indonesia yang berdasarkan kedaulatan rakyat. Otonomi ini sifatnya luas, karena merupakan wewenang mengatur semua urusan daerah

³⁶⁸ Muhammad Idris Patarai. *Op.Cit.* Hal 37

asal tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi ditingkatnya.

e. Daerah-daerah mempunyai keuangan sendiri dengan kemungkinan mendapat bantuan dari Pemerintah Pusat.

2) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintah Daerah.

Prinsip-prinsip yang penting dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 adalah :

a. Mengadakan keseragaman (*uniformitas*) dalam pemerintahan daerah di seluruh Indonesia.

b. Mengadakan penyederhanaan (pembatasan) tentang banyaknya tingkatan badan-badan pemerintahan daerah sampai maksimum 3 tingkatan, yaitu provinsi, kabupaten (kota besar) dan kota kecil atau nama lain.

c. Menghapuskan *dualism* di dalam pemerintahan daerah, yaitu agar didaerah tidak akan berlangsung terus pemerintahan yang dijalankan oleh pamong praja.

d. Memberikan hak *otonomi dan medebewind* seluas-luasnya kepada badan-badan pemerintahan daerah yang disusun secara demokratis.

3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 ditetapkan sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) tahun 1950.³⁶⁹ Secara garis besar materi pokok Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 dapat dikemukakan sebagai berikut .³⁷⁰

1. Wilayah RI dibagi dalam daerah besar dan daerah kecil yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan sebanyak-banyaknya terdiri atas tiga tingkat dengan tingkatan sebagai berikut :
 - a. Daerah Swatantra Tingkat I, termasuk Kotapraja Jakarta Raya;
 - b. Daerah Swatantra Tingkat II, termasuk Kotapraja;
 - c. Daerah Swatantra Tingkat III.

Mengenai keberadaan swapraja yang masih hidup, ia dapat ditetapkan sebagai Daerah Istimewa Tingkat I, Tingkat II, atau Tingkat III atau sebagai Daerah Swatantra Tingkat I, Tingkat II, Tingkat III sesuai dengan karekateristiknya dengan hak otonomi.

2. Pemerintah Daerah terdiri atas DPRD dan DPD. DPRD dan DPD merupakan alat perlengkapan daerah yang bertugas dan berkewajiban mengurus urusan rumah tangga daerah yang bersangkutan. Kedua lembaga tersebut bekerja secara terpisah

³⁶⁹ *Op. Cit.* Muhammad Busrizalti. Hal. 102.

³⁷⁰

satu sama lain. DPRD sebagai lembaga legislatif, pembuat peraturan daerah dan DPD sebagai lembaga eksekutif atau penyelenggara pemerintahan. Kepala daerah karena jabatannya adalah ketua merangkap anggota DPD. Ketua dan Wakil Ketua DPD tidak boleh menjadi anggota DPD. Kepala daerah ini diangkat dan diberhentikan oleh DPRD yang bersangkutan (berbeda dengan yang diatur oleh UU No. 22/1948, Kepala Daerah diangkat oleh atasan/instansi atasan yang berwenang). DPD sebagai kelompok bertanggung jawab kepada DPRD.

3. Ada dualisme kepemimpinan pada Pemerintah Daerah, yakni ada Kepala Daerah Swatantra Tingkat I yang menyelenggarakan tugas desentralisasi sebagai aparat daerah di samping ada Gubernur sebagai aparat pemerintah pusat yang menyelenggarakan tugas dekonsentrasi. Demikian juga halnya, di Daerah Swatantra Tingkat II, disamping ada Kepala Daerah Swatantra Tingkat II, ada Bupati/Walikota.
4. Mengenai pengawasan terhadap daerah, diatur bahwa sesuatu keputusan daerah mengenai pokok-pokok tertentu tidak berlaku sebelum disahkan oleh :
 - a. Menteri Dalam Negeri untuk Keputusan Daerah Swatantra Tingkat I;

- b. DPD Tingkat I untuk Keputusan Daerah Swatantra Tingkat II;
- c. DPD Tingkat II untuk Keputusan Daerah Swatantra Tingkat III.

Sujamto menyatakan bahwa dari ketentuan-ketentuan tersebut memang dapat disimpulkan bahwa ciri-ciri sistem otonomi formil jauh menonjol dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948.³⁷¹

- 4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.

Pertumbuhan pemerintahan daerah di Indonesia memasuki babak baru ketika pada 5 Juli 1959 ditetapkan Keputusan Presiden 1959 Nomor 150 yang berisi sebuah dekrit tentang pembubaran Konstituante, pembatalan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) Republik Indonesia 1950 dan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945. Atas dasar perubahan ketatanegaraan itulah Indonesia memasuki masa desentralisasi yang didasarkan pada berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965. Pada dasarnya undang-undang tersebut tidak memiliki sesuatu yang baru, sebagai pembeda dengan undang-undang yang mengatur hal

³⁷¹ Sujamto, *Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab, Edisi Revisi*. (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990). Hal. 113.

yang sama sebelumnya.³⁷² Menurut The Liang Gie Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah pada dasarnya adalah rancangan undang-undang yang disusun oleh Panitia Negara Urusan Desentralisasi dan Otonomi. Hasil karya Panitia itu menurut pendapat kami tidaklah menunjukkan kreasi pikiran yang baru, melainkan hanya merupakan kumpulan-kumpulan dari pada pasal yang dicukil dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 (disempurnakan), Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 (disempurnakan) dengan peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya.³⁷³

Pada masa orde baru, terdapat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 disamping memiliki kesamaan dengan peraturan sebelumnya, juga mempunyai perbedaan-perbedaan sebagai berikut :³⁷⁴

- 1) Terdapat perbedaan nama pada judul undang-undang, penggunaan kata “di” dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa selain menerapkan desentralisasi, undang-undang tersebut juga menerapkan dekonsentrasi.

³⁷² Kushandajani. *Makna Otonomi Daerah di Wilayah Laut Bagi Masyarakat Pesisir*. (Semarang : FISIP UNDIP, 2018). Hal. 41.

³⁷³ The Liang Gie. *Kumpulan Pembahasan Terhadap Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah Indonesia*. (Yogyakarta : Supersukes, Edisi-2. 1977). Hal. 96.

³⁷⁴ Yosef Riwakaho. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. (Jakarta : Grafindo Persada. 1988). Hal 55-57.

- 2) Tidak memberikan dasar hukum lagi bagi daerah-daerah istimewa, kecuali melanjutkan berlangsungnya daerah-daerah istimewa yang sudah ada. Undang-undang tersebut juga secara tegas menetapkan hanya ada dua bentuk daerah otonom yaitu daerah tingkat I dan daerah tingkat II, yang terintegrasi dengan wilayah administrasi provinsi, ibukota negara, kabupaten dan kotamadya. Kecamatan merupakan wilayah administratif. Disamping itu dibuka kemungkinan dibentuknya kota administrasi.
- 3) Secara tegas menyebutkan bahwa kepala daerah adalah pejabat negara yang menjalankan tugas-tugas di bidang desentralisasi dan sebagai kepala eksekutif dalam bidang desentralisasi.
- 4) Pemerintah pusat memperkatat pengawasan atas pemerintah daerah, dalam bentuk pengawasan preventif, pengawasan represif, dan pengawasan umum.
- 5) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 telah meninggalkan isi otonomi seluas-luasnya dengan menganut otonomi daerah yang nyata dan bertanggungjawab. Dekonsentrasi tidak hanya sebagai pelengkap terhadap desentralisasi, akan tetapi sama pentingnya dengan desentralisasi.
- 6) Posisi Sekretaris Wilayah Daerah selain berkedudukan sebagai sekretaris dalam bidang desentralisasi, khususnya bidang eksekutif, juga merupakan sekretaris dalam bidang dekonsentrasi.

Berkahirnya masa orde baru yang berlangsung selama 32 tahun, berganti dengan masa reformasi. Pada masa reformasi ini lahir Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Terdapat beberapa hal mendasar yang menjadi konsentrasi otonomi daerah pada undang-undang ini yaitu sebagai berikut :³⁷⁵

- 1) Daerah provinsi dibentuk berdasarkan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan tugas pembantuan, sedangkan daerah kabupaten dan daerah kota dibentuk berdasarkan asas desentralisasi. Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.
- 2) Pembagian daerah diluar daerah provinsi dibagi habis ke dalam daerah otonom, sedangkan wilayah administrasi yang berada dalam daerah kabupaten dapat dijadikan daerah otonom atau dihapus, dan kecamatan diubah menjadi perangkat daerah kabupaten atau daerah kota.
- 3) Kedudukan daerah provinsi, kabupaten, dan kota masing-masing berdiri sendiri dan tidak membawahkan daerah kabupaten dan kota, tetapi dalam penyelenggaraannya pemerintah terdapat hubungan koordinasi, kerjasama, dan/atau kemitraan dengan daerah kabupaten dan daerah kota dalam kedudukan masing-masing sebagai daerah otonom.

³⁷⁵ *Op. Cit.* Muhammad Busrizalti. Hal. 124-125.

- 4) Daerah provinsi disamping sebagai daerah otonom juga sebagai wilayah administrasi dalam bidang pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku wakil pemerintahan pusat yang berada di daerah. Jadi provinsi melaksanakan otonomi yang sifatnya terbatas.
- 5) Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiscal, agama serta kewenangan bidang lain mencakup kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standardisasi nasional.
- 6) Penyelenggaraan otonomi daerah adalah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan dengan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan,

serta potensi keanekaragaman daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka NKRI.

Namun berjalannya perkembangan zaman, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dianggap banyak memiliki kelemahan, sehingga dilakukan perubahan dan penyempurnaan, kemudian lahirlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini pada prinsipnya telah melakukan perubahan yang mendasar pada penyelenggaraan pemerintah daerah yang mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi. Hal-hal yang mendasar dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD, serta mekanisme pemilihan kepala daerah yang lebih demokratis.³⁷⁶ Selain itu Negara mengakui kekhususan dan/atau keistimewaan yang ada pada empat daerah yaitu Aceh, Jakarta, Papua, dan Yogyakarta. Negara juga mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat (desa atau nama lain) beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan.³⁷⁷ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 otonomi daerah adalah hak, wewenang

³⁷⁶ Titik Triwulan Tutik, *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam Sistem Pemilu Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Tesis. (Surabaya : Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2005). Hal. 54.

³⁷⁷ Irfan Setiawan. *Handbook Pemerintahan Daerah*. (Yogyakarta : Penerbit WR, 2018). Hal. 74.

dan kewajiban daerah. Otonomi daerah menurut Pasal 1 Angka 5 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.³⁷⁸ Rumusan tersebut dimaksudkan untuk memberikan pembedaan antara asas otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*), dalam menjalankan pemerintahan daerah.³⁷⁹

Pengertian otonomi seluas-luasnya tidak secara tegas diatur dalam Undang-Undang ini, namun demikian isi (wewenang) otonomi adalah urusan yang tidak diserahkan oleh pemerintah pusat.³⁸⁰ Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menjadi urusan pemerintah pusat yang tidak diserahkan kepada Pemerintahan Daerah adalah politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama.

Perkembangan selanjutnya yang sangat ditunggu masyarakat dengan lahirnya undang-undang ini adalah dengan sistem pemilihan kepala daerah. Berdasarkan Pasal 24 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.³⁸¹ Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara

³⁷⁸ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

³⁷⁹ Titik Triwulan Tutik. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945 Cetakan ke-4*. (Jakarta : Kencana, 2016). Hal. 254-255.

³⁸⁰ *Ibid.* Hal. 255

³⁸¹ Muhammad Busrizalti. *Op.Cit.* Hal. 130

langsung pada dasarnya merupakan suatu proses politik bangsa menuju kehidupan yang lebih demokratis (kedaulatan rakyat), transparan dan bertanggung jawab. Selain itu, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung tersebut menandakan adanya perubahan dalam demokratisasi lokal, yakni tidak sekadar distribusi kekuasaan antar tingkat pemerintahan secara vertikal.³⁸² Terdapat beberapa lembaga negara yang berperan dalam otonomi daerah menurut undang-undang ini yaitu DPR, DPD, dan DPOD (Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD)). Selama berlangsungnya Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengalami satu kali perubahan yaitu dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Perubahan ini khususnya berkaitan dengan diakomodasinya calon independen dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung merupakan langkah baru dalam mewujudkan demokratisasi. Ketentuan ini merupakan perombakan besar, karena sebelumnya keberadaan calon kepala daerah (Gubernur, Wali Kota/Bupati) hanya boleh melalui kendaraan partai politik.³⁸³

Setelah sepuluh tahun Pemerintahan Daerah Indonesia menggunakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Indonesia kembali melakukan revisi terkait dengan Pemerintahan Daerah sehingga diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Menurut undang-undang ini Indonesia dibagi menjadi satu jenis daerah otonom

³⁸² Titik Triwulan Tutik. *Konstruksi.... Op.Cit.* Hal. 272-273

³⁸³ *Ibid.* Hal 279

dengan perincian NKRI dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Daerah provinsi selain berstatus sebagai daerah juga merupakan wilayah administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan wilayah kerja gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum diwilayah daerah provinsi. Daerah kabupaten/kota selain berstatus sebagai daerah juga merupakan wilayah administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/walikota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah daerah kabupaten/kota.³⁸⁴

Undang - undang Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahan-perubahannya menyebutkan adanya perubahan susunan dan kewenangan pemerintahan daerah. Susunan pemerintahan daerah menurut undang-undang ini meliputi pemerintahan daerah provinsi, pemerintahan daerah kabupaten, dan DPRD. Pemerintahan daerah terdiri atas kepala dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Pemerintahan Daerah Provinsi terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi. Adapun pemerintah daerah kabupaten/kota terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.³⁸⁵

Pada kebijakan undang-undang ini, tidak menyatakan penyerahan dan pelimpahan kewenangan, namun dengan kalimat penyerahan dan

³⁸⁴ Irfan Setiawan. *Op.Cit.* Hal. 78.

³⁸⁵ Dedeh Maryani dan Ruth Roselin E.N. *Pemberdayaan Masyarakat.* (Yogyakarta : Deepublish, 2019). Hal. 19

pelimpahan urusan. Terjadi pergesaran makna bahwa kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan dalam bentuk kewenangan yang dulunya diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah, namun dalam kebijakan undang-undang ini, kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan berada pada pemerintahan pusat. Pemerintahan Pusat menyerahkan dan melimpahkan sebagian urusan pemerintahan untuk ditangani oleh pemerintah daerah.³⁸⁶

C. Kewenangan Daerah Dalam Pengaturan TJSLP

Dalam dekade terakhir wacana TJSLP/CSR di Indonesia semakin mengemuka seiring dengan kerusakan lingkungan hidup.³⁸⁷ CSR mulai dipopulerkan pada tahun 1953 dengan terbitnya buku Howard R. Bowen yang berjudul “*Social Responsibilities of the Businessman*”, yang periode selanjutnya isu-isu CSR terus berkembang pada tahun 1960-an yang dilandasi oleh permasalahan kemiskinan dan keterbelakangan yang mulai mendapat perhatian lebih luas dari berbagai kalangan. Sebenarnya jika ditelusuri secara mendalam konsep TJSLP/CSR sudah dikenal dalam hukum adat di Indonesia, yaitu berupaya mencegah terjadinya disharmonisasi, dalam arti selalu menjaga keseimbangan alam (konsep magis religius) Konsep magis religius dalam

³⁸⁶ Irfan Setiawan. *Loc.Cit.*

³⁸⁷ M. Azis Firdaus. *Kemitraan Pemerintah dan Swasta Dalam Pembangunan Sumber Daya Manusia Melalui Implementasi CSR*, dalam *Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah : Best Practies Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, (Serang : FISIP Untirta dan Laboratorium Administrasi Negara FISIP Untirta, 2011). Hal. 30.

hukum adat inilah mirip dengan konsep TJSL/CSR.³⁸⁸ Kemudian menurut Hasibuan dan Sedyono ide tanggung jawab sosial dalam budaya Indonesia sendiri sebenarnya telah tertanam sejak lama dalam konsep "gotong royong", yang berarti tanggung jawab bersama. Dengan demikian, konsep stakeholder tidak asing dalam budaya Indonesia. Gotong royong telah menjadi norma hidup dan tanggung jawab sosial yang relevan bagi semua pemangku kepentingan dalam masyarakat. Semangat gotong royong juga tercermin dalam Pasal 33 UUD 1945.³⁸⁹

Sebelum tahun 2007, secara umum tidak ada peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur CSR atau istilah yang setara secara eksplisit. Dalam hal pengaturan kegiatan perusahaan, sebelum tahun 2007 Indonesia telah memiliki norma-norma wajib yang berkaitan dengan keselamatan kerja, hak buruh, kesejahteraan masyarakat, upaya melawan korupsi, perlindungan lingkungan, dan perlindungan konsumen. Peraturan-peraturan ini memberikan batasan mengenai apa yang seharusnya atau tidak boleh dilakukan oleh perusahaan, meskipun implementasinya sering bermasalah (Waagstein, 2011). Sejak tahun 1983 pemerintah telah mengamanatkan BUMN Indonesia untuk menyisihkan sebagian dari laba bersih mereka untuk berkontribusi pada pengembangan masyarakat. CSR (atau setidaknya konsep CSR) telah menjadi wajib bagi BUMN sejak itu. Ketika

³⁸⁸ *Op. Cit.*, Budi S.P. Nababan. Hal. 360.

³⁸⁹ Detania Sukarja, *Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah tentang Corporate Social Responsibility Oleh Pemerintah Daerah dan Implikasinya Terhadap Iklim Penanaman Modal di Daerah*, dalam Prosiding Seminar Nasional Hukum dan Ilmu Sosial Ke-2 Online Hal 34. Melalui <https://e proceeding.undiksha.ac.id/index.php/SENAHIS/article/view/1608>, diakses pada tanggal 2 Agustus 2020.

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (“UU BUMN”) diberlakukan, Pasal 88 UU tersebut menjadi payung hukum bagi kewajiban CSR BUMN berdasarkan kebijakan yang telah diberlakukan sejak tahun 1983 dan terakhir diperbarui dengan Peraturan Menteri BUMN No.PER-05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan. Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan wajib dilaksanakan oleh Perum maupun Persero.³⁹⁰

Pada Tahun 2007 Indonesia mensahkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang mewajibkan perseoran untuk melaksanakan TJSLP yang kemudian melahirkan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan terbatas. Pada tataran pemerintahan daerah, sebagai wujud penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan,³⁹¹ Pemerintah Daerah menyusun Produk Hukum Daerah berupa Peraturan Daerah.

Peraturan Daerah atau perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah.³⁹² Materi muatan perda terdiri dari penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁹³ Undang-Undang

³⁹⁰ *Ibid.*

³⁹¹ Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 : Pemerintah Daerah berhak menetapkan Perda dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

³⁹² Pasal 236 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³⁹³ Pasal 236 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mendasari kewenangan Pemerintah Daerah untuk membentuk Perda. Perda dapat dibuat sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap daerah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan asas otonomi daerah, yang artinya ialah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat, sesuai peraturan perundang-undangan. Materi muatan Perda baik tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota ditujukan untuk penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut dari ketentuan yang lebih tinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mensyaratkan bahwa muatan Perda tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.³⁹⁴

Dalam hal pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, Undang-Undang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat concurrent (urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah). Urusan

³⁹⁴ Detania Sukarja. *Op.Cit.* Hal. 38.

concurrent terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintahan Daerah provinsi dan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar (seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan tenaga kerja). Sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan (contohnya seperti perindustrian, perdagangan dan pertanian). Untuk melaksanakan urusan wajib dan pilihan, maka Pemerintah Daerah perlu membentuk Perda.³⁹⁵

Pembagian urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah tersebut diatas menjadi landasan hukum yang kerap digunakan untuk menjustifikasi kewenangan Pemerintah Daerah untuk membentuk Perda TJSLP.³⁹⁶ Beberapa daerah yang telah menetapkan Perda TJSLP diantaranya adalah Perda Kota Banjarmasin Nomor 14 Tahun 2016, Perda Kota Makasar Nomor 2 Tahun 2016, Perda Kota Surakarta Nomor 2 Tahun 2015, Perda Kota Magelang Nomor 11 Tahun 2017, Perda Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017, Perda Kota Jambi Nomor 1 Tahun 2016, Perda Provinsi Kalimantan Barat Nomor 4 Tahun 2016, Perda Kabupaten Murung Raya Nomor 3 Tahun 2016.³⁹⁷

³⁹⁵ *Ibid.* Hal 38-39.

³⁹⁶ *Ibid.*

³⁹⁷ Budi S.P Nababan. *Op.Cit.* Hal 355.

Perlu diketahui bahwa sebelumnya terdapat 16 perda tentang TJSLP telah dibatalkan oleh Kementerian dalam Negeri ³⁹⁸ . Namun Perda Kota Banjarmasin, Perda Kota Makasar, Perda Kota Surakarta, Perda Kota Magelang, Perda Kabupaten Buleleng, Perda Kota Jambi, Perda Provinsi Kalimantan Barat, Perda Kabupaten Murung Raya tersebut di atas dan beberapa perda lainnya tidak sempat dilakukan pembatalan karena kewenangan pembatalan Perda oleh Kementerian Dalam Negeri dipangkas Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017 dan Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2017.³⁹⁹

Perda TJSLP dianggap bermasalah karena bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan di atasnya. Jika berpedoman pada kewenangan atribusi ataupun kewenangan delegasi, perda TJSLP bukanlah untuk penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan ataupun penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, apalagi untuk memuat materi muatan lokal.⁴⁰⁰ Kewenangan TJSLP merupakan kewenangan

³⁹⁸ Terdapat 16 perda mengenai CSR yang dilakukan pembatalan, yaitu: Perda Kabupaten Gunung Mas Nomor 4 Tahun 2015, Perda Kabupaten Barito Utara Nomor 3 Tahun 2015, Perda Kabupaten Mojokerto Nomor 7 Tahun 2015, Perda Kabupaten Mukomuko Nomor 3 Tahun 2014, Perda Kabupaten Pandeglang Nomor 8 Tahun 2011, Perda Kabupaten Bogor Nomor 6 Tahun 2013, Perda Kota Bekasi Nomor 6 Tahun 2015, Perda Kota Cimahi Nomor 10 Tahun 2013, Perda Provinsi Kalimantan Timur Nomor 3 Tahun 2013, Perda Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 13 Tahun 2013, Perda Kabupaten Maluku Tenggara Barat Nomor 9 Tahun 2014, Perda Kabupaten Bengkayang Nomor 11 Tahun 2014, Perda Provinsi Sulawesi Tenggara Nomor 7 Tahun 2014, Perda Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 11 Tahun 2012, dan Perda Kota Batam Nomor 2 Tahun 2012. Diolah dari Daftar Perda/Perkada Dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Yang Dibatalkan/ Revisi, https://www.kemendagri.go.id/media/filemanager/2016/06/21/b/a/batal_perda_21_juni_2016.pdf diakses tanggal 2 Agustus 2020.

³⁹⁹ Budi S.P Nababan. *Loc. Cit.*

⁴⁰⁰ *Ibid.* Hal. 366

Pemerintah Pusat yang secara tegas dinyatakan oleh Pasal 74 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang menyatakan :
”Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Dalam Putusan MK Nomor 53/PUU-VI/2008 berpendapat bahwa pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan Perda yang berkenaan dengan CSR, sebab perintah berdasarkan Pasal 74 ayat (4) UU 40/2007 adalah hanya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Hal tersebut dapat dilihat sebagai berikut:

”..... Pasal 74 ayat (4) UU 40/2007 dengan jelas menentukan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai TJSL diatur dengan Peraturan Pemerintah; Bahwa dengan telah diatur TJSL berdasarkan Pasal 74 ayat (4) UU 40/2007 maka sudah jelas pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan Peraturan Daerah yang berkenaan dengan TJSL, sebab perintah Undang-Undang berdasarkan Pasal 74 ayat (4) bersifat imperatif yaitu hanya diatur dengan Peraturan Pemerintah”.

Imperatif yaitu kaidah hukum yang harus ditaati, bisa juga diartikan hukum yang dalam keadaan kongkret harus ditaati atau hukum yang tidak boleh di tinggalkan oleh para pihak dan harus diikuti.⁴⁰¹

Sebagaimana telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan asas hukum *lex superior derogat legi inferior*. Secara hierarki peraturan Perundang-undangan di Indonesia, kedudukan perda adalah paling rendah dari

⁴⁰¹ Purnandi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989), hlm. 49.

undang-undang dan peraturan pemerintah.⁴⁰² Hal ini menyebabkan tertutup pintu bagi daerah untuk mengatur TJSLP dalam Produk Hukum Daerah.⁴⁰³

D. Konsep Rekonstruksi Sebagai Penguatan Hukum

Indonesia sebagai negara hukum yang sudah menjadi amanah Undang-undang Dasar 1945, didalam perkembangannya harus dapat mengikuti perkembangan jaman dan teknologi sesuai dengan perkembangan masyarakat yang modern, guna tetap dapat melindungi warga Negaranya. Pemerintah sebagai alat negara untuk mengatur serta mensejahterakan warga negaranya, perlu memperhatikan modernisasi dan teknolgi maka sudah selayaknya juga harus memperhatikan aturan-aturan hukum yang dianggap sudah usang dan belum bisa menjamin warga negaranya terlindungi di era modernisasi teknologi. Rekonstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata ‘konstruksi’ yang berarti pembangunan yang kemudian di tambah imbuhan ‘re’ pada kata konstruksi menjadi ‘rekonstruksi’ yang berarti pengembalian seperti semula.⁴⁰⁴

Pembangunan hukum merupakan upaya membentuk hukum baru guna memperbarui hukum positif. Memperbarui artinya menggantikan hukum-

⁴⁰² Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah sebagai berikut : 1. UUD RI 1945, 2. Tap MPR, 3. UU/Perpu, 4. Peraturan Pemerintah, 5. Peraturan Presiden, 6. Perda Provinsi, dan 7. Perda Kabupaten/Kota.

⁴⁰³ Budi S.P Nababan. *Op.Cit.* Hal 367

⁴⁰⁴ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005), hal. 942

hukum lama dengan hukum yang baru. Pembangunan hukum dalam konteks ini semakna dengan pembaharuan hukum. Sedangkan hukum nasional adalah hukum yang dibangun didasarkan pada konstitusi dan Pancasila sebagai dasar negara atau hukum yang dibangun di atas cita rasa dan rekayasa bangsa Indonesia.⁴⁰⁵ Pembangunan dalam lapangan hukum mengandung dua arti; Pertama, sebagai upaya untuk memperbaiki hukum positif (modernisasi hukum). Kedua, sebagai usaha untuk memfungsikan hukum yakni dengan cara turut mengadakan perubahan sosial sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun. Pembangunan hukum tidak terbatas pada kegiatan-kegiatan legislasi saja, melainkan pada upaya menjadikan hukum alat *social engineering* (rekayasa sosial). Dengan kata lain maksud pembangunan hukum adalah mewujudkan hukum di tengah-tengah masyarakat.⁴⁰⁶

Didalam hukum, rekonstruksi dikenal sebagai sebuah istilah. Rekonstruksi disini adalah upaya membangun kembali suatu tatanan hukum yang dianggap usang, untuk diganti atau diperbaharui dengan yang lebih baik yang dianggap mampu mengikuti perkembangan masyarakat hukum yang berkembang. Rekonstruksi dianggap perlu untuk merubah suatu sistem atau bentuk dari suatu aturan hukum yang ada didalam masyarakat. Perubahan suatu sistem hukum dengan merekonstruksi suatu aturan yang dianggap perlu diperbaharui karena suatu aturan hukum yang dianggap multi tafsir, aturan yang tumpang

⁴⁰⁵ Sularno, M., "Syari'at Islam dan Upaya Pembentukan Hukum Positif Indonesia", (Jurnal AlMawarid, XVI (1), 2006), hal. 211-219.

⁴⁰⁶ Sidharta, B.A., "Bahan Kuliah Teori Dan Ilmu Hukum", Program Ilmu Hukum Universitas Deponigoro, 2011, Semarang.

tindih, dan aturan yang sudah dianggap usang dalam perkembangan masyarakat hukum. Guna tercapainya tujuan hukum yang memberikan keadilan, dan kepastian hukum bagi setiap masyarakat.

Berbicara mengenai rekonstruksi sistem hukum, konsep menurut Lawrence M. Friedman tentang tiga unsur sistem hukum, yaitu : ⁴⁰⁷

1. Struktur hukum, yakni kerangka atau rangkaian dari hukum itu sendiri;
2. Substansi hukum, yakni aturan, norma, dan pola perilaku manusia yang nyata dalam sistem hukum;
3. Kultur hukum, yakni sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, yang di dalamnya terdapat kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapan.

Rekontruksi menurut beberapa ahli memaparkan, menurut B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula,⁴⁰⁸ sedangkan menurut James P. Chaplin Reconstruction merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan.⁴⁰⁹

⁴⁰⁷ Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar*, Terjemahan dari *American Law An Introduction*, 2nd Edition, Alih Bahasa: Wisnu Basuki (Jakarta : Tatanusa, 2001) Hal. 6-8

⁴⁰⁸ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996) Hal.469.

⁴⁰⁹ James P. Chaplin. *Kamus Lengkap Psikologi*. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1997). Hal.421.

Dalam rangka rekonstruksi sistem hukum menuju hukum yang memberikan keadilan untuk masyarakat diperlukan harmonisasi terhadap hubungan tiga komponen sistem hukum di atas. Usaha untuk melakukan harmonisasi sistem hukum berkenaan dengan terjadinya ketidak seimbangan antara perbedaan unsur-unsur sistem hukum, dapat dilakukan dengan cara menghilangkan ketidak seimbangan dan melakukan penyesuaian terhadap unsur-unsur sistem hukum yang berbeda itu.

Perlu adanya sinkronisasi dalam suatu peraturan sesuai dengan hirarki peraturan perundang-undangan. Sinkronisasi dalam hal ini adalah dimana aturan yang diatas, atau yang lebih tinggi harusnya bisa menjamah dan dimengerti sehingga dapat dibuatkan aturan turunannya yang kesesuaian dengan aturan yang berada diatasnya berdasarkan hirarki perundang-undangan. Karena seringkali aturan yang berada dibawah atau urutan di tataran Peraturan Daerah dianggap bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi diatasnya.

Menurut Afan Gaffar bahwa hukum tidaklah berada dalam keadaan yang vakum, akan tetapi entitas yang berada pada suatu environment di mana antara hukum dengan environment tersebut terjadi hubungan yang saling kait-mengkait. Akan tetapi, hukum merupakan produk berbagai elemen, seperti politik, ekonomi, sosial, budaya, nilai, dan agama. Oleh karena itu, ekosistem hukum banyak tergantung kepada faktor-faktor yang berada di luar hukum.

Jadi, hukum bukan sesuatu yang *supreme* (tertinggi). Adanya hukum karena adanya kepentingan politik, ekonomi, sosial, budaya, dan lain-lain.⁴¹⁰

Kehadiran hukum menurut Satjipto Rahardjo,⁴¹¹ diantaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa berbenturan antara kepentingan yang satu dengan lainnya. Indonesia menganut konsep *welfare state* (negara kesejahteraan).

Perkembangan dan perubahan sosial yang pesat akibat dari perkembangan jaman diantaranya teknologi dan industri, menghendaki hadirnya suatu tatanan hukum yang mampu mewujudkan tujuan-tujuan yang dikehendaki masyarakat. Agar fungsi hukum dapat mengakomodasi semua dinamika yang ada dalam masyarakat yang kompleks, maka dalam penyusunan perundang-undangan yang bersifat demokratis harus mempresentasikan peran hukum sebagai alat mendinamisasikan masyarakat. Hukum suatu kebutuhan yang melekat pada kehidupan sosial, hukum melayani masyarakat dalam mengalokasikan kekuasaan, mendistribusikan sumber daya, melindungi kepentingan masyarakat dan menjamin tercapainya tujuan yang telah ditetapkan didalam masyarakat.

Sebagai negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum, setiap kegiatan harus diorientasikan pada tujuan yang hendak dicapai berdasarkan hukum yang berlaku sebagai aturan kegiatan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan. Hukum dibentuk atas dasar kedaulatan rakyat, maka seharusnya hukum ada untuk melayani rakyat. Hukum yang

⁴¹⁰ Moh. Busryo Muqoddas dkk. *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, (Yogyakarta : UII Press, 1992) Hal. 104.

⁴¹¹ Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1996) Hal. 53.

selama ini digunakan hanya untuk kepentingan segelintir orang untuk memenuhi kepentingannya, maka harus dikembalikan ke keadaan semula. Hukum yang ada harus ditegakkan. Hukum yang melayani kebutuhan masyarakat, agar supaya hukum itu tidak akan menjadi ketinggalan oleh karena lajunya perkembangan masyarakat.

Menurut Setyo Utomo,⁴¹² pertentangan hukum dalam harapan dan penerapan hukum dipengaruhi hukum yang kini berlaku, yakni dilatarbelakangi oleh sejarah dan kehidupan sosial di masa lalu, seperti di kawasan Eropa dengan dominasi paradigm positivisme yang melahirkan konsep *rule of law*. Akibatnya, hukum bersifat formal, prosedural, berlaku nasional dan dominasi Negara dalam merekonstruksi dan menerapkan hukum.

Menurut Ahkam Jayadi,⁴¹³ begitu banyak penyelesaian kasus yang lebih berorientasi pada hukum formal (positivisme hukum), dan dampaknya telah mengalami banyak kegagalan dan menimbulkan kesewenangwenangan dan ketidakadilan.

Menurut Malik Ibrahim,⁴¹⁴ selain faktor yang dapat mendukung berfungsinya hukum secara baik, maka dapat disebutkan beberapa sebab yang menghambat penegakan hukum di Indonesia, yaitu:

1. Masih lemahnya peraturan perundangan.

⁴¹² Setyo Utomo, "Tantangan Hukum Modern di Era Digital," melalui <https://media.neliti.com/media/publications/265433-tantangan-hukum-modern-di-era-digital-a98c5457.pdf> diakses 30 Maret 2019.

⁴¹³ Ahkam Jayadi. *Memahami Tujuan Penegakan Hukum Studi Hukum dengan Pendekatan Hikmah*. (Yogyakarta : Genra Press, 2015) Hal 60.

⁴¹⁴ Malik Ibrahim. *Penegakan Supremasi Hukum di Indonesia: Pemikiran Reflektif tentang Merosotnya Wibawa Hukum*," dalam jurnal *Asy-Syir'ah*. No. 8. Th. 2001, Hal. 13

2. Kurangnya keahlian, keterampilan dan moralitas aparat penegak hukum.
3. Sistem lembaga peradilan yang secara umum belum memenuhi prinsip-prinsip peradilan, yakni cepat, sederhana, dan biaya ringan. Dan
4. Kurangnya partisipasi masyarakat dalam menumbuh-kembangkan memasyarakatkan budaya hukum.

Romli Atmasasmita,⁴¹⁵ berpandangan sama bahwa faktor lain tidak efektifnya penegakan hukum di Indonesia, karena hal berikut ini:

1. Substansi peraturan perundangan kurang lengkap dan masih adanya kelemahan-kelemahan.
2. Adanya substansi peraturan perundangan yang masih tumpang tindih satu sama lain.
3. Adanya substansi peraturan perundangan yang masih menempatkan kepentingan pemerintah jauh lebih besar daripada untuk kepentingan masyarakat luas.
4. Masih belum adanya ketegasan mengenai perbedaan antara fungsi eksekutif, yudikatif, dan legislatif.
5. Kesadaran dan tanggung jawab berbangsa dan bernegara dalam menghasilkan produk peraturan perundangan dan penegakan hukum masih lemah.

⁴¹⁵ Romli Atmasasmita. *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*. (Bandung : Mandar Maju, 2001) Hal. 11-12.

Keberadaan hukum di tengah-tengah masyarakat sangat penting, terlebih pada masyarakat yang *heterogen* seperti Indonesia. Hal ini mengingat bahwa di antara fungsi hukum dalam masyarakat adalah menjadipetunjuk dan pengendali tingkah laku individu/ kelompok dalam kehidupan masyarakat, sehingga hukum dapat berperan untuk menegakkan keadilan, keteraturan, ketentraman dan ketertiban. Dari konsepsi yang ada, faktor kepastian hukum di tengah masyarakat merupakan suatu hal yang tidak dapat ditawar lagi. Sebab dengan adanya kepastian hukum, dengan sendirinya setiap anggota masyarakat akan mengorganisir struktur pribadinya agar jangan sampai melanggar hukum. Hal ini penting, karena kalau terjadi pelanggaran, seseorang harus berhadapan dengan dan dikenakan sanksi hukum yang berlaku, guna terciptanya masyarakat yang aman, tertib dan penuh tanggung jawab. Hukum penting ditegakkan, karena di balik upaya tersebut ada tujuan dan fungsi yang sangat urgen yang diperjuangkan untuk kepentingan masyarakat.⁴¹⁶

Sebagai tindak lanjut rekonstruksi hukum dalam penguatan hukum dapat dilakukan dalam dua cara yaitu Judicial Review dan Legislatif Review yang dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Judicial Review

Pembagian kekuasaan sering di kenal dengan istilah Trias Politica. Konsep Trias Politica dikemukakan oleh Montesquieu (*Filsuf Perancis - 1748*), di mana Trias Politica berasal dari bahasa Yunani “Tri” yang berarti

⁴¹⁶ Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCL. *Bunga Rampai Memperkuat Peradaban Hukum Dan Ketatanegaraan Indonesia*. (Jakarta : Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2019) Hal. 165.

tiga, “As” yang berarti poros/ pusat, dan “Politica” yang berarti kekuasaan. Adapun definisi dari Trias Politica adalah suatu ajaran yang mempunyai anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari 3 (tiga) macam kekuasaan, yaitu Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Kekuasaan Legislatif adalah membuat undang-undang, kekuasaan Eksekutif adalah kekuasaan melaksanakan undang-undang, dan kekuasaan Yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang.⁴¹⁷

Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 yaitu berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk, menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh terhadap Undang-Undang Dasar 1945, memutus pembubaran partai politik, dan, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Judicial review adalah pengujian oleh lembaga yudikatif tentang konsistensi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 atau peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam konteks kewenangan Mahkamah Konstitusi, judicial review adalah yang pertama, yakni menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, sedangkan yang kedua, yakni pengujian

⁴¹⁷ Abu Daud Busroh. *Ilmu Negara*. (Jakarta : Bumi Aksara, 2010) Hal 85.

perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi merupakan kewenangan Mahkamah Agung.⁴¹⁸

Jika ternyata ada Undang-Undang yang terbukti melanggar hak-hak dasar warga Negara, Undang-Undang itu harus dinyatakan bertentangan dengan konstitusi.⁴¹⁹ Hal tersebut kemudian diatur dengan mekanisme pengujian Undang-Undang atau Judicial Review. Definisi Judicial Review sendiri adalah Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan melalui mekanisme lembaga peradilan terhadap kebenaran suatu norma.⁴²⁰

Produk hukum berupa perundang-undangan yang dihasilkan oleh legislatif sebagai lembaga negara yang berasal dari partai politik, bisa saja produk hukum yang dibuat tidak memperhatikan kepentingan rakyat, tetapi malah menguntungkan suatu golongan/ atau kelompok tertentu, yang dapat mencederai prinsip konstitusi dan demokrasi.

Menurut Moh. Mahfud MD⁴²¹, alasan mengapa judicial review penting, yakni untuk menjaga konsistensi politik hukum agar tetap pada rel konstitusi, karena hukum merupakan produk politik sehingga oleh karenanya bisa saja Undang-undang berisi hal-hal yang bertentangan dengan Undang-undang Dasar atau konstitusi. Mengapa Undang-undang

⁴¹⁸ Jimly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang*. (Konstitusi Pers, 2006) Hal. 149.

⁴¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2010) Hlm. 2

⁴²⁰ Moh. Mahfud MD. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. (Jakarta : Rajawali Press, 2010) Hlm. 99.

⁴²¹ Moh. Mahfud MD. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. (Jakarta : LP3ES, 1999) Hal. 130.

berisi hal-hal yang bertentangan dengan Undang-undang Dasar atau konstitusi. Menurutnya, ada dua alasan pertama, pemerintah dan DPR sebagai lembaga legislatif yang membentuk Undang-undang adalah lembaga politik yang sangat mungkin membuat Undang-undang atas dasar kepentingan politik mereka sendiri atau kelompok yang dominan di dalamnya. Kedua, pemerintah dan DPR sebagai lembaga politik dalam faktanya lebih banyak berisi orang-orang yang bukan ahli hukum atau kurang bisa berfikir menurut logika hukum.

Produk legislasi tidak boleh dibiarkan bertentangan dengan konstitusi. Karena apabila hal ini tetap dibiarkan, maka akan terjadi proses deligitimasi konstitusi, pelanggaran hak konstitusional warga negara, bahkan dapat berujung pada ambruknya demokrasi. Itulah sebabnya Mahkamah Konstitusi dituntut untuk memainkan perannya melalui kewenangan pengujian Undang-undang, karena diyakini hal itu akan menjadi kekuatan penyeimbang dalam mengontrol produk legislasi yang menabrak konstitusi.⁴²²

2. Legislative Review

Legislative review adalah pihak yang keberatan terhadap suatu undang-undang dapat meminta legislative review ke Dewan perwakilan Rakyat. Sedangkan untuk peraturan perundang-undangan lain seperti peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan daerah setiap warga Negara

⁴²² Maruarar Siahaan. *UUD 1945 Konstitusi Yang Hidup*. (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 49.

tentu bisa meminta kepada lembaga pembuatnya untuk melakukan legislative review atau melakukan revisi. Legislative review merupakan upaya ke lembaga legislatif atau lembaga lain yang memiliki kewenangan legislasi untuk mengubah suatu peraturan perundang-undangan. Misalnya, pihak yang keberatan terhadap suatu undang-undang dapat meminta legislative review ke Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah untuk mengubah undang-undang tertentu. Dalam legislative review, setiap orang bisa meminta agar lembaga legislasi melakukan revisi terhadap produk hukum yang dibuatnya dengan alasan, misalnya peraturan perundang-undangan itu sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau sederajat dengannya.⁴²³

Mahfud MD, menilai legislative review merupakan opsi selain uji materi ke MK dan penerbitan PERPPU. Ahli Hukum Tata Negara Bivitri Susanti menjelaskan, legislative review ini tak ubahnya sebuah proses pembentukan perundang-undangan. Legislative review adalah upaya untuk mengubah suatu undang-undang melalui DPR. Sederhananya proses pengusulan Undang-undang baru atau revisi Undang-undang. Hal itu diatur

⁴²³ Ali Salmande, S.H. *Praktik Legislative Review dan Judicial Review di Indonesia*. Melalui [https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/c11105/praktik-legislative-review--judicial-review-di-republik-indonesia/#:~:text=Dalam%20praktik%2C%20judicial%20review%20\(pengujian,Konstitusi%20\(%E2%80%9CMK%E2%80%9D\).&text=Sementara%2C%20legislative%20review%20adalah%20upaya,mengubah%20suatu%20peraturan%20perundang%2Dundangan](https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/c11105/praktik-legislative-review--judicial-review-di-republik-indonesia/#:~:text=Dalam%20praktik%2C%20judicial%20review%20(pengujian,Konstitusi%20(%E2%80%9CMK%E2%80%9D).&text=Sementara%2C%20legislative%20review%20adalah%20upaya,mengubah%20suatu%20peraturan%20perundang%2Dundangan. Diakses Pada tanggal 10 Agustus 2020). Diakses Pada tanggal 10 Agustus 2020

Undang-undang Dasar 1945 dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011
Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.⁴²⁴

⁴²⁴ Roynaldi Ghiffari Lubabah. *Penjelasam Legislative Review, Bisa Dipakai buat Ubah UU KPK*. Melalui <https://www.merdeka.com/peristiwa/penjelasan-legislative-review-bisa-dipakai-buat-ubah-uu-kpk.html>. Diakses pada tanggal 10 Agustus 2020

BAB III
PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN TJSLP
BELUM MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

A. Hal-Hal Yang Mendasari Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan TJSLP.

Secara eksplisit Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas tidak ada menyebutkan sama sekali tentang peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP. Dalam menjalankan otonomi daerah dan tugas pembantuan, Pemerintah Daerah membentuk perda terkait dengan pelaksanaan TJSLP. Padahal secara kewenangan atribusi dan delegasi, perda TJSLP bukanlah untuk penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan ataupun penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Namun pada kenyataannya meskipun banyak perda terkait dengan TJSLP yang telah dibatalkan Menteri Dalam Negeri karena bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, masih banyak Pemerintah Daerah lain membentuk perda terkait dengan TJSLP.

Selain Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas sebagai tindak lanjut Pasal 74 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, hingga pada saat ini terdapat beberapa aturan hukum pemerintahan pusat baik secara tegas maupun tersirat

yang mewajibkan perusahaan tertentu untuk melaksanakan TJSPL, serta satu panduan internasional mengenai tanggung jawab berkelanjutan (*sustainability responsibility*). Untuk BUMN ketentuan mengenai TJSPL diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara pada Pasal 2, Pasal 88 dan Pasal 90. Pada Pasal 2 menyebutkan salah satu tujuan pendirian BUMN adalah turut aktif memberikan bimbingan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.⁴²⁵ Selanjutnya pada Pasal 88 ayat (1) menyebutkan bahwa BUMN dapat menyisihkan sebagian laba bersihnya untuk keperluan pembinaan usaha kecil/koperasi serta pembinaan masyarakat sekitar BUMN. Kemudian pada Pasal 90 menyebutkan bahwa BUMN dalam batas kepatutan hanya dapat memberikan donasi untuk amal atau tujuan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebagai tindak lanjut pelaksanaan TJSPL dalam UU BUMN ini, Menteri Badan Usaha Milik Negara menerbitkan Peraturan Nomor Per-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-02/MBU/04/2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara. Pada Pasal 1 angka 6 menjelaskan Program Kemitraan adalah program untuk meningkatkan kemampuan usaha kecil agar menjadi tangguh dan mandiri dan pada Pasal 1 angka 7 menjelaskan

⁴²⁵ Pasal 2 Ayat (1) huruf e Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Program Bina Lingkungan adalah program pemberdayaan kondisi sosial masyarakat oleh BUMN. Dalam hal program kemitraan dana yang disalurkan dalam bentuk sebagai berikut :⁴²⁶

1. pinjaman untuk membiayai modal kerja dan/atau pembelian aset tetap dalam rangka meningkatkan produksi dan penjualan;
2. pinjaman tambahan untuk membiayai kebutuhan yang bersifat jangka pendek untuk memenuhi pesanan dari rekanan usaha mitra binaan; dan
3. beban pembinaan bersifat hibah dan besarnya paling banyak 20% (dua puluh persen) dari dana program kemitraan yang disalurkan pada tahun berjalan dan hanya dapat diberikan kepada atau untuk kepentingan mitra binaan dalam hal pembiayaan pendidikan, pelatihan, pemagangan, pemasaran prososi dan hal-ha lain yang menyangkut peningkatan produktivitas mitra binaan serta untuk pengkajian/penelitian yang berkaitan dengan program kemitraan.

Sedangkan untuk program bina lingkungan, dana disalurkan dalam bentuk bantuan bencana alam dan bencana non alam, termasuk yang disebabkan oleh wabah, bantuan pendidikan, dapat berupa pelatihan, prasarana dan sarana pendidikan, bantuan peningkatan kesehatan, bantuan pengembangan prasarana dan/atau sarana umum, bantuan sarana ibadah, bantuan pelestarian alam atau bantuan sosial kemasyarakatan untuk kemiskinan, termasuk untuk elektrifikasi, penyediaan sarana air bersih, penyediaan sarana sanitasi, bantuan pendidikan,

⁴²⁶ Pasal 9 Ayat (1) Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-02/MBU/04/2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan BUMN.

pelatihan, pemagangan, promosi dan bentuk bantuan lain yang terkait dengan upaya peningkatan kemandirian ekonomi usaha kecil selain mitra binaan program kemitraan, perbaikan rumah untuk masyarakat tidak mampu, bantuan pembibitan untuk pertanian, peternakan dan perikanan atau bantuan peralatan usaha.⁴²⁷

Pada jenis usaha pertambangan minyak dan gas bumi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 kegiatan eksplorasi dan eksploitasi usaha minyak dan gas bumi dilakukan berdasarkan kontrak kerja sama yang wajib memuat beberapa ketentuan pokok beberapa diantaranya adalah pengelolaan lingkungan hidup dan pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat.⁴²⁸ Jadi berdasarkan undang-undang tersebut perusahaan yang operasionalnya terkait minyak dan gas bumi baik pengelola eksplorasi maupun distribusi, wajib melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup sebagai wujud pertanggung jawaban terhadap lingkungan yang sudah dimanfaatkan dalam usaha pertambangan serta wajib melaksanakan kegiatan pengembangan masyarakat dan menjamin hak-hak masyarakat adat yang berada di sekitar perusahaan sebagai wujud tanggung jawab sosial terhadap masyarakat.

Untuk penanam modal asing kewajiban pelaksanaan TJSLP diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanam Modal, dalam Pasal

⁴²⁷ Pasal 9 Ayat (3) Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-02/MBU/04/2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan BUMN.

⁴²⁸ Pasal 11 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

15 huruf (b) menyatakan bahwa setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan. Sanksi-sanksi terhadap badan usaha atau perseorangan yang melanggar peraturan, diatur dalam Pasal 34 yaitu berupa sanksi administratif dan sanksi lainnya, meliputi peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal, atau pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal.

ISO 26000 yang merupakan standar internasional dalam bidang *Corporate Social Responsibility* berfokus pada tata kelola organisasi, Hak Asasi Manusia (HAM), ketenagakerjaan, lingkungan, *fair operating*/praktek operasi yang adil, isu konsumen dan pengembangan masyarakat. ISO sendiri bertujuan membantu berbagai bentuk organisasi dalam pelaksanaan TJSLP, dengan cara memberikan pedoman praktis, serta memperluas pemahaman publik terhadap TJSLP.⁴²⁹

Dari keseluruhan peraturan-peraturan tersebut di atas tidak menyebutkan secara tegas bahwa TJSLP dapat diatur dengan perda. Hal ini menunjukkan bahwa bila dilihat dari sisi normatif belum ada peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan payung hukum bagi pemerintah daerah dalam menjalankan keterkaitannya terhadap pelaksanaan TJSLP. Adapun keterkaitan pemerintah daerah dalam pengaturan TJSLP tersebut semata-mata hanya

⁴²⁹ Rahmatullah, *CSR dan Kepentingan Pemerintah Daerah*, Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah (Serang : FISIP Untirta dan Laboratorium Administrasi Negara FISIP Untirta, 2011). Hal. 200.

berdasarkan asas desentralisasi yang hanya merupakan ketentuan umum.⁴³⁰ Krisis multidimensional yang tengah melanda bangsa Indonesia telah menyadarkan kepada kita semua akan pentingnya menggagas kembali konsep otonomi daerah dalam arti sebenarnya. Gagasan penataan kembali sistem otonomi daerah bertolak dari pemikiran untuk menjamin terjadinya efisiensi, efektivitas, transparansi, akuntabilitas dan demokratisasi nilai-nilai kerakyatan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berbagai referensi yang membahas tentang desentralisasi memiliki pemikiran bahwa otonomi daerah merupakan konsekuensi dari salah satu varian dari desentralisasi. Rondinelli secara berani menyatakan bahwa dalam praktek desentralisasi memiliki empat varian yakni dekonsentrasi, delegasi, devolusi dan privatisasi.⁴³¹

Desentralisasi sebagai salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan daerah pada perkembangan berikutnya melahirkan pengertian otonomi, yaitu merupakan suatu hak atau wewenang dan kewajiban suatu daerah otonom untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan rumah tangganya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴³² Untuk menyelenggarakan otonomi ini, pemerintah pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan yang kelak menjadi urusan rumah tangga daerah tersebut yang dalam hal ini ialah terkait pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan dimana hal ini

⁴³⁰ Ade Yuliani Siahaan. *Analisis Yuridis Atas Peran Pemerintah Daerah Terhadap Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan*. Tesis (Medan : Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara, 2017). Hal. 111.

⁴³¹ Christine S. T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia, Hukum Administrasi Daerah*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2004). Hal. 56.

⁴³² Faisal Akbar Nasution, *Pemerintah Daerah dan Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah*, (Jakarta: P.T. SOFMEDIA, 2009). Hal. 10.

harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat dan harus menjamin keserasian hubungan antara daerah satu dengan daerah lainnya. Hal ini dilaksanakan dalam rangka meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan secara merata di seluruh wilayah Negara Indonesia. Dengan diserahkannya sesuatu urusan menjadi urusan rumah tangga daerah (otonomi), mengandung arti bahwa pembuatan keputusan mengenai urusan terkait peraturan TJSPL bergeser ke tahap yang lebih rendah, yakni dimana keputusan tersebut dibuat oleh perangkat pemerintah daerah.⁴³³

Namun apabila dihubungkan TJSPL yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dengan ruang lingkup perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang di atur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup, terdapat beberapa keterkaitan dan hal-hal yang menjadi dasar peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSPL khususnya tanggung jawab perusahaan terhadap lingkungan. Pada Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan TJSPL. Kemudian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup yang subjek hukumnya orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan

⁴³³ Ade Yuliani Siahaan. *Loc.Cit.*

hukum⁴³⁴, menyebutkan bahwa pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLH).⁴³⁵ RPPLH diatur dengan perda provinsi untuk RPPLH provinsi dan perda kabupaten/kota untuk RPPLH kabupaten/kota yang memuat tentang pemanfaatan dan/atau pencadangan sumber daya alam, pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan/atau fungsi lingkungan hidup, pengendalian, pemantauan, serta pendayagunaan dan pelestarian sumber daya alam dan adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim.⁴³⁶ RPPLH ini menjadi dasar penyusunan dan dimuat dalam rencana pembangunan jangka panjang dan rencana pembangunan jangka menengah.⁴³⁷ Apabila RPPLH belum tersusun, pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dengan memperhatikan keberlanjutan proses dan fungsi lingkungan hidup, keberlanjutan produktivitas lingkungan hidup dan keselamatan, mutu hidup, dan kesejahteraan masyarakat. Daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup provinsi dan ekoregion lintas kabupaten/kota ditetapkan oleh gubernur sedangkan untuk daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup kabupaten/kota dan ekoregion di wilayah kabupaten/kota.⁴³⁸

Dalam hal pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup meliputi kegiatan pencegahan, penanggulangan dan pemulihan.⁴³⁹

⁴³⁴ Pasal 1 Angka 32 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup

⁴³⁵ Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.

⁴³⁶ Pasal 10 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.

⁴³⁷ Pasal 10 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.

⁴³⁸ Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.

⁴³⁹ Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.

Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran dan tanggung jawab masing-masing.⁴⁴⁰ Terdapat beberapa instrumen yang merupakan bagian dari kegiatan pencegahan, penanggulangan dan pemulihan lingkungan hidup yang menjadi syarat dalam melakukan usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup diantaranya adalah amdal, UKL-UPL, izin lingkungan, melakukan analisis risiko lingkungan hidup, melaksanakan audit lingkungan hidup, penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, dan pemulihan fungsi lingkungan hidup bagi yang melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Hal-hal tersebut diatas dapat dikategorikan sebagai bentuk tanggung jawab terhadap lingkungan oleh perusahaan dan dari beberapa instrumen tersebut diatas terdapat peran pemerintah daerah dalam mewujudkannya seperti menetapkan keputusan kelayakan atau tidaklayakan lingkungan hidup berdasarkan hasil penilaian amdal, membantu penyusunan amdal bagi usaha dan/atau kegiatan golongan ekonomi lemah yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup, menetapkan jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan UKL-UPL, dan menerbitkan izin lingkungan.

Terdapat pula beberapa hal yang dapat dikaitkan sebagai peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP khususnya terhadap tanggung jawab lingkungan oleh perusahaan dengan tugas dan wewenang pemerintah daerah

⁴⁴⁰ Pasal 13 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.

sebagaimana tercantum pada Pasal 63 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup yaitu mengembangkan dan melaksanakan kerjasama dan kemitraan, mengkoordinasikan dan melaksanakan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, memberikan penghargaan serta melakukan penegakan hukum lingkungan hidup. Namun sekali lagi, adanya keterkaitan peran pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSLP oleh perusahaan tersebut di atas bukan berarti pemerintah daerah dapat membentuk perda TJSLP karena tidak ada satupun aturan normatif yang mengamanatkan TJSLP dapat diatur dengan Perda.

B. Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan TJSLP Yang Diatur Dalam Beberapa Peraturan Daerah.

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa Pemerintah Daerah tidak memiliki kewenangan untuk membentuk perda tentang TJSLP, karena kewenangan TJSLP merupakan kewenangan Pemerintah Pusat yang secara tegas dinyatakan oleh Pasal 74 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas bahwa TJSLP diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Meskipun telah ada beberapa perda yang dicabut oleh Kementerian Dalam Negeri, beberapa daerah tetap membentuk perda nya masing-masing terkait dengan pelaksanaan TJSLP. Pembentukan perda-perda yang cacat hukum ini sebenarnya merupakan aspirasi masyarakat daerah bahwa memang seharusnya TJSLP dapat diatur dengan perda, khususnya terhadap perusahaan-perusahaan yang wilayah kerjanya ada di daerah, sehingga pemerintah daerah dapat melakukan pengawasan pelaksanaan TJSLP.

Lahirnya perda TJSLP merupakan bagian dari fenomena implementasi otonomi daerah, namun yang menjadi pertanyaan adalah seberapa penting diterbitkannya perda TJSLP karena berdasarkan pemberitaan yang ada, wacana yang muncul tidak lepas dari upaya menghimpun dana TJSLP, bukan pada bagaimana pemerintah mengontrol penerapan TJSLP perusahaan agar mampu memberikan manfaat bagi masyarakat setempat, berjalan berkelanjutan, dan sesuai konsep pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*).⁴⁴¹ Substansi TJSLP sendiri bukan pada aspek penghimpunan dana dan pembangunan infrastruktur semata, tetapi bagaimana perusahaan mampu mengintegrasikan perhatian terhadap aspek sosial dan lingkungan dalam operasi bisnis dan dalam interaksinya dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) berdasarkan prinsip kesukarelaan. Pada aspek lain, belum optimalnya perusahaan dalam menjalankan aktivitas TJSLP menjadi salah satu alasan pemerintah daerah menerbitkan perda.⁴⁴² Terdapat beberapa indikator

⁴⁴¹ Rahmatullah, *Op.Cit.* Hal. 197.

⁴⁴² *Ibid.*

yang bisa dijadikan sebagai ukuran sejauhmana keseriusan perusahaan menjalankan aktivitas TJSLP diantaranya yaitu :⁴⁴³

1. Tidak semua perusahaan memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) mengenai TJSLP.
2. Tidak semua perusahaan memiliki departemen atau divisi khusus yang menangani TJSLP, karena selama ini aktivitas TJSLP masih dirangkap oleh divisi Hubungan Masyarakat (Humas) atau *Human Resources Development (HRD)*.
3. Perusahaan tidak fokus menyiapkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang memiliki kapasitas dalam mengelola CSR.

Ketiga aspek tersebut pada akhirnya hanya melahirkan kegiatan TJSLP yang bentuknya kariatif atau sumbangan semata jauh dari konteks tanggungjawab berkelanjutan (*sustainable responsibility*), padahal dalam tatanan global, pelan atau pasti perusahaan yang produknya terkait ekspor dan impor direkomendasikan mengikuti panduan ISO 26000 tentang *Social Responsibility* yang penerapannya dimulai pada tahun 2010. Perda TJSLP setidaknya memunculkan 4 (empat) kemungkinan *pertama*, ada kesan Pemerintah Daerah berupaya membagi beban tanggungjawab pembangunan kepada perusahaan. *Kedua*, ada upaya meraup dana untuk pembangunan daerah yang bersumber dari pihak ketiga. *Ketiga*, pemerintah daerah berupaya mengelola program TJSLP satu atap dikoordinir oleh Pemerintah Daerah,

⁴⁴³ *Ibid.*

walaupun belum jelas pola dan tata laksananya. *Keempat*, pihak perusahaan tidak serius dalam mendesain dan melaksanakan program TJSLP.⁴⁴⁴

Berdasarkan hal tersebut maka banyak pemerintah daerah merasa dirugikan oleh perusahaan yang tidak bersungguh-sungguh melaksanakan TJSLP terutama oleh perusahaan yang menjalankan kegiatan usahanya dibidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam. Berikut akan dijabarkan peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP yang diatur dalam beberapa perda.

1. Perda Kota Jambi Nomor 1 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Latar belakang pembentukan Perda Kota Jambi Nomor 1 Tahun 2016 menyebutkan pada konsiderannya adalah bahwa perusahaan mempunyai tanggung jawab sosial dalam upaya mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup di daerah sebagai bagian integral penyelenggaraan pemerintahan daerah, menjalin hubungan sinergis dan berkelanjutan antara pemerintah daerah, pelaku usaha dan masyarakat untuk mewujudkan tanggungjawab sosial perusahaan yang baik dan efektif, dan adanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan TJSLP. Berdasarkan Perda Kota Jambi, peran Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerahnya adalah sebagai berikut :

⁴⁴⁴ *Ibid.*

- a. Menentukan ruang lingkup TJSPL yaitu meliputi bantuan pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, peningkatan fungsi lingkungan hidup, kesehatan, pendidikan dan insentif pemacu pertumbuhan ekonomi berkualitas berbasis kerakyatan yang selaras dengan program pemerintah daerah.
- b. Menentukan pengalokasian pembiayaan penyelenggaraan TJSPL.
- c. Memberikan pedoman kewajiban perusahaan dalam melaksanakan TJSPL.
- d. Menentukan jenis program TJSPL yaitu berupa bina lingkungan dan sosial, kemitraan usaha mikro, kecil dan koperasi serta program langsung pada masyarakat.
- e. Membentuk lembaga pengelola TJSPL yang terdiri dari forum pelaksana TJSPL, tim fasilitasi program dan kegiatan TJSPL, dan tim koordinasi pengelolaan program dan kegiatan TJSPL.
- f. Menentukan mekanisme dan prosedur pelaksanaan TJSPL.
- g. Memfasilitasi terbentuknya sekretariat bersama TJSPL yang terdiri dari unsur perusahaan, forum pelaksana TJSPL, pemangku kepentingan dari elemen masyarakat.
- h. Menerima laporan pelaksanaan dan evaluasi TJSPL.
- i. Memberikan penghargaan kepada perusahaan yang bersungguh-sungguh melaksanakan TJSPL.
- j. Mengusahakan penyelesaian sengketa dalam pelaksanaan TJSPL secara musyawarah mufakat dan/atau diluar pengadilan (non litigasi).

- k. Memberikan sanksi administratif kepada perusahaan yang tidak melaksanakan kewajiban TSJLP dan tidak melakukan pelaporan dan evaluasi TJSLP kepada pemerintah daerah.
2. Perda Kota Magelang Nomor 11 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Maksud dibentuknya perda TJSLP Kota Magelang salah satunya adalah untuk meningkatkan kesadaran perusahaan terhadap pelaksanaan TJSLP di wilayah daerah dan tujuannya untuk mewujudkan kepastian hukum bagi Perusahaan dalam pelaksanaan TJSLP. Berbeda dengan Perda Kota Jambi, Perda Kota Magelang menyebutkan ruang lingkup TJSLP meliputi perencanaan, pelaksanaan, pembinaan, pengawasan, dan pelaporan. Berdasarkan Perda Kota Magelang ini terdapat beberapa peran Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan TJSLP yaitu antara lain :

- a. Pemerintah daerah dan perusahaan menyelenggarakan perencanaan TJSLP yang meliputi jenis program TJSLP dan pembidangan TJSLP.
- b. Melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan TJSLP dengan cara penyuluhan pelaksanaan ketentuan TJSLP, pemberian konsultasi dan bimbingan pelaksanaan TJSLP, dan fasilitasi serta bantuan penyelesaian masalah/hambatan yang dihadapi perusahaan dalam merealisasikan program TJSLP.
- c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan TJSLP dengan cara verifikasi, monitoring dan evaluasi, tindak lanjut terhadap

- penyimpangan atas ketentuan TJSLP dan evaluasi laporan pelaksanaan TJSLP dan dari sumber informasi lainnya.
- d. Menerima laporan pelaksanaan TJSLP oleh perusahaan.
 - e. Memberikan penghargaan kepada perusahaan yang telah melaksanakan TJSLP sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 - f. Memberikan sanksi administratif kepada perusahaan yang tidak melakukan kewajibannya melaksanakan TJSLP.
3. Perda Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Perda TJSLP di Kota Makassar dibentuk dengan pertimbangan untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan otonomi daerah dengan menggali potensi daerah dan potensi badan usaha yang merupakan mitra pemerintah daerah yang juga mempunyai kewajiban untuk menerapkan prinsip-prinsip tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan untuk bersama-sama dengan pemerintah daerah melakukan pemberdayaan masyarakat. Berdasarkan Perda Kota Makassar peran Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerahnya adalah sebagai berikut :

- a. Menentukan ruang lingkup TJSLP yaitu meliputi bantuan dana sebagai kompensasi perusahaan, perbaikan tingkat kesejahteraan sosial, pemulihan, peningkatan fungsi lingkungan hidup dan mendorong pertumbuhan ekonomi berbasis kerakyatan yang selaras dengan visi dan misi perusahaan dan pemerintah daerah.

- b. Menentukan pengalokasian pembiayaan penyelenggaraan TJSPLP.
 - c. Menentukan pelaksanaan TJSPLP yang terdiri dari jenis perusahaan yang wajib melaksanakan TJSPLP dan kewajiban apa saja yang dilakukan oleh perusahaan terkait dengan pelaksanaan TJSPLP.
 - d. Menentukan jenis program dan kegiatan TJSPLP.
 - e. Membentuk Dewan TJSPLP yang terdiri dari unsur pemerintahan, perusahaan, masyarakat, media dan unsur akademisi.
 - f. Menyampaikan program skala prioritas sebagai bahan dalam perencanaan program TJSPLP kepada Dewa TJSPLP.
 - g. Menyampaikan laporan pelaksanaan TJSPLP setiap tahun kepada DPRD.
 - h. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan program TJSPLP.
 - i. Memberikan penghargaan kepada perusahaan yang telah memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan TJSPLP.
4. Perda Kabupaten Murung Raya Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan di Kabupaten Murung Raya.

Latar belakang pembentukan perda TJSPLP di Kabupaten Murung Raya sebagaimana termuat dalam konsiderannya adalah untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta kelestarian fungsi lingkungan hidup di daerah dengan menjalin hubungan sinergis dan berkelanjutan antara pemerintah daerah, pelaku usaha dan masyarakat. Disamping itu, untuk memberikan kemudahan dan perlindungan dalam

berusaha, serta pemberian kesempatan yang lebih luas untuk berperan serta dalam pemberdayaan sosial ekonomi masyarakat dan pelestarian lingkungan dalam segala aspeknya. Berdasarkan Perda Kabupaten Murung Raya peran Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerahnya adalah sebagai berikut :

- a. Menentukan ruang lingkup TJSLP yaitu meliputi pembiayaan penyelenggaraan program dan kegiatan kesejahteraan sosial, kompensasi pemulihan dan/atau peningkatan fungsi lingkungan hidup dan insentif pemacu pertumbuhan ekonomi berkualitas berbasis kerakyatan yang selaras dengan program - program pemerintah daerah.
- b. Menentukan kategori perusahaan berdasarkan klasifikasi dan indikator dampak kegiatan operasi perusahaan.
- c. Menentukan penganggaran TJSLP berdasarkan kategori perusahaan.
- d. Menentukan apa saja yang menjadi kewajiban perusahaan dalam pelaksanaan TJSLP
- e. Memfasilitasi pembentukan sekretariat bersama TJSLP yang terdiri atas unsur perusahaan, forum pelaksana TJSLP, dan pemangku kepentingan dari elemen masyarakat.
- f. Menentukan format evaluasi dan menerima laporan atas evaluasi pelaksanaan TJSLP dari Forum TJSLP.
- g. Memberikan penghargaan kepada perusahaan yang telah bersungguh-sungguh melaksanakan TJSLP.

- h. Memfasilitasi penyelesaian sengketa dalam pelaksanaan program TJSLP secara musyawarah mufakat atau upaya penyelesaian sengketa diluar pengadilan (non litigasi) dengan melibatkan mediator.
 - i. Memberikan sanksi administratif terhadap perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya terhadap pelaksanaan TJSLP.
5. Perda Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Pembentukan perda TJSLP di Kabupaten Buleleng dilatar belakangi agar TJSLP dapat terlaksana secara berkeadilan serta memperoleh hasil yang optimal, maka harus disinergikan dengan program pembangunan di daerah untuk memberikan kontribusi bagi perkembangan ekonomi masyarakat luas pada umumnya, serta untuk mensinergikan program tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan dengan program pembangunan di daerah guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Berdasarkan Perda Kabupaten Buleleng peran Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerahnya adalah sebagai berikut :

- a. Memfasilitasi Perusahaan dalam melakukan perencanaan dan pelaksanaan program TJSLP dengan membentuk Tim Fasilitasi TJSLP Daerah yang terdiri dari unsur Pemerintah Daerah dan unsur lainnya yang dipandang perlu.
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan program TJSLP.

- c. Menentukan kewajiban apa saja yang harus dilakukan perusahaan dalam melaksanakan TJSLP.
 - d. Menentukan apa saja yang menjadi kewajiban perusahaan dalam pelaksanaan TJSLP
 - e. Menentukan bidang dan bentuk program pelaksanaan TJSLP.
 - f. Menentukan alur pelaksanaan TJSLP.
 - g. Memfasilitasi pembentukan Forung TJSLP.
 - h. Menentukan pembiayaan TJSLP.
 - i. Memberikan penghargaan kepada perusahaan yang melaksanakan TJSLP.
 - j. Memberikan sanksi administratif terhadap perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya terhadap pelaksanaan TJSLP.
6. Perda Kota Banjarmasin Nomor 14 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Kepada Masyarakat.

Pada konsideran menimbang Perda Kota Banjarmasin menyebutkan bahwa eksistensi sebuah perusahaan merupakan bagian dari masyarakat, karena keuntungan yang didapat melalui penguasaan potensi yang merupakan bagian dari kehidupan masyarakat atau sumber daya alam yang diperuntukkan bagi kemakmuran rakyat dan untuk memajukan dan mewujudkan kesejahteraan sosial bagi masyarakat di daerah bentuk tanggung jawab sosial perusahaan di daerah harus sesuai dengan skala prioritas rencana pembangunan yang dilaksanakan daerah. Berdasarkan

Perda Kota Banjarmasin peran Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerahnya adalah sebagai berikut :

- a. Memfasilitasi organisasi TJSLP di daerah yang diberi nama Banjarmasin Corporate Social Responsibility atau BCSR.
 - b. Memfasilitasi bentuk dan kegiatan sekretariat BCSR.
 - c. Melakukan pembinaan dan pengawasan dengan membentuk dewan penasehat dan dewan pengawas.
 - d. Membentuk Tim Fasilitasi Daerah yang memiliki fungsi dan kewenangan melaksanakan fasilitasi kegiatan TJSLP yang dilakukan oleh BCSR
 - e. Berkoordinasi dengan BCSR dalam penyaluran bantuan langsung tunai kepada para penerima bantuan.
 - f. Menunjuk bank tempat pengelolaan dana TJSLP oleh BCSR.
 - g. Melakukan ekspos bantuan TJSLP pada setiap media elektronik dan media cetak di Kota Banjarmasin.
 - h. Memberikan sanksi administratif terhadap perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya terhadap pelaksanaan TJSLP.
7. Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Perda Provinsi Jawa Timur terkait dengan pelaksanaan TJSLP dilatarbelakangi dengan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang tertuang pada konsideran menimbang perda tersebut yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta kelestarian

fungsi lingkungan hidup di wilayah Provinsi Jawa Timur dengan menjalin hubungan sinergis antara pemerintah daerah dengan para pelaku dunia usaha dan masyarakat serta untuk memberikan kemudahan dan perlindungan dalam berusaha dengan memberi kesempatan yang lebih luas dalam berperan serta dalam pemberdayaan sosial ekonomi masyarakat dan pelestarian lingkungan dalam segala aspeknya. Berdasarkan Perda Kota Jawa Timur peran Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerahnya adalah sebagai berikut :

- a. Menentukan ruang lingkup TJSLP yang meliputi bantuan pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, kompensasi pemulihan dan/atau peningkatan fungsi lingkungan hidup yang memacu pertumbuhan ekonomi berkualitas berbasis kerakyatan yang selaras dengan program-program pemerintah daerah.
- b. Menentukan kewajiban-kewajiban apasaja yang harus dilaksanakan oleh perusahaan dalam pelaksanaan TJSLP.
- c. Menentukan bentuk program TJSLP yang meliputi bina lingkungan dan sosial, kemitraan usaha mikro, kecil, dan koperasi serta program langsung pada masyarakat.
- d. Memfasilitasi pembentukan forum pelaksana TJSLP yang dibentuk oleh perusahaan.
- e. Menerima laporan pelaksanaan TJSLP.
- f. Menyampaikan laporan pelaksanaan TJSLP kepada DPRD.

- g. Memberikan penghargaan kepada perusahaan yang telah bersungguh-sungguh melaksanakan TJSLP.
 - h. Memfasilitasi penyelesaian sengketa dalam pelaksanaan TJSLP secara musyawarah mufakat dan/atau dengan menempuh upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non litigasi).
 - i. Memberikan sanksi administratif terhadap perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya terhadap pelaksanaan TJSLP.
8. Perda Provinsi Kalimantan Barat Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (CSR) di Provinsi Kalimantan Barat.

Pembentukan perda Provinsi Jawa Timur terkait dengan pelaksanaan TJSLP dilatarbelakangi landasan perusahaan merupakan salah satu pilar pembangunan perekonomian nasional dengan memiliki kewajiban berupa tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagai wujud kepedulian dan peran serta dalam mempercepat tercapainya tujuan pembangunan daerah. Dan agar TJSLP dapat telaksana secara serasi dan seimbang serta memperoleh hasil yang optimal, maka harus disinergikan dengan program pembangunan daerah dengan menyusun regulasi yang dapat menjadi pedoman bagi semua pihak. Penggunaan istilah TJSLP pada perda ini sedikit berbeda dengan perda-perda daerah lainnya yaitu Tanggung Jawab Sosial dan Bina Lingkungan Perusahaan (TSBLP). Berdasarkan Perda Provinsi Kalimantan Barat peran Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerahnya adalah sebagai berikut :

- a. Memfasilitasi perusahaan dalam melaksanakan perencanaan dan pelaksanaan program TJSLP dengan membentuk tim fasilitasi TJSLP daerah.
- b. Menentukan sasaran penyelenggaraan TJSLP.
- c. Menentukan bentuk program penyelenggaraan TJSLP.
- d. Menentukan mekanisme pelaksanaan TJSLP.
- e. Menentukan hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan TJSLP bagi pihak perusahaan, pihak diluar perusahaan yang menerima manfaat TJSLP dan pihak pemerintah daerah.
- f. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan TJSLP. Pembinaan dilaksanakan dengan melakukan pendekatan dan sosialisasi kebijakan TJSLP serta memberikan penghargaan kepada perusahaan yang melaksanakan TJSLP, sedangkan pengasawan dilaksanakan dalam bentuk pemantauan lapangan dan evaluasi.
- g. Menyediakan informasi yang akurat mengenai data yang diperlukan sebagai bahan dalam penyusunan rencana TJSLP di daerah. Informasi tersebut paling kurang memuat program prioritas pembangunan pemerintah daerah, program yang telah didanai TJSLP, perusahaan yang telah melaksanakan TJLP dan perkembangan pelaksanaan TJSLP di daerah.
- h. Memberikan sanksi administratif terhadap perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya terhadap pelaksanaan TJSLP.

9. Perda Kota Surakarta Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Perda Kota Surakarta terkait dengan pelaksanaan TJSLP dibentuk dengan landasan bahwa perusahaan memiliki tanggung jawab sosial terhadap pemangku kepentingan dalam segala aspek operasional perusahaan yang berdampak terhadap kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta kelestarian fungsi lingkungan hidup, dan untuk memujudkan TJSLP perlu adanya hubungan sinergis antara pemerintah daerah, perusahaan dan masyarakat sehingga dipandang perlu disusun perda untuk memberi kepastian dan perlindungan hukum atas pelaksanaan TJSLP. Berdasarkan Perda Kota Surakarta peran Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan TJSLP di daerahnya adalah sebagai berikut :

- a. Menentukan ruang lingkup pelaksanaan TSLP berupa bantuan pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, kompensasi pemulihan dan/atau peningkatan fungsi lingkungan hidup, kesehatan, pendidikan dan memacu pertumbuhan ekonomi berkualitas berbasis kerakyatan yang selaras dengan program pemerintah daerah.
- b. Menentukan bentuk dan jenis program pelaksanaan TJSLP.
- c. Menentukan kewajiban apa saja yang harus dilakukan oleh perusahaan dalam pelaksanaan TJSLP.
- d. Memfasilitasi pembentukan Forum Komunikasi TJSLP yang terdiri dari perusahaan dan unsur pemerintah daerah.

- e. Memfasilitasi penyusunan program TJSLP berupa penyampaian program skala prioritas pembangunan daerah kepada Forum Komunikasi TJSLP.
- f. Menerima laporan perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi TJSLP dari perusahaan melalui Forum Komunikasi TJSLP.
- g. Menyediakan informasi yang akurat mengenai data yang diperlukan sebagai bahan dalam penyusunan rencana TJSLP di daerah. Informasi tersebut paling kurang memuat program prioritas pembangunan pemerintah daerah, program yang telah didanai TJSLP, perusahaan yang telah melaksanakan TJLP dan perkembangan pelaksanaan TJSLP di daerah.
- h. Memberikan penghargaan kepada perusahaan yang secara terus menerus telah melaksanakan TJSLP dengan hasil baik dan sesuai dengan program yang telah ditetapkan.
- i. Memfasilitasi penyelesaian sengketa dalam pelaksanaan TJSLP secara musyawarah mufakat, dan apabila tidak tercapai mufakat dapat menempuh upaya penyelesaian sengketa baik melalui pengadilan maupun di luar pengadilan (non litigasi).
- j. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan TJSLP dengan membentuk Tim Pembina dan Pengawas TJSLP.
- k. Memberikan sanksi administratif terhadap perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya terhadap pelaksanaan TJSLP.

Dari keseluruhan perda TJSPL yang telah dijabarkan di atas terkait dengan peran pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSPL terdapat beberapa kesamaan dalam pembentukan perdanya yaitu asas, maksud dan tujuan pengaturan TJSPL, dan ruang lingkup pelaksanaan TJSPL. Pada umumnya perda-perda tersebut dibentuk berdasarkan asas kepastian hukum, kepentingan umum, kebersamaan, partisipatif dan aspiratif, keterbukaan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, profesionalitas dan kemanfaatan.

Maksud pembentukan perda-perda TJSPL di berbagai daerah tersebut antara lain ⁴⁴⁵ untuk memberi kepastian dan perlindungan hukum atas pelaksanaan TJSPL di daerah, memberi arahan kepada perusahaan dalam perencanaan dan pelaksanaan TJSPL agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan program pembangunan di daerah, memberikan pedoman bagi pemerintah daerah dan pihak lainnya dalam melakukan koordinasi dan fasilitasi perencanaan dan pelaksanaan TJSPL di daerah, mengoptimalkan peran serta masyarakat, terutama pelaku usaha dalam mendukung percepatan pembangunan di daerah, memenuhi perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat mengenai TJSPL. Sedangkan tujuan pembentukan perda-perda

⁴⁴⁵ Perda Kota Jambi Nomor 1 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, Perda Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial & Lingkungan Perusahaan, Perda Kota Surakarta Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, Perda Kota Magelang Nomor 11 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan, Perda Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017, Perda Kabupaten Murung Raya Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan di Kabupaten Murung Raya, Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, Perda Provinsi Kalimantan Barat Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Provinsi Kalimantan Barat.

TJSLP tersebut adalah untuk mewujudkan komitmen dan kepedulian perusahaan untuk berpartisipasi dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah, mewujudkan program TJSLP yang terarah dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan program pembangunan di daerah, mewujudkan kesekapatan, koordinasi dan sinergi antara perusahaan dan pemerintah daerah dalam perencanaan dan pelaksanaan TJSLP di daerah, melindungi perusahaan agar terhindar dari bentuk pungutan liar yang dilakukan pihak-pihak yang tidak berwenang dan bertanggung jawab, menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan prinsip lingkungan, nilai, norma dan budaya masyarakat antara perusahaan, pemerintah daerah dan masyarakat, meminimalisir dampak negatif keberadaan perusahaan dan mengoptimalkan dampak positif keberadaan perusahaan serta terprogramnya rencana pemerintah daerah untuk melakukan apresiasi kepada dunia usaha yang telah melakukan TJSLP.

Jika merujuk kepada beberapa peraturan yang mengatur tentang TJSLP, urusan TJSLP merupakan urusan pemerintah pusat. Peran Pemerintah daerah adalah mengatur pelaksanaan perangkat Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dan Sosial (Amdalsos) dan mengkaji sejauh mana perusahaan mampu memberikan manfaatnya kepada *stakeholder* dalam hal ini masyarakat setempat. Pemerintah daerah tidak berkewenangan dalam mengatur TJSLP yang merupakan urusan program perusahaan terlebih masalah pengelolaan dananya, kecuali menjalin kerjasama antar *stakeholder* didasarkan pada program dan skala prioritas yang sama terkait upaya pemenuhan kebutuhan

masyarakat setempat.⁴⁴⁶ Terdapat 4 (empat) model atau pola TJSLP yang umumnya diterapkan oleh perusahaan di Indonesia yaitu :⁴⁴⁷

1. Keterlibatan Langsung.

Perusahaan menjalankan program TJSLP secara langsung dengan menyelenggarakan sendiri kegiatan sosial atau menyerahkan sumbangan ke masyarakat tanpa perantara. Untuk menjalankan tugas ini, sebuah perusahaan biasanya menugaskan salah satu pejabat seperti *corporate secretary* atau *public affair manager* atau menjadi bagian dari tugas pejabat *public relation*.

2. Melalui Yayasan atau Organisasi Sosial Perusahaan.

Perusahaan mendirikan yayasan sendiri di bawah perusahaan atau grupnya. Model ini diadopsi dari negara maju. Biasanya perusahaan menyediakan dana awal, dana rutin yang ditempatkan secara teratur bagi kegiatan yayasan. Contohnya, Yayasan *Coca-cola company*, Yayasan Sahabat Aqua, Sampoerna *Foundation*, dan lain-lain.

3. Bermitra dengan pihak lain.

Perusahaan menyelenggarakan TJSLP melalui kerjasama dengan lembaga sosial/organisasi non –pemerintah, instansi pemerintah, universitas atau media massa. Diantaranya adalah Palang Merah Indonesia (PMI), Dompet Dhuafa, Instansi Pemerintah (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia/LIPI, Kemendikbud, Kemenkes, Kemensos) dan lain-lain.

⁴⁴⁶ Rahmatullah. *Op.Cit.* Hal 200.

⁴⁴⁷ Edi Suharto, *Pekerjaan Sosial Industri : CSR dan Comcev*, (Bandung : Lembaga Studi Pembangunan (LPS) – STKS, 2006). Hal 8.

4. Mendukung atau bergabung dalam suatu konsorsium.

Perusahaan turut mendirikan, menjadi anggota atau mendukung suatu lembaga sosial yang didirikan untuk tujuan sosial tertentu. Dibandingkan dengan model lainnya, pola ini lebih berorientasi pada pemberian hibah perusahaan yang bersifat hibah pembangunan. Pihak konsorsium atau lembaga semacam itu yang dipercayai oleh perusahaan-perusahaan yang mendukungnya secara pro-aktif mencari mitra kerjasama di kalangan lembaga operasional dan kemudian mengembangkan program yang disepakati bersama.

Dilihat dari pengalaman tentang pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan di Indonesia, maka perusahaan-perusahaan yang telah berhasil dalam menerapkan TJSLP menggunakan tahapan-tahapan sebagai berikut :⁴⁴⁸

1. Tahapan perencanaan

Perencanaan terdiri dari 3 (tiga) langkah utama yaitu Awareness building yakni langkah awal untuk membangun kesadaran mengenai pentingnya arti CSR dan komitmen manajemen dimana upaya ini dilakukan antara lain melalui seminar, lokakarya, diskusi dan lain-lain, kemudian CSR Assesement yakni upaya untuk memetakan kondisi perusahaan dan mengidentifikasi aspek-aspek yang perlu mendapatkan prioritas perhatian dan langkah-langkah yang tepat untuk membangun struktur perusahaan yang kondusif bagi penerapan CSR secara efektif. Ketiga, CSR Manual

⁴⁴⁸ Yusuf Wibisono, *Membedah Konsep dan Aplikasi Corporate Social Responsibility*. (Gresik : Fascho Publishing, 2007). Hal. 121-125.

building merupakan pedoman implementasi dari hasil assessment yang telah dilakukan. Upaya yang mesti dilakukan antara lain melalui benchmarking (mempelajari program CSR dari perusahaan lain yang dinilai lebih sukses dalam implementasi program ini), menggali dari referensi atau bagi perusahaan yang menginginkan langkah instan, penyusunan manual ini dapat dilakukan dengan meminta bantuan tenaga ahli independen dari luar perusahaan. Penyusunan manual CSR dibuat sebagai acuan, pedoman dan panduan dalam pengelolaan kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan yang dilakukan oleh perusahaan.

2. Tahapan implementasi

Tahap implementasi ini terdiri atas 3 (tiga) langkah utama yakni sosialisasi, pelaksanaan dan internalisasi. *Pertama*, sosialisasi diperlukan untuk memperkenalkan kepada komponen perusahaan mengenai berbagai aspek yang terkait dengan implementasi CSR khususnya mengenai pedoman penerapan CSR dengan tujuan untuk mendapatkan dukungan penuh seluruh komponen perusahaan. *Kedua*, pelaksanaan kegiatan yang dilakukan pada dasarnya harus sejalan dengan pedoman CSR yang ada, berdasarkan *roadmap* yang telah disusun. *Ketiga*, internalisasi adalah tahap jangka panjang mencakup upaya-upaya untuk memperkenalkan CSR di dalam seluruh proses bisnis perusahaan seperti melalui sistem manajemen kinerja.

3. Tahap Evaluasi

Tahap evaluasi adalah tahap yang perlu dilakukan secara konsisten dari waktu untuk mengukur sejauh mana efektivitas penerapan CSR. Evaluasi dilakukan untuk pengambilan keputusan selanjutnya. Evaluasi juga bisa dilakukan dengan meminta pihak independen untuk melakukan audit implementasi atas praktik CSR yang telah dilakukan.

4. Tahapan pelaporan

Pelaporan diperlukan dalam rangka membangun sistem informasi baik untuk keperluan proses pengambilan keputusan maupun keperluan keterbukaan informasi material dan relevan mengenai perusahaan. Oleh karena itu selain berfungsi untuk keperluan *shareholder* juga untuk *stakeholder* yang memerlukan. Perusahaan bebas menentukan bentuk atau format *reporting* yang dibuatnya karena memang belum ada standar baku yang diberlakukan. Misalnya, perusahaan dapat membuat laporan ini sebagai bagian tersendiri dalam *annual report*. Bagian yang terpenting adalah kecukupan informasi tentang apa yang telah dilakukan perusahaan atas tanggung jawab sosialnya, bentuk laporan bisa bersifat kualitatif, kuantitatif atau gabungan antara keduanya.

Untuk segala tahapan tersebut di atas, maka pemerintah daerah dapat membuat pengaturan mengenai konsep TJSLP di berbagai bidang program, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dapat mengambil peran sebagai pengawas, partisipan, *convener* atau fasilitator sehingga pemerintah daerah tidak terkesan lepas tangan, melainkan juga aktif terlibat untuk terus

mendorong program TJSLP⁴⁴⁹ Pemerintah (pusat dan daerah), juga diharapkan tidak mengatur jumlah besaran laba yang perlu disetorkan perusahaan, hal ini seperti halnya pemenuhan kewajiban perusahaan kepada pemerintah saja, karena akan menyebabkan kekhawatiran bagi investor untuk menanamkan investasinya di Indonesia.⁴⁵⁰

⁴⁴⁹ Ade Yuliani Siahaan. *Op.Cit.* Hal. 123-124.

⁴⁵⁰ Andi Firman. *Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan*. <https://csrlingkunganindonesia.wordpress.com/artikel-csr-lingkungan/andi-firman/>. Diakses pada tanggal 15 September 2020.

BAB IV

**KELEMAHAN-KELEMAHAN PENERAPAN REGULASI PERAN
PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN TANGGUNG
JAWAB SOSIAL DAN LINGKUNGAN PERUSAHAAN SAAT INI**

A. Kendala Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan TJSLP

Indonesia sebagai penganut prinsip negara kesejahteraan, diamanahkan oleh Undang-undang Dasar 1945 landasan konstitusi Indonesia. Karena itu tugas pemerintah tidak hanya dibidang pemerintahan saja, melainkan harus juga melaksanakan kesejahteraan sosial dalam rangka mencapai tujuan negara, yang dijalankan melalui pembangunan nasional. Dalam menjalankan pemerintahan, pemerintah harus mengutamakan kepentingan masyarakat untuk kesejahteraan. Salahsatunya dengan membuat regulasi-regulasi yang mengatur hubungan privat dan publik. Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan adalah salah satu yang diatur oleh negara, guna memberikan perlindungan dan masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Dukungan negara dalam hal ini, pemerintah untuk pengawasan dan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan atau disingkat TJSLP akan berdampak positif bagi masyarakat, terutama daerah sekitar perusahaan. Negara memiliki peran yang sangat penting dalam memberikan regulasi, pengawasan kepada perusahaan. Agar selain berinvestasi untuk mencari keuntungan, perusahaan juga memberikan andil dalam pembangunan nasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, serta menjaga ekosistem lingkungan yang baik. Selain dukungan negara untuk mendorong perusahaan

menjalankan program tersebut, TJSLP sendiri merupakan strategi perusahaan dalam upaya meningkatkan penghargaan masyarakat terhadap perusahaan itu sendiri. Hal ini bertujuan untuk memberikan harmonisasi antara perusahaan dan masyarakat di lingkungan perusahaan, serta meminimalisir konflik yang sering terjadi antara perusahaan dengan masyarakat sekitar perusahaan.

Dalam menjalankan program TJSLP ini, terdapat beberapa kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam mewujudkan kinerja bisnis yang etis seperti tanggung jawab sosial perusahaan ini, yaitu:⁴⁵¹

4. Mentalitas para pelaku bisnis, terutama apabila top management yang secara moral rendah, sehingga berdampak pada seluruh kinerja bisnis;
5. Faktor budaya masyarakat yang cenderung memandang pekerjaan bisnis sebagai profesi yang penuh tipu muslihat dan keserakahan serta bekerja hanya untuk mencari untung saja; dan
6. Faktor sistem politik dan sistem kekuasaan yang diterapkan oleh penguasa sehingga menciptakan sistem ekonomi yang jauh dari nilai-nilai moral.

Pada dasarnya hambatan atau rintangan yang timbul dalam pelaksanaan TJSLP sebagai perilaku etika dapat berasal dari dalam diri pelaku bisnis/perusahaan, hambatan dari dalam/ internal perusahaan dan berasal dari luar/ eksternal perusahaan. Hambatan yang berasal dari dalam diri perusahaan yaitu antara lain:⁴⁵²

⁴⁵¹ Erni R. Ernawan. *Business Ethics: Etika Bisnis*. (Bandung: CV. Alfabeta, 2007). Hal.106

⁴⁵² Robby I. Chandra, *Etika Dunia Bisnis*. (Yogyakarta: Kanisius, 1995). Hal. 69-70

4. Kepemimpinan dalam perusahaan, pimpinan perusahaan yang tidak tanggap dengan masalah sosial, jangan diharapkan akan mempedulikan aktivitas sosial.
5. Sistem manajemen perusahaan dalam arti luas. Yaitu perusahaan yang lebih besar dan mapan lebih mempunyai potensi memberikan kontribusinya daripada perusahaan yang lebih kecil dan belum mapan. Kematangan manajemen perusahaan dalam mengelola perusahaan menjadi tolak ukur/ cara pandang terhadap implementasi CSR.
6. Budaya perusahaan (*corporate culture*) dalam hal ini mencakup berbagai tingkat dan aspek dari perilaku, yaitu cara produksi, *skill*, sikap terhadap disiplin, dan hukuman, kebiasaan, nilai yang diletakkan atas berbagai kegiatan, keyakinan yang dianut, proses pengambilan keputusan, dan aturan serta tabu.

Faktor hambatan yang berasal dari luar/ eksternal perusahaan bagi pihak yang berusaha bersikap etis untuk mewujudkan TJSLP, yaitu berupa:⁴⁵³

3. Lingkungan budaya setempat/ komunitas lokal. Frans Magnis-Suseno mengkonstatir bahwa prinsip kekeluargaan dalam budaya Indonesia merupakan kendala serius untuk lahirnya perilaku etis dalam berbisnis. Selain itu terdapat juga kecenderungan budaya untuk menghindari konflik dan mencari keselarasan (harmoni). Seseorang tidak hanya memikirkan hal yang abstrak (seperti yayasan, lembaga, negara) tetapi lebih kepada

⁴⁵³ *Ibid.* Hal. 69-71.

pengecahan konflik harus didahulukan. Apabila kepatuhan yang berlebihan dituntut, seseorang akan segan menentanginya secara terbuka.

4. Lingkungan politis ekonomi makro bahwa sering kali tatanan yang ada menghasilkan efek samping dalam skala yang begitu besar, sehingga orang cenderung menerima keadaan tersebut dan bersikap apatis. Salah satu masalah yang dihadapi negara berkembang dalam hal ini adalah fleksibilitas keputusan hukum serta masalah korupsi yang *notabene* berkaitan dengan sistem birokrasi yang dibentuk.

Peran negara dan pelaku usaha pada prinsipnya harus disinkronkan serta konsisten. Baik pemerintah sebagai pemangku regulasi dan pengusaha sebagai investor harus bersama-sama andil dalam program TJSPL ini, agar program ini dapat dirasakan, dan bermanfaat bagi masyarakat, untuk pencapaian kesejahteraan masyarakat. Perusahaan untuk membangun nilai-nilai baik yang dimiliki oleh perusahaan di lingkungan perusahaan, agar mendapat nilai baik dari pemerintah sehingga perusahaan tersebut dapat menopang pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat disekitar perusahaan, serta berkelanjutan, harus menerapkan program TJSPL yang baik dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekitar perusahaan.

Otonomi merupakan suatu bentuk yang diharapkan untuk pemerintah daerah membangun daerah secara mandiri, dimana pemerintah pusat tidak terlalu aktif dalam perannya mengatur daerah. Pemerintahan Daerah yang mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatan daerah dan

mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi yang wajar, efektif, dan efisien termasuk kemampuan perangkat daerah dalam meningkatkan kinerja pemerintahan, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada publik/masyarakat.⁴⁵⁴

Penerapan TJSLP ke dalam otonomi daerah, pemerintah daerah mengacu pada desentralisasi sejak diberlakukannya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah, penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dan penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan assas otonomi. Kewenangan untuk mengurus rumah tangga sendiri ini, menjadi dasar pemerintah daerah membentuk suatu peraturan daerah. Pembentukan peraturan daerah dapat dibuat oleh masing-masing daerah selama tidak mengurus urusan pemerintah pusat yaitu, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama.

Dalam pengaturan TJSLP, ada beberapa aturan yang menjelaskan hak dan kewajiban perusahaan menjalankan TJSLP menurut perundang-undangan sektoral diantaranya :

1. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

TJSLP yang terdapat dalam Undang-undang Perseroan Terbatas termasuk juga tanggung jawab terhadap lingkungan. Undang-undang ini mengatur kewajiban bagi perseroan yang berkaitan dengan sumber daya alam untuk

⁴⁵⁴ H.A.W. Widjaja. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta : Raja Grafindo, 2002). Hal. 7

melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan. Dalam turunannya terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas, yang berisi mekanisme pengaturan TJSLP.

2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-undang Penanaman Modal turut mengatur TJSLP. Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dimaksud dalam Undang-undang ini adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanam modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat.

3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Dalam Undang-undang ini tidak menyebut tanggung jawab sosial secara spesifik tentang TJSLP, tetapi menggunakan istilah program pengembangan dan pemerdayaan masyarakat. Dalam pasal 108 ayat (1) menyebutkan bahwa “Pemegang IUP (Izin Usaha Pertambangan) dan IUPK (Izin Usaha Pertambangan Khusus) wajib menyusun program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat.” Sejalan dengan konsep dari TJSLP

4. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi

Undang-undang ini memiliki satu pasal yang mengatur mengenai tanggung jawab sosial perusahaan. Dalam pasal 65 ayat (2) huruf b menyebutkan istilah tanggung jawab sosial perusahaan dan pengembangan masyarakat

sekaligus. Perusahaan wajib menjalankan TJSPLP beserta pengembangan masyarakat sekitar.

Dalam perkembangannya pengawasan TJSPLP di Indonesia, oleh pemerintah daerah dalam ruang lingkup pengawasan pemerintah daerah melalui peraturan daerah baik pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota berdasarkan ke otonomannya. Pada tataran pemerintahan provinsi dan pemerintahan kabupaten/ kota ada beberapa daerah yang mengatur tentang TJSPLP ini antaranya:

1. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan;
2. Peraturan Daerah Kota Pekan Baru Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan;
3. Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan;
4. Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan;
5. Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan;
6. Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan.

Peran pemerintah daerah mengatur TJSPLP yang sesuai dengan keotonomiannya mendapat halangan keterkaitan dalam hal regulasi. Regulasi yang saat ini dibangun, tidak memberikan payung hukum, serta kepastian

hukum bagi daerah untuk menjalankannya. Hal ini tentu bertentangan dengan tujuan dari konsep negara hukum, sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945 sebagai dasar konstitusi. Gejala bahwa proses harmonisasi peraturan pusat dengan peraturan daerah yang tidak berjalan dengan baik, menimbulkan kekosongan hukum dan ketidak pastian hukum bagi daerah. Belum adanya kerangka acuan yang jelas bagi daerah mengenai tata laksana harmonisasi pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu instrumen penting dalam rangka menjaga harmonisasi peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan.

Regulasi mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan TJSLP di Indonesia belum diatur secara komprehensif didalam aturannya, yang memungkinkan terjadi ketidak pastian hukum, terutama kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan fungsinya, baik dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagai peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan, bahkan didalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas sebagai peraturan pelaksana Tanggung Jawab Sosaial Lingkungan Perusahaan, tidak memberikan atau mendelegasikan Pemerintahan Daerah untuk turut serta dalam mengatur regulasi tentang TJSLP sesuai dengan kebutuhan, kearifan lokal masing-masing daerah. Dalam Undang-undang Perseroan Terbatas hanya mengatur hal-hal yang harus dilakukan perusahaan secara internal. Misalnya, kegiatan TJSLP harus disetujui oleh dewan komisaris atau RUPS.

Dalam putusan sidang Mahkamah Konstitusi melalui Perkara Nomor 53/PUU-VI/2008 atas Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dimana Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam huruf d Bahwa dengan telah diatur TJSLP berdasarkan Pasal 74 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, maka sudah jelas pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan Peraturan Daerah yang berkenaan dengan TJSLP, sebab perintah Undang-Undang berdasarkan Pasal 74 ayat (4) bersifat imperatif yaitu hanya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pemerintahan daerah tidak dapat membentuk, ataupun mengatur terkait dengan TJSLP. Meskipun putusan Mahkamah Konstitusi ini yang dibacakan dalam sidang bukan untuk menguji kewenangan Pemerintah Daerah di bidang TJSLP atau dikenal dengan istilah CSR.

Rahmatullah menyatakan bahwa fenomena yang terjadi saat ini adalah maraknya pembuatan peraturan daerah tentang tanggung jawab sosial perusahaan yang lebih dikenal dengan istilah peraturan daerah TJSLP sebagai fenomena implementasi otonomi daerah. Dimana salah satu alasan pemerintah daerah menerbitkan peraturan daerah karena belum optimalnya perusahaan dalam menjalankan aktivitas TJSLP.⁴⁵⁵ Peraturan TJSLP ditingkat daerah pada umumnya mengandung lebih banyak panduan tentang apa yang harus dilakukan perusahaan dalam memenuhi kewajiban TJSLP nya. Memberikan ruang lingkup yang telah sesuai dengan kebutuhan dan persyaratan masing-

⁴⁵⁵ Rahmatullah. *Loc.Cit.*

masing daerah.⁴⁵⁶ Sejalan dengan fakta sebenarnya peraturan daerah tentang TJSLP yang dibentuk oleh daerah berdasarkan ke otonomannya mengacu pada asas otonomi daerah dan asas desentralisasi, yang sudah diamanah oleh Undang-undang Dasar 1945, guna memberikan pengawasan terhadap aktivitas TJSLP sejalan dengan kebutuhan masyarakat di tiap-tiap daerah.

Selain itu tidak adanya penghambatan investasi dalam pembentukan peraturan daerah tentang TJSLP, peraturan daerah umumnya menetapkan bahwa perusahaan dapat memberikan bantuan langsung kepada masyarakat dalam bentuk hibah beasiswa, subsidi, sosial, bantuan, layanan sosial, dan perlindungan sosial.⁴⁵⁷ Hal ini sejalan dengan pandangan Mukti Fajar N.D bahwa salah satu ruang lingkup pelaksanaan TJSLP adalah tanggung jawab sosial perusahaan kepada pembangunan masyarakat lokal,⁴⁵⁸ pembangunan masyarakat secara eksplisit dalam TJSLP diukur berdasarkan kenaikan taraf kualitas hidup dari masyarakat. Pemerintah daerah ada intinya ingin meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan membentuk peraturan daerah.

Penerapan peraturan daerah saat ini terdapat kelemahan hukum dalam penerapannya, atau aturan yang dimana peraturan daerah yang di buat oleh pemerintah provinsi ataupun kabupaten/ kota. Dikeluarkannya Peraturan Daerah yang sesudah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-VI/2008,

⁴⁵⁶ Laurensia Andrini. *Mandatory Corporate Social Responsibility In Indonesia*, (*Mimbar Hukum*, Vol 28 No. 3, Oktober 2016). Hal. 519

⁴⁵⁷ Ibid.

⁴⁵⁸ Mukti Fajar N.D. *Pengawasan Pemerintah Terhadap Kewajiban Corporate Social Responsibility Di Daerah Istimewa Yogyakarta*, (Studi Pada PT. Telkom dan PT. Sari Husada : *Jurnal Media Hukum*, Vol 15, No 2, 2008). Hal. 215.

membuat menjadi suatu aturan yang dianggap berlaku namun tidak dapat diterapkan oleh masing-masing pemerintah daerah. Hal ini membuktikan bahwa tidak tercapainya kepastian hukum bagi masyarakat daerah, dan penerapannya tidak dapat diterapkan oleh masing-masing Pemerintah Daerah.

Terkait dengan peran pemerintah daerah tidak dapat membentuk peraturan daerah tentang TJSLP ini dikarenakan harus sejalan dengan kenendak pemerintah pusat dalam memberikan kemudahan dan pemangkasan peliknya birokrasi dalam berinvestasi. Perusahaan yang berinvestasi di Indonesia, sudah merupakan suatu kewajiban untuk menjalankan program

Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan, namun dalam fakta sebenarnya dilapangan, yang mendapat imbas dan seharusnya mempunyai peran dalam hal pengawasan adalah daerah-daerah, inilah yang seharusnya menjadi tugas pemerintah di daerah yang lebih tau dari berbagai aspek baik dalam hal kebutuhan masyarakat, perkembangan perekonomian, dan peningkatan taraf hidup masyarakat daerah masing-masing dan dapat sejalan dengan program TJSLP.

Keterbatasan pemerintah daerah dalam menjalankan pengawasan dikarenakan regulasi yang tidak memberikan keleluasaan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan terhadap program TJSLP. Hal ini tentu tidak berbanding lurus dengan tekad, dan tujuan pusat untuk pemerintah daerah menjalankan otonomi daerahnya secara penuh, mengingat Indonesia sebagai negara kepulauan yang memiliki berbagai ras etnik yang berbeda-beda dan tentu saja kebutuhan tiap masyarakat didaerah berbeda-beda, dan tidak dapat

disama ratakan barometer kebutuhan masyarakat daerah. Tentu saja yang lebih mengetahui kondisi dan kebutuhan masyarakat daerah adalah masing-masing pemerintah daerah yang tujuan utama adanya pemerintah daerah adalah untuk membangun kesejahteraan masyarakat Indonesia dimulai dari daerah-daerah.

Perlu adanya tekad bersama, baik pemerintah pusat sampai dengan pemerintahan daerah untuk dapat saling mengisi dan mendukung untuk kemajuan bersama, guna mendorong untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dimulai dari daerah-daerah sehingga dapat memberikan pemerataan kesejahteraan. Sistem kearifan lokal di tiap daerah berbeda-beda, dan juga mendorong kemandirian daerah dalam menjalankan tugasnya secara otonom. Dengan itu sudah seharusnya ada sinkronisasi aturan terkait dengan regulasi mengenai peran pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap perusahaan untuk menjalankan program TJSLP.

B. Pengawasan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan TJSLP Sesuai Dengan Otonomi Daerah

Desentralisasi dalam arti penyerahan urusan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah kepada daerah otonom. Oleh karena itu tidak terjadi penyerahan wewenang legislasi dari lembaga legislatif dan wewenang yudikatif dari lembaga yudikatif kepada daerah otonom. Dalam negara federal sekalipun, desentralisasi dari negara bagian ke pemerintah lokal tidak pernah mencakup aspek legislasi dan yudikatif. Daerah otonom hanya mempunyai

wewenang untuk memberntuk peraturan daerah (*local ordinance*) dan bukan Undang-undang.⁴⁵⁹

Guna mencapai cita-cita nasional, salah satu landasan pemerintah atau penyelenggaraan negara adalah penyelenggaraan otonomi daerah. Prinsip otonomi daerah lahir karena keyakinan bahwa tidak semua urusan dapat dilaksanakan pemerintah pusat. Ada urusan-urusan pemerintah yang lebih baik dan efektif dilakukan oleh pemerintah daerah. Dengan demikian penyelenggaraan otonomi daerah harus dipahami sebagai bagian upaya memberikan layanan yang baik kepada masyarakat guna tercapai cita-cita nasional.⁴⁶⁰

Daerah provinsi, kabupaten/ Kota berhak menyusun, membentuk dan menetapkan peraturan daerah, peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan dan pelaksanaan otonomi daerah provinsi, kabupaten/ kota, dan dalam kerangka tugas pembantu. Sementara itu perlu diperhatikan bahwa:⁴⁶¹

1. Peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya, dengan memperhatikan ciri-ciri khas masing-masing daerah.

⁴⁵⁹ Ni'matul Huda. *Desentrslisasi Asimetris Dalam NKRI*. (Bandung : Nusa Media, 2014) Hal. 42

⁴⁶⁰ Jimly Asshiddiqie dan Widodo AS. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. (Jakarta : Sinar Grafika, 2007). Hal. 1

⁴⁶¹ Soehino. *Hukum Tata Negara Bunga Rampai Hukum, Politik, Demokrasi, dan Pemerintahan Di Negara Republik Indonesia*. (Yogyakarta : BPEE, 2011). Hal. 106

2. Peraturan daerah tidak boleh atau dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/ atau peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi.
3. Dalam rangka pelaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah disusun rencana pembangunan daerah sebagai suatu kesatuan dalam sistem rencana pembangunan nasional.
4. Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat daerah dapat mengadakan kerjasama dengan daerah lain yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan politik, sinergi, dan saling menguntungkan.
5. Kerjasama sebagaimana dimaksud dalam nomor 4 dapat diwujudkan dalam bentuk Badan Kerjasama Antar-Daerah, yang diatur dengan keputusan bersama.

Hadirnya negara sebagai penyelenggara pemerintahan menggunakan organ-organ untuk menjalankan fungsinya, khusus untuk pelaksanaan TJSLP yang telah menjadi kewajiban hukum bagi perusahaan, makna peralihan dari sukarela menjadi wajib sebagai perwujudan komitmen pemerintah menjaga warga dan perseroan berinteraksi sosial yang tunduk dalam pengaturan dan pengawasan aturan perundangan yang berlaku. Tanggung jawab sosial perusahaan merupakan kepedulian perusahaan yang didasari tiga prinsip yang dikenal dengan triple bottomlines oleh Eklington, yaitu: ⁴⁶²

⁴⁶² <http://pasca.unhas.ac.id/jurnal/files/987dc6e9430c90fada5dd0c7f90beb5f.pdf> diunduh pada tanggal 21 Agustus 2020.

1. *Profit*, merupakan unsur terpenting dan menjadi tujuan utama dari setiap kegiatan usaha. Perusahaan tetap harus berorientasi untuk mencari keuntungan ekonomi yang memungkinkan untuk terus beroperasi dan berkembang. Aktivitas yang dapat ditempuh untuk mendongkrak profit antara lain dengan meningkatkan produktivitas dan melakukan efisiensi biaya, sehingga perusahaan mempunyai keunggulan kompetitif yang dapat memberikan nilai tambah semaksimal mungkin.
2. *People*, Perusahaan harus memiliki kepedulian terhadap kesejahteraan manusia. Menyadari bahwa masyarakat sekitar perusahaan merupakan salah satu stakeholder penting bagi perusahaan, karena dukungan masyarakat sekitar sangat diperlukan bagi keberadaan, kelangsungan hidup, dan perkembangan perusahaan. Maka sebagai bagian yang tak terpisahkan dengan masyarakat lingkungan, perusahaan perlu berkomitmen untuk berupaya memberikan manfaat sebesar-besarnya kepada masyarakat. Misalnya, pemberian beasiswa bagi pelajar sekitar perusahaan, pendirian sarana pendidikan dan kesehatan, serta penguatan kapasitas ekonomi lokal.
3. *Planet*, Hubungan perusahaan dengan lingkungan adalah hubungan sebab akibat, dimana jika perusahaan merawat lingkungan maka lingkungan akan memberikan manfaat kepada perusahaan. Sudah kewajiban perusahaan untuk peduli terhadap lingkungan hidup dan berkelanjutan keragaman hayati. Misalnya, penghijauan lingkungan

hidup, perbaikan pemukiman, serta pengembangan pariwisata (ekoturisme).

Banyak aturan pusat yang bersifat ambigu dan multitafsir bagi pemerintah daerah dalam menjalankan amanah undang-undang, terutama dalam menjalankan otonomi daerah yang juga diamanahkan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Terjadinya ketidak sinkronenan aturan ataupun tumpang tindihnya aturan. Undang-undang Nomor 40 tentang Perseroan Terbatas, terutama dalam menjalankan sebuah kewajiban perusahaan, yaitu menjalankan Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan, pemerintah daerah sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat tidak dapat optimal dalam menjalankan pengawasan terkait dengan program TJSLP tersebut.

Dalam putusan No 53/PUU-VI/2008 Mahkamah Konstitusi TJSL sebagai suatu kewajiban hukum melalui rumusan Pasal 74 merupakan kebijakan hukum dari pembentuk UU untuk mengatur dan menerapkan TJSL dengan suatu sanksi, dan hal ini adalah benar karena:

- Terdapat hubungan antara kepentingan sosial dan kepentingan bisnis serta kewajiban hukum yang oleh kepentingan bisnis dapat disikapi dengan “*to evade*”, “*to comply*”, ataukah “*to cooperate*”. Perusahaan akan menghindari dari tanggung jawab sosialnya, manakala ketentuan hukum yang mengatur tanggung jawab sosial menimbulkan ketidakadilan (*to evade*). Seseorang yang dihadapkan pada hukum yang tidak adil berakibat tidak adanya kewajiban moral untuk mematuhi. Perusahaan harus tunduk dan patuh pada ketentuan hukum karena hukum dikonsepsikan

sebagai perintah atau kebijakan negara. Tidak ada kesejajaran antara yang diperintah dengan yang memerintah (*to comply*). Perusahaan harus berkerjasama dengan negara dalam upaya mensejahterakan rakyat (*to cooperate*);

- Bahwa negara, masyarakat, dan perusahaan yang bergerak dalam eksploitasi dan pemanfaatan sumber daya alam sudah semestinya ikut bertanggungjawab baik secara moral maupun hukum terhadap dampak negatif atas kerusakan lingkungan tersebut. disamping itu, bukan waktunya lagi para penanam modal (*investors*) baik domestik maupun asing berperilaku seperti entitas yang tertutup dan terisolasi serta teralienasi dari masyarakat seperti zaman kolonial, tetapi seharusnya membangun hubungan baik yang harmonis dengan masyarakat sekitarnya, sehingga memberikan manfaat yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran masyarakat. dengan prinsip *pareto superiority*, berarti membangun dan mendapat keuntungan tanpa mengorbankan kepentingan orang lain.

Terkait terhadap putusan Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum terhadap pengujian materiil Pasal 74 dan penjelasan Pasal 74 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, bahwa Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah menentukan hierarki suatu Undang-Undang. Pasal 74 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dengan jelas menentukan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai TJSL diatur dengan Peraturan Pemerintah. Bahwa dengan telah diatur TJSL berdasarkan Pasal 74

ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas maka sudah jelas pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan peraturan daerah yang berkenaan dengan TJSL, sebab perintah Undang-Undang Pasal 74 ayat (4) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas bersifat imperatif yaitu hanya diatur dengan Peraturan Pemerintah.⁴⁶³

Fakta dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perserotan Terbatas sebagai peraturan pelaksana TJSL yang terdapat di Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas hingga saat ini belum memberikan kejelasan mengenai ruang lingkup pelaksanaan TJSL sendiri dalam pengawasannya sehingga peran pemerintah daerah melalui peraturan daerah menjadi penting dalam hal pengawasan (*monitoring*) program tanggung jawab sosial serta mampu bertindak sebagai penerima laporan terkait realisasi atas pelaksanaan maupun permasalahan yang dihadapi dalam proses pelaksanaan program TJSLP sehingga dapat memberikan solusi dan upaya pemecahan dari permasalahan yang terjadi.

Menurut Jimly Asshiddiqie peraturan daerah adalah salah satu bentuk peraturan pelaksana undang-undang. Pokok kewenangannya mengatur bersumber dari kewenangan yang ditentukan oleh undang-undang. Akan tetapi dalam hal tertentu, peraturan daerah juga dapat mengatur sendiri hal-hal meskipun tidak didelegasikan secara eksplisit kewenangannya oleh undang-

⁴⁶³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-VI/2008 perihal “Pengujian Pasal 74 dan Penjelasan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

undang, tetapi dianggap perlu diatur oleh daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat 3 dan 4 Undang-undang Dasar 1945. Peraturan daerah dapat memuat mengenai ketentuan pidana seperti halnya dalam undang-undang.⁴⁶⁴

Pengawasan dilakukan pemerintah daerah sangatlah perlu dalam program TJSLP. Pengawasan ini sebagai tolak ukur pemerintah daerah terkait dengan keberhasilan perusahaan dalam menjalankan program TJSLP, karena hendaknya perusahaan tidak hanya untuk menggali sumber daya alam saja untuk mencapai keuntungan kelompok perusahaan, sehingga mengesampingkan faktor lingkungan dan kesejahteraan masyarakat sekitar perusahaan. Eksplorasi sumber daya alam yang tidak dapat diawasi, akan menimbulkan dampak buruk bagi lingkungan, dan dapat berdampak pada kerusakan lingkungan.

Peran pemerintah dalam pelaksanaan TJSLP di kalangan dunia usaha seharusnya merupakan respon positif sebagai inisiatif pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSLP. Dalam penerapannya pemerintah daerah berupa membantu, karena pemerintah daerah tentu mempunyai perencanaan pengembangan daerah yang tak semuanya dapat terlaksana akibat keterbatasan dana. Hal ini yang memberi peluang besar kepada sektor swasta mensinergitaskan program pengembangan dan program prioritas TJSLP perusahaan dengan program pemerintah dengan turut membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat didaerah lingkungan perusahaan, dan meminimalisir

⁴⁶⁴ Jimly Asshiddiqie. *Perihal Undang-undang*, (Jakarta : RajaGrafindo, 2010). Hal. 190

konflik yang sering terjadi antara perusahaan dan masyarakat sekitar perusahaan.

Peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan program TJSLP, sebagai penentu kebijakan dapat mengarahkan perusahaan terkait upaya pelaksanaan terbaik program TJSLP sesuai dengan karakteristik masyarakat di masing-masing. Upaya ini dilakukan pemerintah daerah kepada perusahaan-perusahaan hendaknya untuk belajar bagaimana kinerja terbaik pencapaian TJSLP di lingkungan perusahaan, agar tujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, menjaga kelestarian lingkungan hidup dan pembangunan yang berkelanjutan bisa terwujud. Sehingga hak masyarakat untuk menerima program-program TJSLP yang diberikan perusahaan dapat terwujud dan tepat sasaran.

Pengawasan program TJSLP yang diamanahkan oleh Perundang-undangan dipertegas dari Peraturan pemerintah sebagai bentuk campur tangan pemerintah dalam program TJSLP yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan melestarikan lingkungan sekitar perusahaan agar dapat terlaksana sesuai yang diharapkan. Program TJSLP yang diwajibkan oleh pemerintah pusat harus disertai dengan pengawasan, terutama kepada pemerintah daerah.

BAB V
REKONSTRUKSI REGULASI PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
MELAKSANAKAN TANGGUNG JAWAB SOSIAL DAN LINGKUNGAN
PERUSAHAAN GUNA MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN
MASYARAKAT

A. Pelaksanaan TJSLP Berdasarkan Otonomi Daerah Untuk Kesejahteraan Masyarakat

TJSLP adalah suatu topik yang berkenaan dengan etika bisnis diwujudkan dalam bentuk kepekaan, kepedulian dan tanggung jawab sosial perusahaan untuk ikut memberikan manfaat terhadap masyarakat dan lingkungan dimana perusahaan itu beroperasi. Telah diketahui dari berbagai konsep dan definisi TJSLP yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli dan sarjana sebelumnya bahwa tujuan TJSLP ini salah satunya adalah untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat lokal terutama masyarakat yang berada disekitar perusahaan atau yang terdampak oleh kegiatan perusahaan. ISO 26000 sebagai standar internasional dalam pelaksanaan TJSLP menyatakan TJSLP adalah sebuah tanggung jawab organisasi terhadap dampak yang diakibatkan oleh kebijakan, dan kegiatannya (proses, produk/jasa) kepada masyarakat dan lingkungan melalui perilaku yang transparan dan beretika yang konsisten dengan pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat dengan mempertimbangkan ekspektasi semua *stakeholder* taat terhadap hukum yang berlaku, konsisten dengan norma internasional dan terintegrasi kedalam proses organisasi.

Setidaknya terdapat tiga alasan penting mengapa kalangan dunia usaha harus merespon TJSLP agar sejalan dengan jaminan keberlanjutan operasional perusahaan (Wibisono : 2007), yaitu : *Pertama*, perusahaan adalah bagian dari masyarakat, oleh karenanya wajar bila perusahaan memperhatikan kepentingan masyarakat. Perusahaan harus menyadari bahwa mereka beroperasi dalam tatanan lingkungan masyarakat. Kegiatan sosial berfungsi sebagai kompensasi atau upaya imbal balik atas penguasaan sumber daya alam atau sumber daya ekonomi oleh perusahaan yang kadang bersifat ekspansif dan eksploratif. *Kedua*, kalangan bisnis dan masyarakat sebaiknya memiliki hubungan yang bersifat simbiosis memiliki hubungan yang bersifat simbiosis mutualisme. Untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat, wajar bila perusahaan dituntut untuk memberikan kontribusi positif kepada masyarakat, sehingga bisa tercipta harmonisasi hubungan bahkan pendongkrakan citra dan performa perusahaan. *Ketiga*, kegiatan TJSLP merupakan salah satu cara untuk meredam atau bahkan menghindarkan konflik sosial. Potensi konflik itu bisa berasal akibat dari dampak operasional perusahaan atau akibat kesenjangan struktural dan ekonomis yang timbul antara masyarakat dengan komponen perusahaan.

Pada hakikatnya TJSLP adalah nilai yang melandasi aktivitas perusahaan, dikarenakan TJSLP menjadi pijakan komperhensif dalam aspek ekonomi, sosial, kesejahteraan dan lingkungan perusahaan. Perusahaan tidak boleh mengimplementasikan TJSLP secara parsial, misalnya berupaya memberdayakan masyarakat lokal, sedangkan disisi lain kesejahteraan karyawan yang ada di dalamnya tidak terjamin, atau perusahaan tidak disiplin

dalam membayar pajak, suburnya praktik korupsi dan kolusi, atau mempekerjakan anak. Oleh karena itu dalam TJSLP tercakup didalamnya empat landasan pokok yang antara satu dengan yang lainnya saling berkaitan (Tanari, 2009), diantaranya:

1. Landasan pokok TJSLP dalam aktivitas ekonomi, meliputi : kinerja keuangan berjalan baik, investasi modal berjalan sehat, kepatuhan dalam pembayaran pajak, tidak terdapat praktik suap/korupsi tidak ada konflik kepentingan, tidak dalam keadaan mendukung rezim yang korup, menghargai hak atas kemampuan intelektual/paten, dan tidak melakukan sumbangan politis/lobi.
2. Landasan pokok TJSLP dalam isu lingkungan hidup, meliputi : tidak melakukan pencemaran, tidak berkontribusi dalam perubahan iklim, tidak berkontribusi atas limbah, tidak melakukan praktik pemborosan energi, tidak melakukan penyerobotan lahan, tidak berkontribusi dalam kebisingan, dan menjaga keanekaragaman hayati.
3. Landasan pokok TJSLP dalam isu sosial, meliputi : menjamin kesehatan karyawan atau masyarakat yang terkena dampak, tidak mempekerjakan anak, memberikan dampak positif terhadap masyarakat, melakukan proteksi konsumen, menjunjung keberanekaragaman, menjaga privasi, melakukan praktik kerja sesuai dengan kebutuhan, bertanggungjawab dalam proses *outsourcing* dan *off-shoring*, dan akses untuk memperoleh barang-barang tertentu dengan harga wajar.

4. Landasan pokok TJSPLP dalam isu kesejahteraan meliputi : memberikan kompensasi terhadap karyawan, memanfaatkan subsidi dan kemudahan yang diberikan pemerintah, menjaga kesehatan karyawan, menjaga keamanan kondisi tempat kerja, menjaga keselamatan dan kesehatan kerja, dan menjaga keseimbangan kerja/hidup.

Tinari menyebutkan Selain itu perusahaan bukanlah entitas tunggal, melainkan menjadi bagian dari pemangku kepentingan (*stakeholder*). Secara sederhana definisi *stakeholder* adalah kelompok-kelompok yang mempengaruhi dan/atau dipengaruhi oleh organisasi tersebut sebagai dampak dari aktifitas-aktifitasnya. *Stakeholder* terdiri dari :

1. Pelanggan : berhak mendapatkan produk berkualitas, dan harga yang layak.
2. Masyarakat : berhak mendapatkan perlindungan dari kejahatan bisnis, dan mendapatkan hubungan yang baik dari keberadaan perusahaan.
3. Pekerja : berhak mendapatkan jaminan keamanan dalam bekerja, mendapatkan jaminan keselamatan, dan mendapatkan perlakuan yang adil dan non diskriminasi.
4. Pemegang saham : berhak mendapatkan harga saham yang layak dan keuntungan saham yang layak dan keuntungan saham.
5. Lingkungan : berhak mendapatkan jaminan terhadap perlindungan alam, dan mendapatkan rehabilitasi.
6. Pemerintah : berhak mendapatkan laporan atas pemenuhan persyaratan hukum.

7. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) : berhak menjalankan fungsi kontrol baik terhadap regulasi maupun komitmen perusahaan.

Dalam konteks penerapan TJSLP, *stakeholder* wajib dirangkul dan dilibatkan baik dalam tahap perencanaan, implementasi dan evaluasi. Jikapun *stakeholder* tidak dilibatkan dalam proses perencanaan, setidaknya mendapatkan kontribusi berupa dampak positif dari program yang dilaksanakan. Andai terdapat satu *stakeholder* tidak mendapatkan manfaat atau kepuasan dari perusahaan, maka berpotensi menjadi masalah bagi keberlanjutan perusahaan dikemudian hari.⁴⁶⁵ Mitchell (1997, dalam Magness, 2008) mendeskripsikan bahwa status *stakeholder* memiliki 3 karakteristik atau factor utama yaitu kekuasaan, legitimasi, dan urgency atau kepentingan. Legitimasi mengacu pada penerimaan social dan perilaku yang diharapkan. Kekuasaan, menurut kegunaannya, mengacu pada sikap untuk mengendalikan sumber daya. Urgensi muncul ketika isu yang menuntut adanya perhatian. Ketiga atribut ini telah terkonstruksi dan berakar secara social dalam kehidupan bermasyarakat begitu perusahaan migas muncul. Salah satu *stakeholder* dalam pelaksanaan TJSLP adalah pemerintah; selain dari perusahaan itu sendiri dan masyarakat.⁴⁶⁶

Pemerintah merupakan birokrasi yang mengatur jalannya sebuah perusahaan melalui regulasi atau peraturan-peraturan yang harus ditaati oleh perusahaan dalam melaksanakan aktivitasnya. Aturan-aturan ini tertuang dalam

⁴⁶⁵ Rahmatullah. *Op.Cit.* Hal 199.

⁴⁶⁶ Rudo Saprudin Darwis, dkk. *Peran Pemerintah Dalam Kolaborasi Stakeholders Pada Pelaksanaan Program Corporate Social Responsibility (TJSLP)*. Jurnal Prosiding Penelitian & Pengabdian Kepada Masyarakat Vol 6, No. 1 (Sumedang : FISIP UNPAD, 2019). Hal. 4.

pranata-pranata sosial yang berlaku dalam negara. Pemerintah melakukan pengembangan masyarakat melalui penyelenggaraan program pembangunan pada berbagai bidang kehidupan. Selain itu, sebagai pemegang kekuasaan yang dimandatkan oleh warganya, pemerintah membuat berbagai regulasi yang ditujukan kepada terciptanya kehidupan masyarakat yang sejahtera, termasuk di dalamnya pengaturan penyelenggaraan *Community Development* (disarikan dari Rubin dan Rubin 1992). Besarnya kekuasaan yang dimiliki pemerintah dan kuatnya legitimasi pemerintah dalam mengelola pembangunan serta tingginya kepentingan pemerintah terhadap capaian dari kegiatan TJSLP yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan membuat kedudukan pemerintah dalam kolaborasi bersama *stakeholder* lain menjadi strategis.⁴⁶⁷

Kolaborasi merupakan suatu kerjasama (*working together*) yang diarahkan untuk mencapai tujuan sebagaimana diinginkan individu, kelompok, lembaga, atau organisasi untuk menghasilkan suatu keluaran yang bermakna dan berkelanjutan (Munt, 2003). Dalam kolaborasi terjadi relasi antar organisasi dan dengan relasi tersebut akan tercipta kerjasama. Gajda mengemukakan bahwa kolaborasi merupakan suatu proses, yaitu “*collaborative effort as the primary method of ideal short and/long term goals that would not otherwise be attainable as entities working independently.*” Kolaborasi merupakan bentuk relasi yang lebih kompleks yang dicirikan adanya sifat interdependensi

⁴⁶⁷ *Ibid.*

(kesalingtergantungan). Dalam kolaborasi setiap mitra terlibat dalam penentuan kebijakan dalam alokasi sumberdaya atau dalam fokus dan isi program.⁴⁶⁸

Interaksi berbagai pihak sebagai suatu kolaborasi menentukan bentuk dari kegiatan TJSLP. Setiap pihak akan memainkan peran berdasarkan kepentingannya masing-masing, sehingga nuansa politis seringkali terasa ketika semua pihak ingin menjadikan TJSLP sebagai alat yang dijadikan media untuk pencapaian tujuannya. Terlebih lagi bila masing-masing pihak merasa memiliki kewenangan yang lebih besar dalam menentukan arah dari TJSLP di daerah tersebut.⁴⁶⁹

Peran pemerintah dalam penerapan TJSLP, dibagi atas: *pertama*, pemerintah sebagai *mandating*, dalam menjalankan perannya sebagai “*mandating*” (hukum, peraturan, hukuman dan lembaga-lembaga sektor publik terkait yang berhubungan dengan kontrol beberapa aspek investasi bisnis atau operasi). Sebagai *mandating* dalam pelaksanaan TJSLP di daerah dalam mewujudkan dan menyukseskan pembangunan demi tercapainya kesejahteraan masyarakat setiap perusahaan yang bergerak di bidang SDA (pertambangan) diwajibkan melaksanakan kegiatan TJSLP sesuai dengan amanah Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012.⁴⁷⁰

⁴⁶⁸ *Ibid.*

⁴⁶⁹ *Ibid.*

⁴⁷⁰ Achmad Lamo Said. *Corporate Social Responsibility dalam Perspektif Governance*. (Yogyakarta : Deepublish, 2018). Hal 121.

Kedua, pemerintah sebagai *facilitating* (fasilitator) yaitu pemerintah dalam menumbuhkan kondisi, memfasilitasi, atau memberi insentif agar perusahaan mau melaksanakan agenda TJSLP atau ikut terlibat dalam program perbaikan sosial dan lingkungan. Pemerintah juga dapat bertindak sebagai inisiator penyelenggara utama dan fasilitator multi pemangku kepentingan nasional dalam proses yang disebutkan sebelumnya serta memfasilitasi (dan mungkin menyediakan modal awal untuk membiayai) pembangunan industri lokal untuk menginformasikan kelompok-kelompok hak-hak mereka dan berkewajiban di bidang TJSLP. Seperti program harus dilaksanakan oleh organisasi masyarakat sipil.⁴⁷¹

Ketiga, pemerintah sebagai *partnering* (partnership) merupakan peran penting dalam kegiatan TJSLP. Kemitraan strategis menjadi sarana berbagai skills dan input dari sektor, privat dan masyarakat sipil dalam mengatasi problem sosial dan lingkungan yang kompleks. Menggabungkan sumber daya publik dengan orang-orang bisnis dan aktor-aktor lain untuk meningkatkan keterampilan yang saling melengkapi dan sumber daya untuk mengatasi isu-isu dalam agenda TJSLP. Dalam hal ini, pemerintah dapat menjalankan peran sebagai partisipan, penyelenggara konferensi (*convenor*), atau fasilitator. Pemerintah harus terlibat dalam berbagai bagian kegiatan sebagai partner atau mitra bagi sektor privat (bisnis), sektor swasta, masyarakat sipil, dan organisasi internasional.⁴⁷²

⁴⁷¹ *Ibid.* Hal. 122

⁴⁷² *Ibid.*

Keempat, pemerintah sebagai *endorsing* adalah peran memberi dukungan politik dan pengesahan (*endorsement*) atau legitimasi terhadap TJSPLP. Peran pengesahan dapat mengambil berbagai bentuk, dapat melalui dokumen kebijakan, praktik manajemen sektor publik, penghargaan terhadap perusahaan yang menjalankan TJSPLP, misalnya menyelenggarakan acara TJSPLP Award. Pemerintah dalam mendukung bisnis lokal inisiatif yang berusaha untuk mempromosikan sosial dan lingkungan yang lebih baik dalam praktik di tempat kerja. Pemerintah selaku penentu sebuah kebijakan tentunya juga berfungsi mendukung dan mendorong program-program kegiatan sebuah perusahaan baik swasta maupun BUMN.⁴⁷³

Peran pemerintah seperti yang disebutkan di atas, pada tataran pemerintahan daerah didasarkan pada asas desentralisasi. Desentralisasi sebagai salah satu asas penyelenggaraan pemerintahan daerah pada perkembangan berikutnya melahirkan pengertian otonomi, yaitu merupakan suatu hak atau wewenang dan kewajiban suatu daerah otonom untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan rumah tangganya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁷⁴ Untuk penyelenggaraan daerah otonom ini, pemerintah pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan yang kelak menjadi urusan rumah tangga daerah terkait dengan pelaksanaan TJSPLP di daerah, dimana hal ini harus berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

⁴⁷³ *Ibid.* Hal. 122-123.

⁴⁷⁴ Faisal Akbar Nasution. *Pemerintah Daerah dan Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah*. (Jakarta : PT. Sofmedia, 2009). Hlm. 10.

Berdasarkan definisi sistem otonomi nyata (riil), yaitu penyerahan urusan-urusan kepada daerah berdasarkan kepada faktor-faktor perhitungan dan tindakan atau kebijakan yang benar-benar nyata atau riil, sesuai dengan kebutuhan atau kemampuan yang nyata dari masing-masing daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri,⁴⁷⁵ pemerintah daerah seharusnya dapat membentuk perda TJSLP. Untuk memaksimalkan fungsi dari TJSLP yang mensejahterakan masyarakat dan berkelanjutan, pemerintah daerah merupakan pengawas yang tepat terhadap pelaksanaan kegiatan TJSLP di daerah, karena pemerintah daerah dipercaya lebih tau pasti apa yang terjadi di daerahnya, apa yang perlu dilakukan dalam pembangunan dan pengembangan masyarakatnya, serta tindak laku yang harus dilakukan dalam pelaksanaan TJSLP di daerahnya. Dengan dibentuknya perda TJSLP, masyarakat juga dapat berpartisipasi langsung terhadap rangkaian pelaksanaan TJSLP.

Dalam rangka membentuk negara sebagai tertib hukum nasional yang demokratis ini, partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang pada era reformasi terasa meningkat seiring dengan situasi politik yang semakin terbuka dalam mewujudkan demokratisasi di Indonesia.⁴⁷⁶ Partisipasi masyarakat merupakan representasi dari terealisasinya pemerintahan yang demokratis. Tanpa adanya partisipasi dan hanya mengandalkan mobilisasi,

⁴⁷⁵ Faisal Akbar Nasution. *Op.Cit.* Hal. 11.

⁴⁷⁶ Saifudin, *Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Yogyakarta : FH UII Pers, 2009). Hal. 3

maka demokrasi dalam suatu negara tidak akan terwujud. Menurut Bagir

Manan, partisipasi masyarakat dapat dilakukan dengan cara:⁴⁷⁷

- f. Mengikut sertakan dalam tim atau kelompok kerja penyusunan Peraturan daerah.
- g. Melakukan *public hearing* atau mengundang dalam rapat-rapat penyusunan Peraturan daerah.
- h. Melakukan uji keotentikan (*uji sah*) kepada pihak-pihak tertentu untuk mendapat tanggapan.
- i. Melakukan loka karya (*workshop*) atas Rancangan Peraturan Daerah sebelum secara resmi dibahas oleh DPRD.
- j. Mempublikasikan Rancangan Peraturan Daerah agar mendapat tanggapan publik.

Berkaitan dengan pembentukan undang-undang yang partisipatif ini, di dalamnya mengandung dua makna yaitu proses dan substansi. Proses adalah mekanisme dalam pembentukan undang-undang yang harus dilakukan secara transparan sehingga masyarakat dapat turut berpartisipasi memberikan masukan-masukan dalam mengatur suatu persoalan. Substansi adalah materi yang akan diatur harus ditunjukkan bagi kepentingan masyarakat luas sehingga menghasilkan suatu undang-undang yang demokratis berkarakter responsif/ populistis. Dengan demikian antara partisipasi, transparansi dan demokratisasi

⁴⁷⁷ Bagir Manan. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. (Yogyakarta : PSH Fak. Hukum UII, 2001). Hal. 85-86.

dalam pembentukan undang-undang merupakan suatu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan dalam suatu negara demokrasi.⁴⁷⁸

Partisipasi masyarakat menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 1 angka 41 adalah partisipasi masyarakat adalah peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 96 memastikan adanya partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan, baik peraturan perundang-undangan yang tingkatan hierarki paling tinggi sampai dengan tingkatan hirarki yang paling rendah yaitu peraturan daerah. Hal ini sesuai dengan penjabaran Undang-undang Dasar 1945 dalam Pasal 28D yang memberikan hak-hak kepada warga negara.

Partisipasi dimaksudkan sebagai keikutsertaan pihak-pihak luar legislatif dalam hal ini DPRD dan eksekutif dalam hal ini Pemerintah Daerah dalam menyusun dan membentuk rancangan peraturan daerah. Ada dua sumber partisipasi, pertama dari unsur pemerintahan di luar DPRD dan pemerintah daerah, seperti polisi, kejaksaan, pengadilan, perguruan tinggi dan lain-lain. Kedua dari masyarakat, baik individual seperti ahli-ahli atau yang memiliki pengalaman atau dari kelompok seperti LSM. Mengikutsertakan pihak-pihak luar DPRD dan pemerintah daerah sangat penting untuk:⁴⁷⁹

⁴⁷⁸ Saifudin. *Op.Cit.* Hal. 5.

⁴⁷⁹ Bagir Manan. *Loc.Cit.*

- a. menjaring pengetahuan, keahlian atau pengalaman masyarakat, sehingga peraturan daerah benar-benar memenuhi syarat peraturan perundang-undangan yang baik;
- b. menjamin peraturan daerah sesuai dengan kenyataan yang hidup dalam masyarakat; dan
- c. menumbuhkan rasa memiliki (*sense of belonging*), rasa bertanggung jawab atas peraturan daerah tersebut.

Pembangunan hukum yang lebih berorientasi pada masyarakat, yang tercermin melalui pengoptimalan keterlibatan masyarakat dalam rangkaian pembentukan peraturan-peraturan daerah tertentu, perlu diyakini oleh para aparatur pemerintah daerah sebagai strategi yang tepat untuk menggalang militansi kesadaran masyarakat terhadap ketaatan pelaksanaan materi yang tertuang di dalam ketentuan atau produk hukum daerah. Strategi ini mampu berperan secara nyata dalam meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap pelaksanaan peraturan-peraturan daerah. Partisipasi sebagai dorongan untuk masyarakat agar patuh dan tunduk terhadap peraturan daerah perlu terus dijalankan, terutama dalam diri aparatur yang secara fungsional menangani proses-proses penyusunan peraturan-peraturan daerah pada pemerintah Kabupaten/ Kota.⁴⁸⁰

Menurut Dini Widia menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan produk-produk hukum daerah, sebagai berikut: proses perlibatan

⁴⁸⁰ Rachmat Trijono, *Dasar-dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan*, Depok Timur, Papas Sinar Sinanti, 2013. Hlm. 72

partisipasi masyarakat lokal dalam perencanaan hingga implementasi program pembangunan (hukum) ditingkat daerah, terbukti telah membawa perubahan-perubahan mendasar dalam peningkatan kesadaran hukum masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan peraturan daerah dapat dikategorikan sebagai partisipasi politik. Berperan serta (mengawasi, mengontrol, dan memengaruhi) masyarakat dalam suatu kegiatan pembentukan peraturan mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi pelaksanaan peraturan daerah.⁴⁸¹

Berdasarkan uraian diatas dimana melibatkan masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah tentang TJSPL merupakan salah satu cara untuk mewujudkan unsur yang ada dalam demokrasi. Adanya partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan akan memunculkan suatu aturan yang baik diantaranya tentang TJSPL, dimana substansi aturan tersebut dibuat berdasarkan permasalahan yang dialami atau dirasakan oleh masyarakat sendiri. Peraturan daerah terkait dengan TJSPL ini dibuat tidak hanya untuk mengatur perusahaan saja, tetapi juga masyarakat, sehingga aturan itu dibuat memang benar-benar berdasarkan aspirasi dari masyarakat untuk mensejahterakan masyarakat.

Disamping itu, partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah terutama terhadap TJSPL diharapkan dapat memberikan pembelajaran politik kepada masyarakat, dan juga masyarakat dapat turut serta memberikan masukan terkait hal-hal yang perlu diatur, yang berkaitan dengan TJSPL berdasarkan kebutuhan masyarakat terutama masyarakat sekitar perusahaan.

⁴⁸¹ Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2009. Hlm. 108

Pembentukan peraturan daerah TJSLP secara partisipatif ini, diharapkan agar terjalin kerjasama pemerintah dan masyarakat yang erat dan harmonis untuk bersama-sama menjalankan pemeritahan yang baik demi kesejahteraan masyarakat daerah, sesuai dengan tradisi dan kebutuhan masyarakat daerah.

B. Konstruksi Ideal Regulasi Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Berdasarkan Otonomi Daerah Untuk Kesejahteraan Masyarakat

Negara kesejahteraan sebagai grand theory penelitian ini, mengacu pada peran yang dimainkan negara dalam menyediakan berbagai layanan dan manfaat bagi para warga negaranya terutama dalam pemeliharaan pendapatan dan kesehatan bahkan juga perumahan, pendidikan dan kegiatan sosial.⁴⁸² Pada prinsipnya negara kesejahteraan sejatinya adalah strategi pembangunan kesejahteraan sosial yang memberi peran lebih besar kepada negara dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial (*social security*) secara terencana, melembaga dan berkesinambungan. Bentuk perlindungan negara mencakup jaminan sosial dasar yang melindungi warga negara dari risiko kehilangan pendapatan karena sakit, kematian, menganggur, kecelakaan kerja atau kehamilan. Untuk memenuhi perannya dalam penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat negara mengesahkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar

⁴⁸² *Op. Cit.* Eddy Kiswanto.

Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sila kelima Pancasila menyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamantkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, diperlukan peran masyarakat yang seluas-luasnya, baik perseorangan, keluarga, organisasi keagamaan, organisasi sosial kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, badan usaha, lembaga kesejahteraan sosial, maupun lembaga kesejahteraan sosial asing demi terselenggaranya sosial yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan.⁴⁸³ Untuk peran badan usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, senada dengan tujuan TJSPLP yang merupakan komitmen perusahaan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat maupun masyarakat pada umumnya.⁴⁸⁴

Terdapat beberapa asas dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang perlu pula diterapkan dalam pelaksanaan TJSPLP yaitu :

⁴⁸³ Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

⁴⁸⁴ Sentosa Sembiring. *Loc.Cit.*

- a. asas keadilan, dalam pelaksanaan TJSPL harus menekankan pada aspek pemerataan, tidak diskriminatif dan keseimbangan antara hak dan kewajiban.
- b. asas kemanfaatan, dalam pelaksanaan TJSPL harus memberi manfaat bagi peningkatan kualitas hidup masyarakat sebagai objek TJSPL.
- c. asas keterpaduan, dalam pelaksanaan kegiatan TJSPL harus mengintegrasikan berbagai *stakeholder* dan komponen terkait sebagai pemangku kepentingan sehingga kegiatan TJSPL dapat berjalan secara terkoordinir dan sinergis.
- d. asas kemitraan, dalam menangani permasalahan terkait kegiatan TJSPL diperlukan kemitraan antara pemerintah, perusahaan, dan lembaga masyarakat/lembaga adat setempat. Khususnya untuk di daerah penanganan permasalahan biasanya di fasilitasi oleh pemerintah daerah dengan jalur mediasi antara pihak perusahaan dan masyarakat melalui tokoh adat/lembaga adat.
- e. asas keterbukaan, perusahaan harus memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang terkait dengan pelaksanaan TJSPL.
- f. asas akuntabilitas, bahwa dalam setiap pelaksanaan TJSPL harus dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- g. asas partisipasi, bahwa dalam perencanaan pelaksanaan TJSPL harus melibatkan komponen masyarakat.

h. asas keberlanjutan, bahwa dalam melaksanakan kegiatan TJSLP dilaksanakan secara berkesinambungan, sehingga tercapai kemandirian.

Apabila dikaitkan dengan asas-asas tersebut di atas, Islam memiliki pandangannya sama terhadap TJSLP. Islam mempunyai prinsip pertanggung jawaban yang seimbang dalam segala bentuk dan ruang lingkungannya, antara jiwa dan raga, antara individu dan keluarga, antara individu dan sosial, dan antara suatu masyarakat dengan masyarakat lain. TJSLP merujuk kepada kewajiban-kewajiban sebuah perusahaan untuk melindungi dan memberi kontribusi kepada masyarakat dimana perusahaan itu berada.⁴⁸⁵

Sebuah perusahaan mengemban tanggung jawab sosial dalam tiga domain:⁴⁸⁶

1. Pelaku-pelaku organisasi yang meliputi :
 - a. Hubungan perusahaan dengan pekerja yang terdiri atas :
 - 1) Keputusan perekrutan, promosi dan lain-lain bagi pekerja.
 - 2) Upah yang adil.
 - 3) Penghargaan terhadap keyakinan kerja
 - 4) Hak pribadi
 - b. Hubungan pekerja dengan perusahaan
 - c. Hubungan perusahaan dan pelaku usaha lain

⁴⁸⁵ Darmawati. *Corporate Social Responsibility* Dalam Perspektif Islam Dalam Jurnal Online Mazahib Volume 12, Nomor 2, 2014 (Samarinda : Fakultas Syariah IAIN). Hal. 131 (<https://journal.iain-samarinda.ac.id/index.php/mazahib/article/view/387/304>, diakses pada tanggal 27 September 2020)

⁴⁸⁶ *Ibid.*

rezeki kepada manusia yang disediakan-Nya di bumi ini. Manusia dapat

memanfaatkan apa yang ada dimuka bumi ini untuk memenuhi kebutuhannya dengan catatan tidak merusaknya, namun memeliharanya.

Allah SWT juga berfirman melarang umatnya untuk merusak dan mengeksploitasi alam tanpa memperhatikan pemeliharannya dalam Q.S.

Ar-Rum (30) : 41 berikut ini :

ظَهَرَ أَصْفَادُهُمْ وَأَبْكَتْ أَعْيُنُهُمْ لِيَكْفُرُوا بِمَا كَفَرُوا وَأَسْأَفُ مَا كُنَّا مُنذِرِينَ
ظَهَرَ أَصْفَادُهُمْ وَأَبْكَتْ أَعْيُنُهُمْ لِيَكْفُرُوا بِمَا كَفَرُوا وَأَسْأَفُ مَا كُنَّا مُنذِرِينَ
ظَهَرَ أَصْفَادُهُمْ وَأَبْكَتْ أَعْيُنُهُمْ لِيَكْفُرُوا بِمَا كَفَرُوا وَأَسْأَفُ مَا كُنَّا مُنذِرِينَ

عَجِبُوا لِمَ أَتَاهُمُ عَذَابُ اللَّهِ بَغْتَةً وَأَنذَرْتَهُمْ لَئِن لَّمْ يَنتَهِوا لَأَرْسِلَنَّ إِلَيْهِم مَّوْجًا مَّوْجًا يَكْفُرُونَ

Artinya : “Telah nampak kerusakan di darat dan dilaut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)”.

Melalui ayat tersebut, dapat kita simpulkan bahwa manusia wajib untuk memelihara alamnya. Kerusakan alam yang diakibatkan oleh eksploitasi manusia khususnya oleh para perusahaan dalam menjalankan kegiatan usahanya memang seharusnya dipertanggungjawabkan melalui program TJSLP.

3. Kesejahteraan sosial masyarakat.

Selain bertanggungjawab kepada berbagai pihak yang berkepentingan dalam usahanya dan lingkungan alam sekelilingnya, perusahaan juga diharapkan memberikan perhatian kepada kesejahteraan umum masyarakat dimana mereka tinggal. Dalam pandangan hukum islam, komitmen perusahaan kepada masyarakat sering dikenal dengan zakat. Zakat merupakan merupakan suatu kewajiban orang kaya yang hartanya nisab diperuntukan kepada orang-orang yang membutuhkan. Perintah kewajiban

melaksanakan zakat ditetapkan oleh berapa ayat al-Qur'an, diantaranya adalah firman Allah SWT QS. At-Taubah: 103 dan QS. Al-Baqarah: 43

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا
 خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا
 خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا

Artinya : “Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat tersebut engkau membersihkan dan mensucikan mereka” (QS. At-Taubah: 103).

وَأَقِمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَبُوا الْبَيْتَ الْحَرَامَ
 وَأَقِمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَبُوا الْبَيْتَ الْحَرَامَ
 وَأَقِمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَبُوا الْبَيْتَ الْحَرَامَ

Artinya : “Dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan ruku'lah bersama dengan orang-orang yang ruku'.” (QS. Al-Baqarah: 43). Berdasarkan ayat-ayat suci al-Quran tersebut, di dalam ajaran Islam zakat merupakan suatu kewajiban untuk dilaksanakan oleh orang yang hartanya nisab. Perusahaan dijalankan oleh orang atau beberapa orang yang sifatnya mencari keuntungan, maka orang atau beberapa orang ini dengan mengatasnamakan perusahaan, wajib melaksanakan zakat atau yang sering dikenal dengan istilah tanggung jawab sosial.

Secara umum dapat dikatakan bahwa salah satu tujuan dari TJSLP adalah ikut berperan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai upaya perusahaan dalam melaksanakan tanggung jawab sosialnya untuk membantu negara. Kemudian terkait dengan pelaksanaan TJSLP ini pemerintah tentu berperan penting dalam hal memfasilitasi, mengawasi dan membina agar program TJSLP ini benar-benar terlaksana sesuai dengan fungsinya. Disamping

itu, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar menegaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan

dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berdasarkan hal tersebut pemerintah harusnya dapat lebih “mengikat” perusahaan yang kegiatan usahanya berkaitan atau berdampak dengan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk mengakomodir kegiatan TJSLP demi kesejahteraan masyarakat.

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang mengatur sedikit tentang TJSLP ini diharapkan dapat menjadi angin segar bagi pemerintah untuk dapat menjalankan perannya selaku fasilitator, pengawas dan pembina pelaksanaan kegiatan TJSLP di daerahnya. Namun pada kenyataannya, pada Pasal 74 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, menyebutkan bahwa ketentuan mengenai TJSLP diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah dan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 74 tersebut, maka lahirlah Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas. Peraturan pemerintah ini hanya terdiri dari 9 (sembilan) pasal, dan dari kesembilan pasal ini tidak menyebutkan sama sekali peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP di daerah.

Telah diketahui bahwa salah satu tujuan TJSLP adalah ikut berperan serta mensejahterakan masyarakat, namun hal ini tidak ada disebutkan secara nyata pada Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012. Peraturan pemerintah ini ada seakan-akan hanya sekedar untuk memenuhi ketentuan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Secara garis besar,

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas ini mengatur sebagai berikut:⁴⁸⁷

- a. TJSLP yang dilakukan oleh Perseroan dalam menjalankan kegiatan usahanya dibidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam berdasarkan Undang-undang.
- b. Pelaksanaan TJSLP dapat dilakukan di dalam ataupun di luar lingkungan Perseroan.
- c. TJSLP dilaksanakan berdasarkan rencana kerja tahunan yang memuat rencana kegiatan dan anggaran yang dibutuhkan untuk pelaksanaannya, setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau RUPS sesuai dengan anggaran dasar Perseroan.
- d. Pelaksanaan TJSLP disusun dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Yang dimaksud dengan “kepatutan dan kewajaran” adalah kebijakan Perseroan, yang disesuaikan dengan kemampuan keuangan Perseroan dan potensi resiko yang mengakibatkan TJSLP yang harus ditanggung oleh Perseroan sesuai dengan kegiatan usahanya yang tidak mengurangi kewajiban sebagaimana yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kegiatan usaha Perseroan.
- e. TJSLP yang dilakukan dapat ditujukan ke internal stakeholders perusahaan maupun eksternal stakeholders perusahaan.

⁴⁸⁷ Detania Sukarja. *Op.Cit.* Hal 37

- f. TJSLP dilaksanakan oleh Direksi berdasarkan rencana kerja tahunan perseroan setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau RUPS sesuai dengan anggaran dasar perseroan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Rencana kerja tahunan perseroan tersebut memuat rencana kegiatan dan anggaran yang dibutuhkan untuk pelaksanaan TJSLP tersebut dimuat dalam laporan tahunan perseroan dan dipertanggungjawabkan kepada RUPS.
- g. Tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai sanksi, namun tetap mengusung substansi yang sama seperti ketentuan Pasal 74 ayat 3 UU PT.

Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tidak memberikan kejelasan terhadap berbagai isu dan kerancuan pengaturan dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007. Ketentuan di dalam Peraturan Pemerintah ini justru tidak mengatur secara imperatif kewajiban penganggaran kegiatan TJSLP dalam anggaran perusahaan dan peran pemerintah baik pusat maupun daerah dalam pelaksanaan TJSLP.

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 juga tidak memperjelas standar “kepatutan” dan “kewajaran” dalam penganggaran TJSLP, wujud pelaksanaannya maupun siapa yang berkompeten menilai kewajaran dan kepatutan tersebut. Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 justru menyebutkan bahwa penilaian terhadap “kepatutan dan kewajaran” merupakan kebijakan Perseroan atau dengan kata lain, perusahaanlah yang menilainya sendiri berdasarkan kemampuan keuangannya. Memformulasi standar “kepatutan” dan “kewajaran” memang tidak mudah, terlebih lagi terkait

dengan sektor bisnis dengan kegiatan atau produk yang secara inheren bertentangan dengan tujuan umum TJSLP, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan sosial. Ilustrasi paling mudah dapat dilihat di perusahaan-perusahaan tembakau yang memosisikan diri sebagai warga perusahaan yang baik. Industri tembakau berbeda dari industri lain karena produk yang dijualnya sangat adiktif dan mematikan. Palazzo dan Richter berpendapat bahwa industri seperti industri tembakau hanya dapat melakukan TJSLP pada tingkat transaksional. Selama rokok membunuh pengguna aktif dan pasif, semua yang dapat dicapai perusahaan produsen rokok adalah reputasi integritas transaksional (Palazzo & Richter, 2005).⁴⁸⁸

Sebagaimana dinyatakan oleh Karnani, hukum hanya menetapkan standar minimum, tetapi tidak menciptakan dorongan untuk tindakan positif. Sebagai contoh, akan sulit untuk mengharuskan perusahaan membangun sekolah "sangat bagus" karena persyaratan atau kewajiban hukum dapat dipenuhi hanya dengan membelanjakan uang untuk pendidikan (Karnani, 2013). Dengan kata lain, dalam hubungannya dengan kerangka pengaturan TJSLP di Indonesia saat ini, suatu perusahaan dapat dikatakan telah memenuhi kewajiban TJSLP hanya dengan menetapkan biaya yang akan dikeluarkan dalam anggaran perusahaan sesuai dengan kemampuan yang diukurnya sendiri, dan dana tersebut bisa digunakan untuk suatu kegiatan yang belum tentu berkaitan langsung dengan usahanya atau dampak sosial atau lingkungan yang ditimbulkan oleh usahanya. Dalam kondisi yang demikian, pada umumnya TJSLP akhirnya tereduksi

⁴⁸⁸ *Ibid.*

menjadi sekedar sumbangan atau kontribusi uang belaka. Perusahaan-perusahaan yang pada kenyataannya merugikan masyarakat atau merusak lingkungan dapat menutupi perbuatan mereka dengan menyatakan bahwa mereka adalah corporate citizen yang baik karena telah melaksanakan kewajiban TJSLP.⁴⁸⁹

Jika aturan pusat saja tidak begitu tajam mengakomodir perusahaan dalam melaksanakan TJSLP sebagai upaya untuk berperan serta dalam mensejahterakan masyarakat, lalu apa dasar pemerintah daerah untuk memfasilitasi, mengawasi dan membina kegiatan TJSLP di daerah. Pemerintah daerah juga memiliki tugas untuk mensejahterakan masyarakat di daerah, dan selaku daerah otonom ia harusnya memiliki wewenang untuk ”memanfaatkan” kegiatan TJSLP di daerah sebagai upaya mensejahterakan masyarakat daerahnya.

Beberapa pemerintah daerah atas dasar asas desentralisasi atau otonomi daerah tetap membentuk perda TJSLP untuk mengakomodir kegiatan TJSLP di daerah, padahal secara normatif TJSLP tidak dapat dibentuk dengan perda. Sehingga perda-perda tersebut ada yang telah dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri. Lalu bagaimana dengan nasib perda-perda yang belum sempat dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri,⁴⁹⁰ sehingga hal ini menyebabkan ketidakpastian hukum dalam pembentukan perda TJSLP di daerah.

⁴⁸⁹ *Ibid.*

⁴⁹⁰ Sebelum lahirnya Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017, kewenangan untuk membatalkan perda merupakan kewenangan Pemerintah yang dilaksanakan oleh Kementerian Dalam Negeri. Oleh MK dalam amar putusannya dinyatakan bahwa frasa ”peraturan daerah kabupaten/kota dan” dalam ketentuan Pasal 251 ayat (2) dan ayat (4) UU 23/2014, frasa ”peraturan daerah kabupaten/kota dan/atau” dalam Pasal 251 ayat (3) UU 23/2014, dan frasa

Disamping itu, terdapat beberapa persoalan-persoalan terhadap implementasi TJSLP, diantaranya :⁴⁹¹

1. Sampai saat ini belum ada penegakan hukum dengan pemberian sanksi terhadap perusahaan yang mangkir dari kewajiban CSR.
2. Perusahaan menjalankan CSR sesuai dengan penafsiran sendiri dan tidak dilakukan dengan berkelanjutan. Akibatnya program CSR belum dapat dimanfaatkan secara maksimal oleh penerima manfaat dan stakeholder yang terkait.
3. Terjadinya tumpang tindih dalam pelaksanaan pembangunan daerah melalui program CSR. Pemerintah Daerah membuat Peraturan Daerah yang berisi pengaturan agar perusahaan ikut membantu pelaksanaan pembangunan daerah, padahal hal tersebut merupakan kewajiban Pemerintah Daerah. Akibatnya pembangunan di daerah juga ikut dilaksanakan oleh perusahaan sehingga perusahaan merasa terbebani dengan kondisi tersebut.

”penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota tidak dapat menerima keputusan pembatalan perda kabupaten/kota dan” dalam ketentuan Pasal 251 ayat (7) dan ayat (8) UU 23/2014 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian baik Menteri Dalam Negeri maupun gubernur tidak lagi berwenang membatalkan perda kabupaten/kota, sehingga pembatalan perda harus dilakukan melalui mekanisme judicial review di Mahkamah Agung. Putusan ini juga dilengkapi/diperkuat dengan Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016 tanggal 14 Juni 2017 yang menyatakan bahwa pembatalan perda kabupaten/kota melalui executive review adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena dalam Pasal 251 ayat (1) UU 23/2014 mengatur mengenai pembatalan perda provinsi juga melalui executive review, maka MK berpendapat Pasal 251 ayat (1) UU 23/2014 sepanjang frasa ”peraturan daerah provisi dan” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan pertimbangan hukum seperti dalam Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 tanggal 5 April 2017. Dengan lahirnya kedua putusan MK ini maka Pemerintah tidak lagi memiliki kewenangan untuk melakukan pembatalan perda, baik peraturan daerah provinsi maupun perda kabupaten/kota.

⁴⁹¹ Ridho Syahputra Manurung, *Rekonstruksi Corporate Social Responsibility (CSR) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Perkebunan di Indonesia Berdasarkan Nilai Keadilan*, Disertasi. (Semarang : Fakultas Hukum UNISSULA, 2016). Hal. xxi – xxii.

4. Belum tersosialisasinya program CSR di masyarakat menyebabkan program CSR belum dilaksanakan sebagai mana mestinya. Akibatnya masyarakat umum sebagai penerima manfaat terbesar belum memahami program CSR telah dilakukan oleh perusahaan dan belum dapat merasakan manfaat CSR.
5. Belum ada formulasi mengenai cara pengelolaan dan bagaimana menyalurkan dana CSR yang ada di perusahaan. Padahal dana yang dialokasikan oleh perusahaan sangat besar. Jika penggunaannya tepat sasaran akan dapat membantu Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk pengentasan kemiskinan.

Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 109 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang merupakan Perubahan Atas Definisi Perseroan Terbatas pada Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 menyebutkan Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau Badan Hukum perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundangundangan mengenai Usaha Mikro dan Kecil.

Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya.

Pada ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas mengatur bahwa

setiap PT selaku subjek hukum mempunyai tanggung jawab sosial dan lingkungan. Kewajiban melaksanakan TJSI hanya ditujukan bagi PT yang menjalankan kegiatan usaha di bidang dan/atau yang berkaitan dengan sumber daya alam (“SDA”) berdasarkan undang-undang. Yang dimaksud dengan PT yang menjalankan kegiatan usaha yang di bidang SDA adalah PT yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam, sedangkan PT yang menjalankan kegiatan usahanya yang berkaitan dengan SDA adalah PT yang tidak mengelola dan tidak memanfaatkan sumber daya alam, tetapi kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam termasuk pelestarian fungsi lingkungan hidup. Sehingga, meskipun suatu PT tidak menjalankan usaha di bidang SDA, apabila kegiatan usaha yang dilakukan berakibat pada kerusakan lingkungan atau menurunnya fungsi kemampuan SDA, PT tersebut wajib melaksanakan TJSI. Perbedaan kewajiban terhadap PT yang menjalankan kegiatan usaha di bidang dan/atau yang berkaitan dengan SDA tersebut, menurut pandangan Mahkamah Konstitusi (“MK”) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-VI/2008 disebabkan karena PT yang mengelola SDA berkaitan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 sehingga negara berhak untuk mengatur secara berbeda.

Kewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial juga berlaku terhadap badan usaha lain seperti Koperasi, CV, Firma, dan Usaha Dagang berdasarkan ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (“UU Penanaman Modal”). Sedangkan Besaran Dana TJSI Perusahaan Setiap Tahunnya Baik UU PT maupun PP 47/2012 selaku peraturan

pelaksananya tidak mengatur spesifik besaran minimal dana yang wajib dialokasikan untuk TJSL.

Pasal 74 ayat (2) UU 40/2007 hanya mengatur bahwa TJSL merupakan kewajiban PT yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya PT yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Namun pada kenyataannya masih ada daerah yang berani untuk mengatur pembiayaan pelaksanaan TJSLP seperti yang tertuang di dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas serta Program Kemitraan dan Bina Lingkungan : Pasal 23 ayat (1) Perda Kaltim 3/2013 mengatur bahwa pembiayaan pelaksanaan TJSL dialokasikan sebesar minimal 3% dari keuntungan bersih perusahaan setiap tahunnya. Apabila dikaitkan dengan Pasal 1 angka 2,3,6, dan 7 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, masih terbuka peluang untuk mengatur TJSLP di dalam perda karena Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan

mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah.

Berangkat dari uraian di atas, idealnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas khususnya Pasal 74 yang mengatur tentang TJSLP menempatkan nilai-nilai sebagai berikut :

No.	Perihal	Uraian
1.	Dasar Rekonstruksi	Memadukan fungsi TJSLP dengan sila ke 5 yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia dan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (6) serta Pasal 18A ayat (2) Undang-undang Dasar 1945
2.	Teori yang digunakan untuk Rekonstruksi	<p>4. Grand Theory meliputi : Teori Negara Kesejahteraan</p> <p>5. Middle Theory meliputi : Teori Desentralisasi dan Teori Keadilan Islam</p> <p>6. Applied Theory meliputi : Teori Kepastian Hukum</p>
3.	Paradigma Rekonstruksi	Merekonstruksi regulasi tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan yang saat ini belum mengakomodir peran Pemerintah Daerah terkait TJSLP di daerah untuk kesejahteraan masyarakat.
4.	Tujuan Rekonstruksi	Untuk memberikan payung hukum kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan perannya terkait dengan TJSLP.
5.	Substansi Rekonstruksi	Pasal 74 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
6.	Konstruksi nilai ideal	Rekonstruksi nilai ideal TJSLP berdasarkan otonomi daerah untuk kesejahteraan masyarakat ini adalah mengembalikan fungsi dari TJSLP yang selama ini hanya dianggap sebagai bentuk tanggung jawab sosial yang bersifat <i>voluntary</i> saja. Pemerintah daerah selama ini terhambat dalam menjalankan perannya terkait dengan pelaksanaan TJSLP ini karena tidak ada payung hukum yang memberikan kepastian kepada pemerintah daerah untuk memfasilitasi, mengawasi dan membina kegiatan TJSLP.

		<p>Karena keadaan inilah perusahaan menganggap bahwa kegiatan TJSLP bisa dilaksanakan alakadarnya saja, dan mengingkari tujuan awal TJSLP untuk dapat membantu pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan berkelanjutan. Sehingga dengan rekonstruksi ini kegiatan TJSLP menjadi sebuah <i>mandatory</i> yang mengikat perusahaan untuk melaksanakan TJSLP, dan pemerintah daerah memiliki dasar untuk membentuk perda terkait dengan TJSLP untuk menjalankan peran sesuai dengan koridornya. Dengan dibentuknya perda, pemerintah daerah tidak “keterlalu” dalam memanfaatkan kegiatan TJSLP, sehingga tidak “menghilangkan” fungsi dari TJSLP itu sendiri.</p>
--	--	--

Tabel 4. Rekonstruksi Nilai Ideal TJSLP pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007

Di dalam ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (6) Undang-undang Dasar 1945 yang mengatur tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan⁴⁹² serta pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan⁴⁹³, kemudian Pasal 18 ayat (5) Undang-undang Dasar 1945 menyebutkan pula pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.

⁴⁹² Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

⁴⁹³ Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945.

Klasifikasi urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, kemudian untuk pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Untuk urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Kemudian terakhir adalah urusan pemerintahan umum, merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.⁴⁹⁴

Urusan pemerintahan absolut yang merupakan sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat meliputi : politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama.⁴⁹⁵ Dari ke enam urusan pemerintahan absolut tersebut jelas tidak ada satupun yang berhubungan dengan kegiatan TJSLP, sehingga pengaturan pelaksanaan TJSLP bukan merupakan urusan pemerintah pusat.

Kemudian untuk urusan pemerintahan konkuren yang terbagi menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan

⁴⁹⁴ Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴⁹⁵ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.⁴⁹⁶

Urusan pemerintahan konkuren yang terbagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan pemerintahan pilihan terdiri atas :

1. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi :
 - a. Pendidikan;
 - b. Kesehatan;
 - c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. Sosial
2. Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi :
 - a. Tenaga kerja;
 - b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. Pangan;
 - d. Pertanahan;
 - e. Lingkungan hidup;
 - f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
 - h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;

⁴⁹⁶ Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- i. Perhubungan;
 - j. Komunikasi dan informatika;
 - k. Kopersai, usaha kecil dan menengah;
 - l. Penanaman modal;
 - m. Kepemudaan dan olah raga;
 - n. Statistik;
 - o. Persandian
 - p. Kebudayaan;
 - q. Perpustakaan; dan
 - r. Kearsipan.
3. Urusan pemerintahan pilihan yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi :
- a. Kelautan dan perikanan;
 - b. Pariwisata;
 - c. Pertanian;
 - d. Kehutanan;
 - e. Energi dan sumber daya mineral;
 - f. Perdagangan;
 - g. Perindustrian; dan
 - h. Transmigrasi.

Dari ketiga jenis urusan pemerintahan konkuren tersebut di atas, pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas,

efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.⁴⁹⁷ Hal ini merupakan salah satu wujud pemenuhan amanat Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional terdiri atas :

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
- e. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Kemudian pembagian urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah provinsi terdiri atas :

- b. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;

⁴⁹⁷ Pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

- c. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;
- d. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- e. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Sedangkan untuk pembagian urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah provinsi terdiri atas :

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Pada lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sudah terbagi dengan jelas urusan-urusan pemerintahan konkuren tersebut. Pembagian urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang berkaitan dengan TJSLP pada lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, akan penulis sajikan dalam tabel berikut :

No	Sub urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kab/Kota
A. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang				
1.	Air Limbah	a. Penetapan pengembangan sistem pengelolaan air limbah domestik secara nasional.	Pengelolaan dan pengembangan sistem air limbah domestik regional.	Pengelolaan dan pengembangan sistem air limbah domestik dalam daerah kabupaten / kota.

		b. Pengelolaan dan pengembangan sistem pengelolaan air limbah domestik lintas daerah provinsi, dan sistem pengelolaan air limbah domestik untuk kepentingan strategis nasional.		
B. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Sosial				
1.	Pemberdayaan Sosial	<p>a. Penetapan lokasi dan pemberdayaan sosial Komunitas Adat Terpencil (KAT).</p> <p>b. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan lintas Daerah Provinsi.</p> <p>c. Pembinaan potensi sumber kesejahteraan sosial</p>	<p>a. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.</p> <p>b. Pemberdayaan potensi sumber kesejahteraan sosial provinsi.</p>	<p>a. Pemberdayaan sosial Komunitas Adat Terpencil (KAT).</p> <p>b. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan dalam daerah kabupaten / kota.</p> <p>c. Pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial daerah kabupaten / kota</p> <p>d. Pembinaan lembaga konsultasi kesejahteraan keluarga (LK3) yang wilayah kegiatannya di daerah kabupaten / kota</p>
C. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Tenaga Kerja				
1.	Hubungan industrial	<p>a. Pengesahan peraturan perusahaan dan pendaftaran perjanjian kerja bersama untuk perusahaan yang mempunyai wilayah kerja lebih dari 1 (satu) daerah provinsi.</p> <p>b. Pencegahan dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial, mogok kerja dan penutupan yang berakibat / berdampak pada kepentingan nasional / internasional</p>	<p>a. Pengesahan peraturan perusahaan dan pendaftaran perjanjian kerja bersama untuk perusahaan yang mempunyai wilayah kerja lebih dari 1 (satu) wilayah kabupaten / kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.</p> <p>b. Pencegahan dan penyelesaian perselisihan</p>	<p>a. Pengesahan peraturan perusahaan dan pendaftaran perjanjian kerja bersama untuk perusahaan yang beroperasi dalam 1 (satu) wilayah kabupaten / kota.</p> <p>b. Pencegahan dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial, mogok kerja dan penutupan</p>

			<p>hubungan industrial, mogok kerja dan penutupan yang berakibat / berdampak pada kepentingan di 1 (satu) daerah provinsi.</p> <p>c. Penempatan upah minimum provinsi (UMP), upah minimum sektoral provinsi (UMSP), upah minimum kabupaten/kota (UMK) dan upah minimum sektoral kabupaten / kota (UMSK)</p>	perusahaan daerah kabupaten / kota .
D. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pertanian				
1.	Izin Lokasi	Pemberian izin lokasi lintas daerah provinsi	Pemberian izin lokasi lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi	Pemberian izin lokasi dalam 1 (satu) daerah kabupaten / kota
2.	Tanah ulayat	-	Penetapan tanah ulayat yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi	Penetapan tanah ulayat yang lokasinya dalam 1 (satu) daerah kabupaten / kota
E. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Lingkungan Hidup				
1.	Pengendalian Pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas daerah provinsi dan/atau lintas batas negara.	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi	Pencegahan, penanggulangan dan pemulihan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dalam daerah kabupaten / kota
2.	Pembinaan dan pengawasan terhadap izin lingkungan dan izin perlindungan	Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin PPLH diterbitkan oleh pemerintah pusat.	Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin PPLH diterbitkan	Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin PPLH diterbitkan oleh

	pengolaan lingkungan hidup (PPLH)		oleh pemerintah daerah provinsi.	pemerintah daerah kabupaten / kota.
3.	Pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat (MHA), kearifan loka dan hak MHA yang terkait dengan PPLH	<p>a. Penetapan pengakuan MHA, kearifan loka atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di 2 (dua) atau lebih daerah provinsi.</p> <p>b. Peningkatan kapasitas MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di 2 (dua) atau lebih daerah provinsi</p>	<p>a. Penetapan pengakuan MHA, kearifan loka atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di 2 (dua) atau lebih daerah kabupaten / kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.</p> <p>b. Peningkatan kapasitas MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di 2 (dua) atau lebih daerah kabupaten / kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.</p>	<p>a. Penetapan pengakuan MHA, kearifan loka atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di daerah kabupaten / kota.</p> <p>b. Peningkatan kapasitas MHA, kearifan lokal atau pengetahuan tradisional dan hak MHA terkait dengan PPLH yang berada di daerah kabupaten / kota dalam 1 (satu).</p>
4.	Penghargaan Lingkungan Hidup	Pemberian penghargaan lingkungan hidup tingkat nasional	Pemberian penghargaan lingkungan hidup tingkat daerah provinsi	Pemberian penghargaan lingkungan hidup tingkat daerah kabupaten / kota
5.	Pengaduan Lingkungan Hidup	<p>Penyelesaian pengaduan masyarakat di bidang PPLH terhadap :</p> <p>a. Usaha dan/atau kegiatan izin lingkungan dan/atau izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah Pusat.</p> <p>b. Usaha dan/atau kegiatan yang lokasi dan/atau dampaknya lintas daerah provinsi</p>	<p>Penyelesaian pengaduan masyarakat di bidang PPLH terhadap :</p> <p>a. Usaha dan/atau kegiatan izin lingkungan dan/atau izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah daerah provinsi.</p> <p>b. Usaha dan/atau kegiatan yang lokasi dan/atau dampaknya lintas</p>	<p>Penyelesaian pengaduan masyarakat di bidang PPLH terhadap :</p> <p>a. Usaha dan/atau kegiatan izin lingkungan dan/atau izin PPLH diterbitkan oleh Pemerintah daerah kabupaten / kota.</p> <p>b. Usaha dan/atau kegiatan yang lokasi dan/atau dampaknya di</p>

			daerah kabupaten / kota	daerah kabupaten / kota
E. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Penanaman Modal				
1.	Pelayanan Penanaman Modal	<p>a. Pelayanan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas daerah provinsi</p> <p>b. Pelayanan penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi.</p> <p>c. Pelayanan penanaman modal pada bidang industri yang merupakan prioritas tinggi pada skala nasional.</p> <p>d. Pelayanan penanaman modal yang terkait pada pelaksanaan strategi pertahanan dan keamanan nasional.</p> <p>e. Pelayanan penanaman modal asing.</p>	<p>Pelayanan perizinan dan nonperizinan secara terpadu satu pintu :</p> <p>a. Penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas daerah kabupaten / kota.</p> <p>b. Penanaman modal yang menurut ketentuan peraturan perundang - undangan menjadi kewenangan daerah provinsi.</p>	<p>Pelayanan perizinan dan nonperizinan secara terpadu satu pintu dibidang penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah kabupaten / kota.</p>
2.	Pengendalian pelaksanaan penanaman modal	Pengendalian pelaksanaan penanaman modal yang menjadi kewenangan pemerintah pusat.	Pengendalian pelaksanaan penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah provinsi.	Pengendalian pelaksanaan penanaman modal yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.
F. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral				
1.	Mineral dan Batubara	<p>a. Penetapan wilayah pertambangan sebagai bagian dari rencana tata ruang wilayah nasional, yang terdiri atas wilayah usaha pertambangan, wilayah pertambangan rakyat dan wilayah pencadangan negara serta wilayah usaha pertambangan khusus.</p> <p>b. Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara serta wilayah izin usaha pertambangan khusus.</p>	<p>a. Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam 1 (satu) daerah provinsi dan wilayah laut sampai dengan 12 mil.</p> <p>b. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara dalam rangka penanaman modal dalam negeri</p>	-

		<p>c. Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan bantuan lintas daerah provinsi dan wilayah laut lebih dari 12 mil.</p> <p>d. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam, batubara, mireal bukan logam dan bantuan pada :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Wilayah izin usaha pertambangan yang berada pada wilayah lintas daerah provinsi. 2) Wilayah izin usaha pertambangan yang berbatasan langsung dengan negara lain; dan 3) Wilayah laut lebih dari 12 mil. <p>e. Penerbitan izin usaha pertambangan dalam rangka penanaman modal asing.</p> <p>f. Pemberian izin usaha pertambangan khusus mineral dan batubara.</p> <p>g. Pemberian registrasi izin usaha pertambangan dan penetapan jumlah produksi setiap daerah provinsi untuk komoditas mineral logam dan batubara.</p> <p>h. Penerbitan izin usaha pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian yang komoditas tambangnya yang berasal dari daerah provinsi lain yang di luar lokasi fasilitas</p>	<p>pada wilayah izin usaha pertambangan daerah yang berada dalam 1 (satu) daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.</p> <p>c. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah izin usaha pertambangan yang berada dalam 1 (satu) daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.</p> <p>d. Penerbitan izin pertambangan rakyat untuk komoditas mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan dalam wilayah pertambangan rakyat.</p> <p>e. Penerbitan izin usaha pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang komoditas</p>	
--	--	--	---	--

		<p>pengolahan dan pemurnian, atau impor serta dalam rangka penanaman modal asing.</p> <p>i. Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang kegiatan usahanya di seluruh wilayah Indonesia.</p> <p>j. Penetapan harga patokan mineral logam dan batubara.</p> <p>k. Pengelolaan inspektur tambang dan pejabat pengawas pertambangan</p>	<p>tambangnya berasal dari 1 (satu) daerah provinsi yang sama.</p> <p>f. Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang kegiatan usahanya dalam 1 (satu) daerah provinsi.</p> <p>g. Penetapan harga patokan mineral bukan logam dan batuan.</p>	
2.	Energi Baru Terbarukan	<p>a. Penetapan wilayah kerja panas bumi.</p> <p>b. Pelelangan wilayah kerja panas bumi.</p> <p>c. Penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi lintas daerah provinsi.</p> <p>d. Penerbitan izin panas bumi untuk pemanfaatan tidak langsung.</p> <p>e. Penetapan harga listrik dan/atau uap panas bumi.</p> <p>f. Penetapan badan usaha sebagai pengelola tenaga air untuk pembangkit listrik.</p> <p>g. Penerbitan surat keterangan terdaftar usaha jasa penunjang yang kegiatan usahanya dalam lintas daerah provinsi.</p> <p>h. Penerbitan izin usaha niaga bahan bakar nabati (<i>biofuel</i>) sebagai bahan</p>	<p>a. Penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.</p> <p>b. Penerbitan surat keterangan terdaftar usaha jasa penunjang yang kegiatan usahanya dalam 1 (satu) daerah provinsi.</p> <p>c. Penerbitan izin, pembinaan dan pengawasan usaha niaga bahan bakar nabati (<i>biofuel</i>) sebagai bahan bakar lain dengan kapasitas penyediaan sampai dengan 10.000 (sepuluh ribu) ton per tahun.</p>	

		bakar lain dengan kapasitas penyediaan di atas 10.000 (sepuluh ribu) ton pertahun.		
G. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan				
1.	Perizinan dan Pendaftaran Perusahaan	<p>a. Penerbitan izin usaha untuk :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Perantara perdagangan properti 2) Penjualan langsung 3) Perwakilan perusahaan perdagangan asing 4) Usaha perdagangan yang di dalamnya terdapat modal asing 5) Jasa survei dan jasa lainnya di bidang perdagangan tertentu; dan 6) Pendaftaran agen dan/atau distributor. <p>b. Penerbitan surat tanda pendaftaran waralaba (STPW) untuk :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Pemberi waralaba dari dalam negeri 2) Pemberi waralaba dari luar negeri 3) Pemberi waralaba lanjutan dari waralaba luar negeri; dan 4) Penerima waralaba dari waralaba luar negeri. <p>c. Penerbitan surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol importir terdaftar minuman beralkohol (IT-MB), distributor dan sub distributor.</p> <p>d. Penerbitan surat izin usaha perdagangan</p>	<p>a. Penerbitan surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol toko bebas bea dan rekomendasi penerbitan SIUP-MB bagi distributor.</p> <p>b. Penerbitan surat izin usaha perdagangan bahan berbahaya pengecer terdaftar, pemeriksaan sarana distribusi bahan berbahaya, dan pelabelan bahan berbahaya di tingkat daerah provinsi.</p> <p>c. Rekomendasi untuk penerbitan PGAPT dan SPPGRAP.</p> <p>d. Penerbitan surat keternagan asal (bagi daerah provinsi yang telah ditetapkan sebagai instansi penerbit surat keterangan asal)</p> <p>e. Penerbitan angka pengenal importir (API)</p>	<p>a. Penerbitan izin pengelolaan pasar rakyat, pusat perbelanjaan dan izin usaha toko swalayan.</p> <p>b. Penerbitan tanda daftar gudang dan surat keterangan penyimpanan barang (SKPB).</p> <p>c. Penerbitan surat tanda pendaftaran waralaba (STPW) untuk :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Penerima waralaba dari waralaba dalam negeri; 2) Penerima waralaba lanjutan dari waralaba dalam negeri; dan 3) Penerima waralaba lanjutan dari waralaba luar negeri. <p>d. Penerbitan surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol golongan B dan C untuk pengecer dan penjual langsung minum ditempat.</p> <p>e. Pemeriksaan fasilitas penyimpanan bahan berbahaya dan pengawasan</p>

		<p>bahan berbahaya distributor terdaftar, pembinaan terhadap importir terdaftar, bahan berbahaya, distributor terdaftar bahan berbahaya dan produsen terdaftar bahan berbahaya, dan pengawasan distribusi pengemasan dan pelabelan bahan berbahaya.</p> <p>e. Pengakuan pegadang kayu antar pulau terdaftar (PKAPT)</p> <p>f. Pengakuan pedagang gula antar pulau (PGAPT), syarat persetujuan perdagangan gula antarpulau (SPPGAP), dan surat persetujuan perdagangan gula rafinasi antarpulau (SPPGRAP).</p> <p>g. Penerbitan angka pengenal importir (API) bagi perusahaan tertentu.</p>		<p>distribusi, pengemasan dan pelabelan bahan berbahaya di tingkat daerah kabupaten / kota.</p> <p>f. Rekomendasi penerbitan PKAPT dan pelaporan rekapitulasi perdagangan kayu antar pulau.</p> <p>g. Penerbitan surat keterangan asal (bagi daerah kabupaten/kota yang telah ditetapkan sebagai instansi penerbit surat keterangan asal)</p>
H. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perindustrian				
1.	Perizinan	<p>a. Penerbitan IUI Kecil, IUI Menengah dan IUI Besar untuk :</p> <p>1) Industri yang berdampak besar pada lingkungan;</p> <p>2) Industri minuman beralkohol; dan</p> <p>3) Industri strategis</p> <p>b. Penerbitan IPUI bagi :</p>	<p>a. Penerbitan IUI besar.</p> <p>b. Penerbitan IPUI bagi industri besar.</p> <p>c. Penerbitan IUKI dan IPKI yang lokasinya lintas daerah kabupaten / kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.</p>	<p>a. Penerbitan IUI kecil dan menengah.</p> <p>b. Penerbitan IPUI bagi industri kecil dan menengah.</p> <p>c. Penerbitan IUKI dan IPKI yang lokasinya di daerah kabupaten / kota.</p>

		1) Industri yang berdampak besar pada lingkungan; 2) Industri minuman beralkohol; dan 3) Industri strategis. c. Penerbitan IUKI dan IPKI yang lokasinya lintas provinsi d. Penerbitan IUI/IUKI dan IPUI/IPKI yang merupakan penanaman modal asing dan penanam modal yang menggunakan modal asing, yang berasal dari pemerintah negara lain, yang didasarkan perjanjian yang dibuat oleh pemerintah pusat dan pemerintah negara lain.		
--	--	--	--	--

Tabel 5. Matriks Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang berkaitan dengan TJSLP

Berdasarkan pembagian urusan pemerintahan yang telah dijabarkan dalam Tabel 5 tersebut, pelaksanaan TJSLP memang tidak seharusnya hanya menjadi urusan pemerintah pusat saja karena pada daerah-daerah tertentu terdapat perseroan yang lokasinya tidak lintas provinsi/negara dan kegiatan usahanya tidak berdampak luas. Penulis memandang pemerintah daerah harusnya memiliki kewenangan untuk membentuk perda terkait dengan TJSLP, dan perlu dilakukan beberapa perubahan-perubahan dalam rumusan pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Perubahan-perubahan rumusan pasal tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut :

Rumusan Pasal 74 sebelum Rekonstruksi

Pasal 74

- (1) Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.
- (2) Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.
- (3) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Menurut penulis, terdapat beberapa kekurangan yang belum diatur di dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tersebut diantaranya adalah :

Pertama, tidak menyebutkan sama sekali tentang peran pemerintah daerah terkait kewajiban perseroan melaksanakan TJSLP, padahal lembaga pemerintahan yang paling dekat dan tepat dalam mengawasi dan membina kegiatan TJSLP adalah pemerintah daerah. **Kedua**, di dalam ayat (1), kewajiban TJSLP hanya dibebankan kepada perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam saja. Pada

penjelasan ayat (1) disebutkan yang dimaksud dengan “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang sumber daya alam” adalah Perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam. Sedangkan yang dimaksud dengan “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya yang berkaitan dengan sumber daya alam” adalah Perseroan yang tidak mengelola dan tidak memanfaatkan sumber daya alam, tetapi kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam. Sedangkan pada kenyataannya banyak perseroan kegiatan usahanya tidak di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam, misalnya yang kegiatan usahanya di bidang transportasi, teknologi, farmasi, asuransi, pergudangan dan lain sebagainya. Jika tanggung jawab lingkungan tidak dapat dikenakan kepada perseroan yang kegiatan usahanya tidak di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam karena memang tidak memanfaatkan dan/atau berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam, seharusnya perseroan tersebut masih bisa dikenakan kewajiban tanggung jawab sosial, karena konsep TJSPL terdiri dari dua unsur yaitu tanggung jawab sosial dan tanggung jawab terhadap lingkungan.

Ketiga, jenis sanksi tidak diatur jelas pada ayat (3), meskipun di dalam penjelasannya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” adalah dikenai segala bentuk sanksi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang terkait mengenai sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam, serta etika menjalankan perusahaan, antara lain: peraturan perundang-undangan di bidang perindustrian, kehutanan, minyak dan gas bumi, badan usaha milik

negara, usaha panas bumi, sumber daya air, pertambangan mineral dan batu bara, ketenagalistrikan, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, hak asasi manusia, ketenagakerjaan, serta perlindungan konsumen, namun jenis pelanggaran dan kejahatan sudah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Hal ini tetap tidak memberikan ruang pemerintah daerah dalam menjalankan perannya sebagai upaya pencegahan dalam kelalaian perusahaan menjalankan kewajiban TJSPL. Pelanggaran kewajiban pelaksanaan TJSPL sebaiknya ditentukan berupa sanksi administratif sebagai bentuk "teguran" oleh pemerintah daerah terhadap perseoran, karena pada prinsipnya TJSPL tetap dilaksanakan apabila tidak ada gangguan/dampak dari kegiatan usaha, selama perseroan beroperasi selama itu pula ia melaksanakan kewajiban TJSPL. **Keempat**, tidak mengatur mengenai ketentuan pemberian penghargaan terhadap perseoran yang telah melaksanakan kewajiban TJSPL. Dengan adanya penghargaan, dapat memacu perusahaan untuk bersungguh-sungguh melaksanakan kewajiban TJSPL, hal ini sesuai dengan sistem *reward and punishment*. **Kelima**, meskipun ketentuan lebih lanjut tentang TJSPL diatur kembali oleh peraturan pemerintah, namun di dalam peraturan pemerintah tersebut tidak mengatur tentang tata cara penganggaran atau pembiayaan TJSPL. Ada baiknya penganggaran atau pembiayaan TJSPL ini diatur oleh pemerintah pusat, sehingga pemerintah daerah dalam membentuk perda tentang TJSPL tidak perlu mengatur lagi tentang penganggaran atau pembiayaan TJSPL, karena hal

ini akan memberatkan perseroan dan ditakutkan akan menjadi "kesewenang-wenangan" pemerintah daerah.

Untuk mempermudah dan memperjelas ide rekonstruksi Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas akan penulis sajikan dalam bentuk tabel sebagai berikut :

Ketentuan Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007 Sebelum Rekonstruksi	Kelemahan Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007 sebelum Rekonstruksi	Ketentuan Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007 Setelah Rekonstruksi	Pertimbangan Rekonstruksi Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007
(1) Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.	Kewajiban TJSLP hanya dibebankan kepada perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam saja	(1) Setiap perseroan wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial. (2) Perseroan yang kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam, wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Tanggung Jawab Lingkungan.	Pada penjelasan ayat (1) Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007 disebutkan yang dimaksud dengan "Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang sumber daya alam" adalah Perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam. Sedangkan yang dimaksud dengan "Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya yang berkaitan dengan sumber daya alam" adalah Perseroan yang tidak mengelola dan tidak memanfaatkan sumber daya alam, tetapi kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam. Sedangkan pada kenyataannya banyak perseroan kegiatan usahanya tidak di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam, misalnya yang kegiatan usahanya di bidang transportasi, teknologi, farmasi, asuransi,

			<p>pergudangan dan lain sebagainya. Jika tanggung jawab lingkungan tidak dapat dikenakan kepada perseroan yang kegiatan usahanya tidak di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam karena memang tidak memanfaatkan dan/atau berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam, seharusnya perseroan tersebut masih bisa dikenakan kewajiban tanggung jawab sosial, karena konsep TJSLP terdiri dari dua unsur yaitu tanggung jawab sosial dan tanggung jawab terhadap lingkungan. Sehingga untuk mengakomodir hal-hal tersebut di atas dipecah menjadi 2 (dua) jenis perseroan yaitu "setiap perseoran" wajib melaksanakan tanggung jawab sosial, dan "perseroan yang kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam" melaksanakan 2 (dua) jenis kewajiban yaitu tanggung jawab sosial dan tanggung jawab lingkungan.</p>
<p>(3) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Jenis sanksi tidak diatur dengan jelas. ➤ Tidak mengatur mengenai ketentuan pemberian penghargaan terhadap 	<p>(4) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dikenakan sanksi administratif</p>	<p>Meskipun di dalam penjelasannya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” adalah dikenai segala bentuk sanksi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang</p>

<p>perundang-undangan.</p>	<p>perseoran yang telah melaksanakan kewajiban TJSLP.</p>	<p>berupa peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, penghentian tetap kegiatan usaha, pencabutan izin atau denda administratif.</p> <p>(5) Peseroan yang melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diberikan penghargaan.</p>	<p>terkait mengenai sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam, serta etika menjalankan perusahaan, antara lain: peraturan perundang-undangan di bidang perindustrian, kehutanan, minyak dan gas bumi, badan usaha milik negara, usaha panas bumi, sumber daya air, pertambangan mineral dan batu bara, ketenagalistrikan, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, hak asasi manusia, ketenagakerjaan, serta perlindungan konsumen, namun jenis pelanggaran dan kejahatan sudah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Hal ini tetap tidak memberikan ruang pemerintah daerah dalam menjalankan perannya sebagai upaya pencegahan dalam kelalaian perusahaan menjalankan kewajiban TJSLP. Pelanggaran kewajiban pelaksanaan TJSLP sebaiknya ditentukan berupa sanksi administratif sebagai bentuk "teguran" oleh pemerintah daerah terhadap perseoran, karena</p>
----------------------------	---	--	---

			<p>pada prinsipnya TJSLP tetap dilaksanakan apabila tidak ada gangguan/dampak dari kegiatan usaha, selama perseroan beroperasi selama itu pula ia melaksanakan kewajiban TJSLP.</p> <p>Dengan adanya penghargaan, dapat mamacu perusahaan untuk bersungguh-sungguh melaksanakan kewajiban TJSLP, hal ini sesuai dengan sistem reward and punishment.</p>
<p>(2) Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.</p> <p>(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p>	<p>Peraturan Pemerintah yang mengatur lebih lanjut tentang TJSLP tidak mengatur tentang tata cara penganggaran atau pembiayaan TJSLP</p>	<p>(6) Ketentuan mengenai tata cara penganggaran atau pembiayaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan tata cara pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p>	<p>Meskipun ketentuan lebih lanjut tentang TJSLP diatur kembali oleh peraturan pemerintah, namun di dalam peraturan pemerintah tersebut tidak mengatur tentang tata cara penganggaran atau pembiayaan TJSLP. Ada baiknya penganggaran atau pembiayaan TJSLP ini diatur oleh pemerintah pusat, sehingga pemerintah daerah dalam membentuk perda tentang TJSLP tidak perlu mengatur lagi tentang penganggaran atau pembiayaan TJSLP, karena hal ini akan memberatkan perseroan dan ditakutkan akan menjadi "kesewenangan" pemerintah daerah.</p>

Tabel 6. Rekonstruksi Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Pada Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dan peraturan pelaksanaannya tidak menyebutkan sama sekali peran Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan TJSLP, maka untuk dapat mengakomodir peran Pemerintah Daerah tersebut perlu menambah 1 (Satu) Pasal dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 di bawah Pasal 74 yaitu Pasal 74 A, yang penulis sajikan dalam tabel berikut :

No	Ketentuan Pasal 74 A UU Nomor 40 Tahun 2007	Pertimbangan Rekonstruksi Pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007
1	Pemerintah daerah dapat menetapkan Peraturan Daerah untuk mengatur Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan perseroan yang klasifikasinya diatur lebih lanjut dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	Ketentuan ini bisa menjadi dasar sekaligus payung hukum Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah tentang TJSLP, yang selama ini tidak diakomodir sama sekali oleh UU Nomor 40 Tahun 2007 maupun peraturan pelaksanaannya. Dengan adanya ketentuan ini tentu Pemerintah Daerah tetap tidak dapat serta merta mewajibkan semua perseroan untuk melaksanakan jenis TJSLP yang sama, karena diatur lebih lanjut klasifikasinya oleh Peraturan Perundang-Undangan di atas Peraturan Daerah.
2	Ketentuan mengenai klasifikasi perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri yang menyelenggarakan urusan perindustrian.	Hal ini dimaksudkan untuk tercapainya kepastian hukum, bahwa Pemerintah Daerah dalam membentuk suatu Peraturan Daerah tentang TJSLP dan "memaksakan" perusahaan melaksanakan TJSLP tetap pada koridornya, sehingga klasifikasi perusahaan yang dimintakan TJSLP diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri yang menyelenggarakan urusan perindustrian, dan diharapkan hal ini dapat mencegah penghambatan investasi seperti yang dikhawatirkan oleh Pemerintah Pusat saat ini.

3	Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan mengatur ketentuan mengenai : a. Maksud dan tujuan pengaturan; b. Ruang Lingkup pengaturan; c. Pelaksanaan; d. Jenis Program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan; e. Kelembagaan; f. Pelaporan; g. Penghargaan; h. Penyelesaian Sengketa; dan i. Sanksi Administratif	Ketentuan ini juga dimaksudkan untuk tercapainya kepastian hukum dalam Pembentukan Peraturan Daerah tentang TJSLP, meskipun Pemerintah Daerah dapat untuk membentuk Peraturan Daerah tentang TJSLP, namun tetap harus diberikan pedoman dalam pembentukan Perdana, karena ditakutkan akan ada "oknum" yang sengaja memanfaatkan kebebasan pembentukan Perda, sehingga menjadi penghambat bagi perusahaan-perusahaan berinvestasi di daerah.
---	---	---

Tabel 7. Konstruksi Baru Pasal 74 A Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Berdasarkan ide rekonstruksi yang telah tersaji pada Tabel 6 dan Tabel 7 diatas, maka secara keseluruhan **rumusan Pasal 74 dan 74 A setelah rekonstruksi** adalah sebagai berikut :

Pasal 74

- (1) Setiap perseroan wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial.
- (2) Perseroan yang kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam, wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Tanggung Jawab Lingkungan.
- (3) Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.
- (4) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dikenakan sanksi administratif berupa peringatan

- tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, penghentian tetap kegiatan usaha, pencabutan izin atau denda administratif.
- (5) Peseroan yang melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diberikan penghargaan.
- (6) Ketentuan mengenai tata cara penganggaran atau pembiayaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan tata cara pemberian penghargaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 74 A

- (4) Pemerintah daerah dapat menetapkan Peraturan Daerah untuk mengatur Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan perseroan yang klasifikasinya diatur lebih lanjut dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Ketentuan mengenai klasifikasi perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri yang menyelenggarakan urusan perindustrian.
- (6) Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan mengatur ketentuan mengenai :
- j. Maksud dan tujuan pengaturan;
 - k. Ruang Lingkup pengaturan;
 - l. Pelaksanaan;
 - m. Jenis Program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan;
 - n. Kelembagaan;
 - o. Pelaporan;

- p. Penghargaan;
- q. Penyelesaian Sengketa; dan
- r. Sanksi Administratif

Rekonstruksi Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas tersebut sesuai dengan implementasi TJSLP dalam Islam yang secara rinci harus memenuhi beberapa unsur, yaitu :⁴⁹⁸

a. Al-Adl

Islam telah mengharamkan setiap hubungan bisnis atau usaha yang mengandung kezaliman dan mewajibkan terpenuhinya keadilan yang terapkan dalam hubungan usaha dan kontrak- kontrak serta perjanjian bisnis. Sifat keseimbangan atau keadilan dalam bisnis adalah ketika korporat mampu menempatkan segala sesuatu pada tempatnya. Dalam beraktifitas di dunia bisnis, Islam mengharuskan berbuat adil yang diarahkan kepada hak orang lain, hak lingkungan sosial, hak alam semesta. Jadi, keseimbangan alam dan keseimbangan sosial harus tetap terjaga bersamaan dengan operasional usaha bisnis, dalam al- Quran Surat Huud ayat 85 Allah SWT berfirman :

وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ
 وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ
 وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ
 وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ
 وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ
 وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ
 وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ
 وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ
 وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ
 وَهَٰؤُلَاءِ نُوهِوا أَن يُؤْتُوا مَخْرَجَ آبَائِهِمْ وَمَا وَرَثَهُمْ فَاتِّبَاعُوا لَهُمْ ۚ

Artinya : “Dan Syuaib berkata : “Hai kaumku, cukupkanlah takaran dan timbangan dengan adil, dan janganlah kamu merugikan manusia terhadap hak-hak mereka dan jangan lah kamu membuat kejahatan di muka bumi denga membuat kerusakan”.

⁴⁹⁸ Muhammad Djakfar. *Etika Bisnis dalam Perspektif Islam*. (Malang: UIN Malang Press, 2007). Hal. 45-48.

Islam juga melarang segala bentuk penipuan, gharar (spekulasi), najsyi (iklan palsu), ihtikar (menimbun barang) yang akan merugikan pihak lain

b. Al-Ihsan

Islam hanya memerintahkan dan menganjurkan perbuatan baik bagi kemanusiaan, agar amal yang dilakukan manusia dapat memberi nilai tambah dan mengangkat derajat manusia baik individu maupun kelompok. Implementasi TJSPL dengan semangat ihsan akan dimiliki ketika individu atau kelompok melakukan kontribusi dengan semangat ibadah dan berbuat karena atas ridho Allah SWT.

Ihsan adalah melakukan perbuatan baik, tanpa adanya kewajiban tertentu untuk melakukan hal tersebut. Ihsan adalah beauty dan perfection dalam sistem sosial. Bisnis yang dilandasi unsur ihsan dimaksudkan sebagai proses niat, sikap dan perilaku yang baik, transaksi yang baik, serta berupaya memberikan keuntungan lebih kepada stakeholders.

c. Manfaat

Konsep ihsan yang telah di jelaskan di atas seharusnya memenuhi unsur manfaat bagi kesejahteraan masyarakat (internal maupun eksternal perusahaan). Pada dasarnya, perbankan telah memberikan manfaat terkait operasional yang bergerak dalam bidang jasa yaitu jasa penyimpanan, pembiayaan dan produk atau fasilitas lain yang sangat dibutuhkan masyarakat. Konsep manfaat dalam TJSPL, lebih dari aktivitas ekonomi. Bank syariah sudah seharusnya memberikan manfaat yang lebih luas dan tidak statis misalnya terkait bentuk philanthropi dalam berbagai aspek sosial

seperti pendidikan, kesehatan, pemberdayaan kaum marginal, pelestarian lingkungan.

d. Amanah

Dalam usaha bisnis, konsep amanah merupakan niat dan iktikad yang perlu diperhatikan terkait pengelolaan sumber daya (alam dan manusia) secara makro, maupun dalam mengemudikan suatu perusahaan. Perusahaan yang menerapkan TJSLP, harus memahami dan menjaga amanah dari masyarakat yang secara otomatis terbebani di pundaknya misalnya menciptakan produk yang berkualitas, serta menghindari perbuatan tidak terpuji dalam setiap aktivitas bisnis. Amanah dalam perbankan dapat dilakukan dengan pelaporan dan transparan yang jujur kepada yang berhak, serta amanah dalam pembayaran pajak, pembayaran karyawan, dll. Amanah dalam skala makro dapat direalisasikan dengan melaksanakan perbaikan sosial dan menjaga keseimbangan lingkungan.

C. Temuan Teori Baru

Pada saat ini, belum tersedia formula yang dapat memperlihatkan hubungan kegiatan TJSLP terhadap keuntungan perusahaan, sehingga banyak perusahaan yang bersifat skeptis dan menganggap TJSLP tidak memberi dampak atas prestasi usaha, karena mereka memandang bahwa TJSLP hanya merupakan komponen biaya yang mengurangi keuntungan. Praktik TJSLP akan berdampak positif jika dipandang sebagai investasi jangka panjang, karena dengan melakukan kegiatan TJSLP yang berkelanjutan, perusahaan

akan mendapat tempat di hati dan ijin operasional dari masyarakat, bahkan mampu memberikan kontribusi bagi pembangunan berkelanjutan.⁴⁹⁹

Terdapat beberapa alasan penting mengapa kalangan dunia usaha harus merespon dan mengembangkan isu TJSPL sejalan dengan operasi usahanya. *Pertama*, perusahaan adalah bagian dari masyarakat dan oleh karenanya wajar bila perusahaan memperhatikan kepentingan masyarakat. *Kedua*, kalangan bisnis dan masyarakat sebaiknya memiliki hubungan yang bersifat simbiosis mutualisme. *Ketiga*, kegiatan TJSPL merupakan salah satu cara untuk meredam atau bahkan menghindari konflik sosial.

Dalam perspektif Islam, kebijakan perusahaan dalam mengemban TJSPL terdapat tiga bentuk implementasi yang dominan yaitu:⁵⁰⁰

- 1) TJSPL terhadap para pelaku dalam perusahaan dan stakeholder;
- 2) TJSPL terhadap lingkungan alam; dan
- 3) TJSPL terhadap kesejahteraan sosial secara umum.

Sejalan dalam perspektif Islam tersebut, perlunya pengaturan TJSPL di dalam perda sebagai bentuk otonomi daerah pemerintah daerah untuk memenuhi kebutuhan hukum dalam menjalankan perannya terhadap pelaksanaan kegiatan TJSPL di daerah, serta dapat mewujudkan perlindungan hukum bagi perseroan dalam pelaksanaan TJSPL di daerah, sehingga melindungi perusahaan agar terhindar dari berbagai bentuk pungutan liar yang dilakukan pihak-pihak yang tidak berwenang dan bertanggung jawab, dan terciptanya kepastian hukum.

⁴⁹⁹ A.B Susanto. *CSR Dalam Perspektif Ganda*. Harian Bisini Indonesia, 2 September 2007.

⁵⁰⁰ Muhammad Djakfar. *Loc.Cit.*

Disamping itu, penyelenggaraan TJSPL akan berdaya guna dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku melalui sebuah sistem yang terkoordinir.

Melalui pembentukan perda TJSPL ini, pemerintah daerah dapat memberikan program apresiasi kepada perseroan yang telah melakukan TJSPL dengan memberi penghargaan dan kemudahan fasilitas dalam pelayanan administrasi. Kemudian dengan dibentuknya perda TJSPL, perusahaan-perusahaan yang melaksanakan kegiatan TJSPL berdasarkan "*request*" tertentu oleh para pemangku kepentingan yang lebih "berpengaruh" karena adanya politik kepentingan di dalamnya, tidak dapat lagi mengambil keputusan alternatif mana yang harus didahulukan dalam implementasi TJSPL. TJSPL bukan hanya sekedar kegiatan amal, dimana TJSPL mengharuskan suatu perusahaan dalam pengambilan keputusannya agar dengan bersungguhsungguh memperhitungkan akibatnya terhadap seluruh pemangku kepentingan, termasuk akibatnya terhadap lingkungan hidup

Pemerintah daerah dipercaya lebih tau pasti apa yang terjadi di daerahnya, apa yang perlu dilakukan dalam pembangunan dan pengembangan masyarakatnya, serta tindak laku yang harus dilakukan dalam pelaksanaan TJSPL di daerahnya. Dengan dibentuknya perda tentang TJSPL, masyarakat dapat ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan TJSPL, dan pemerintah daerah dapat memfasilitasi, mengawasi dan membina kegiatan TJSPL menjadi tepat sasaran dan berkelanjutan demi tercapainya kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut, ditemukan teori baru berdasarkan rekonstruksi regulasi TJSLP berdasarkan otonomi daerah di atas, maka rumusan utama makna teori yang dihasilkan adalah "**Rekonstruksi Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Berdasarkan Otonomi Daerah Untuk Kesejahteraan Masyarakat**".

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Regulasi Peran Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Belum Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas tidak ada menyebutkan sama sekali tentang peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP. Dalam menjalankan otonomi daerah dan tugas pembantuan, Pemerintah Daerah membentuk perda terkait dengan pelaksanaan TJSLP.

Keterkaitan dalam pembentukan perda tentang TJSLP secara hanya di diuraikan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup, terdapat beberapa keterkaitan dan hal-hal yang menjadi dasar peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan TJSLP khususnya tanggung jawab perusahaan terhadap lingkungan. Namun sekali lagi, adanya keterkaitan peran pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSLP oleh perusahaan tersebut di atas bukan berarti pemerintah daerah dapat membentuk perda TJSLP karena tidak ada

satupun aturan normatif yang mengamankan TJSLP dapat diatur oleh pemerintah daerah dengan Perda.

Dalam fakta yang terjadi, pemerintah daerah tetap membentuk perda yang mengatur TJSLP, semangat otonomi daerah dan deny mensejahterakan masyarakat daerah perda TJSLP dibentuk. Pihak perusahaan tidak serius dalam mendesain dan melaksanakan program TJSLP juga menjadi alasan mendasar pemerintah daerah membentuk perda.

2. Kelemahan-Kelemahan Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Saat Ini.

Dalam menjalankan program TJSLP ini terdapat beberapa kendala yang dihadapi dalam mewujudkan kinerja bisnis yang etis seperti tanggung jawab sosial perusahaan ini, diantaranya, mentalitas para pelaku bisnis, faktor budaya masyarakat, serta sistem politik dan sistem kekuasaan yang diterapkan oleh penguasa sehingga menciptakan sistem ekonomi yang jauh dari nilai-nilai moral.

Regulasi mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan TJSLP di Indonesia belum diatur secara komprehensif didalam aturannya, yang memungkinkan terjadi ketidak pastian hukum, terutama kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan fungsinya, baik dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagai peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan, bahkan didalam

Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas sebagai peraturan pelaksana Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan, tidak memberikan atau mendelegasikan Pemerintahan Daerah untuk turut serta dalam mengatur regulasi tentang TJSLLP sesuai dengan kebutuhan, kearifan lokal masing-masing daerah.

Keterbatasan pemerintah daerah dalam menjalankan pengawasan dikarenakan regulasi yang tidak memberikan keleluasaan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan terhadap program TJSLLP. Hal ini tentu tidak berbanding lurus dengan tekad, dan tujuan pusat untuk pemerintah daerah menjalankan otonomi daerahnya secara penuh

3. Rekonstruksi Regulasi Peran Pemerintah Daerah Dalam Melaksanakan Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Guna Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.

Dengan adanya rekonstruksi terhadap regulasi TJSLLP, pengawasan pemerintah daerah dalam program TJSLLP sebesar-besarnya untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Pembangunan hukum yang lebih berorientasi pada masyarakat, yang harus tercermin melalui pengoptimalan keterlibatan masyarakat dalam rangkaian pembentukan peraturan-peraturan daerah. Melibatkan masyarakat dalam pembentukan perda TJSLLP merupakan salah satu cara untuk mewujudkan unsur yang ada dalam demokrasi sebagai sistem bernegara di Indonesia.

Kewajiban TJSLP dari perusahaan hanya dengan menetapkan biaya yang akan dikeluarkan dalam anggaran perusahaan sesuai dengan kemampuan yang diukurnya sendiri, dan dana tersebut bisa digunakan untuk suatu kegiatan yang belum tentu berkaitan langsung dengan usahanya atau dampak sosial atau lingkungan yang ditimbulkan oleh usahanya. Dalam kondisi yang demikian, pada umumnya TJSLP akhirnya tereduksi menjadi sekedar sumbangan atau kontribusi uang belaka.

Maka penulis menilai, bahwa perlunya pengawasan pemerintah daerah dalam mengawasi program TJSLP. Peran pemerintah daerah, sepenuhnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah masing-masing, sesuai dengan kultur dan tradisi daerahnya, dan juga untuk menjalankan keotonom daerah.

Dasar Rekonstruksi memadukan fungsi TJSLP dengan sila ke 5 yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia dan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (6) serta Pasal 18A ayat (2) Undang-undang Dasar 1945. Paradigma rekonstruksi, merekonstruksi regulasi tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan yang saat ini belum mengakomodir peran Pemerintah Daerah terkait TJSLP di daerah untuk kesejahteraan masyarakat.

Tujuan rekonstruksi, Untuk memberikan payung hukum kepada Pemerintah Daerah dalam menjalankan perannya terkait dengan TJSLP. Substansi rekonstruksi, Pasal 74 UU No. 40 Tahun 2007

tentang Perseroan Terbatas. Serta konstruksi nilai ideal, Rekonstruksi nilai ideal TJSLP berdasarkan otonomi daerah untuk kesejahteraan masyarakat ini adalah mengembalikan fungsi dari TJSLP yang selama ini hanya dianggap sebagai bentuk tanggung jawab sosial yang bersifat *voluntary* saja. Pemerintah daerah selama ini terhambat dalam menjalankan perannya terkait dengan pelaksanaan TJSLP ini karena tidak ada payung hukum yang memberikan kepastian kepada pemerintah daerah untuk memfasilitasi, mengawasi dan membina kegiatan TJSLP.

Menurut penulis, terdapat beberapa kekurangan yang belum diatur di dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007.

Pertama, tidak menyebutkan sama sekali tentang peran pemerintah daerah terkait kewajiban perseroan melaksanakan TJSLP, padahal lembaga pemerintahan yang paling dekat dan tepat dalam mengawasi dan membina kegiatan TJSLP adalah pemerintah daerah.

Kedua, di dalam ayat (1), kewajiban TJSLP hanya dibebankan kepada perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam saja. Pada penjelasan ayat (1) disebutkan yang dimaksud dengan “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang sumber daya alam” adalah Perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam. Sedangkan yang dimaksud dengan “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya yang berkaitan dengan sumber daya alam” adalah

Perseroan yang tidak mengelola dan tidak memanfaatkan sumber daya alam, tetapi kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam. Sedangkan pada kenyataannya banyak perseroan kegiatan usahanya tidak di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam, misalnya yang kegiatan usahanya di bidang transportasi, teknologi, farmasi, asuransi, pergudangan dan lain sebagainya. Jika tanggung jawab lingkungan tidak dapat dikenakan kepada perseroan yang kegiatan usahanya tidak di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam karena memang tidak memanfaatkan dan/atau berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam, seharusnya perseroan tersebut masih bisa dikenakan kewajiban tanggung jawab sosial, karena konsep TJSLP terdiri dari dua unsur yaitu tanggung jawab sosial dan tanggung jawab terhadap lingkungan.

Ketiga, jenis sanksi tidak diatur jelas pada ayat (3), meskipun di dalam penjelasannya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” adalah dikenai segala bentuk sanksi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang terkait mengenai sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam, serta etika menjalankan perusahaan, antara lain: peraturan perundang-undangan di bidang perindustrian, kehutanan, minyak dan gas bumi, badan usaha milik negara, usaha panas bumi, sumber daya air, pertambangan mineral dan batu bara, ketenagalistrikan, perlindungan dan pengelolaan

lingkungan hidup, larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, hak asasi manusia, ketenagakerjaan, serta perlindungan konsumen, namun jenis pelanggaran dan kejahatan sudah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Hal ini tetap tidak memberikan ruang pemerintah daerah dalam menjalankan perannya sebagai upaya pencegahan dalam kelalaian perusahaan menjalankan kewajiban TJSLP. Pelanggaran kewajiban pelaksanaan TJSLP sebaiknya ditentukan berupa sanksi administratif sebagai bentuk "teguran" oleh pemerintah daerah terhadap perseoran, karena pada prinsipnya TJSLP tetap dilaksanakan apabila tidak ada gangguan/dampak dari kegiatan usaha, selama perseroan beroperasi selama itu pula ia melaksanakan kewajiban TJSLP.

Keempat, tidak mengatur mengenai ketentuan pemberian penghargaan terhadap perseoran yang telah melaksanakan kewajiban TJSLP. Dengan adanya penghargaan, dapat mamacu perusahaan untuk bersungguh-sungguh melaksanakan kewajiban TJSLP, hal ini sesuai dengan sistem *reward and punishment*.

Kelima, meskipun ketentuan lebih lanjut tentang TJSLP diatur kembali oleh peraturan pemerintah, namun di dalam peraturan pemerintah tersebut tidak mengatur tentang tata cara penganggaran atau pembiayaan TJSLP. Ada baiknya penganggaran atau pembiayaan TJSLP ini diatur oleh pemerintah pusat, sehingga pemerintah daerah dalam membentuk perda tentang TJSLP tidak perlu mengatur lagi tentang

penganggaran atau pembiayaan TJSLP, karena hal ini akan memberatkan perseroan dan ditakutkan akan menjadi "kesewenang-wenangan" pemerintah daerah.

Temuan teori baru berdasarkan rekonstruksi regulasi TJSLP berdasarkan otonomi daerah di atas, maka rumusan utama makna teori yang dihasilkan adalah **"Rekonstruksi Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Berdasarkan Otonomi Daerah Untuk Kesejahteraan Masyarakat"**.

B. Saran-saran

Setelah memahami secara singkat fungsi pengawasan pemerintah daerah tentang TJSLP di Indonesia yang di uraikan di atas, maka penulis menyampaikan saran-saran diantaranya sebagai berikut :

1. Diharapkan kepada Pemerintah Pusat bersama DPR untuk mengkaji ulang aturan mengenai TJSLP yang lebih memberikan keleluasaan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pengawasannya, serta memberikan hak-hak otonom kepada daerah sebagaimana mestinya;
2. Adanya regulasi yang memberikan kepastian hukum untuk pemerintah daerah dapat mengatur terkait dengan program TJSLP di daerah melalui Peraturan Daerah agar fungsi pengawasan pemerintah daerah berjalan;

3. Diperlukannya informasi, komunikasi dan edukasi dalam setiap proses agar masyarakat sekitar perusahaan mengerti substansi dari program TJSLP, yang dituangkan dalam peraturan;
4. Perlu melibatkan partisipasi masyarakat dalam penyusunan program TJSLP agar tepat sasaran kepada masyarakat langsung, serta memasukan regulasi partisipasi masyarakat dalam aturan tertulis dalam Undang-undang.

C. Implikasi Kajian Disertasi

1. Manfaat Teoritis

Agar memberikan sumbangsih bagi ilmu pengetahuan mengenai pengaturan hukum terutama tentang pengaturan regulasi pemerintah daerah terkait dengan program TJSLP di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Agar dari hasil penelitian ini dapat memberikan pedoman pemerintah pusat untuk mengambil kebijakan memberikan wewenang kepada Pemerintah Daerah dalam mengawasi program TJSLP perusahaan di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abu Yasid, *Islam Akomodatif : Rekonstruksi Pemahaman Islam sebagai Agama Universal*, Yogyakarta, LKiS, 2004.
- Achmad Lamo Said, *Corporate Social Responsibility dalam Perspektif Governance*, Yogyakarta, Deepublish, 2018.
- Achmad Sanusi, *Memberdayakan Masyarakat dalam Pelaksanaan 10 Pilar Demokrasi dalam Pendidikan Nilai Moral dalam Dimensi Pendidikan Kewarganegaraan*, Bandung, Laboratorium Pkn UPI, 2006.
- Ahmad Shukri, dkk, *Konsep, Teori, Dimensi dan Isu Pembangunan*, Malaysia, Univesiti Teknologi Malaysia, 2003.
- Ali Nurdin, *Quranic Society, Menelusuri Konsep Masyarakat Ideal Dalam Al-Qur`an*, Jakarta, Erlangga, 2006.
- Asikin zainal, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Rajawali Press, 2012.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, PSH Fak. Hukum UII, 2001.
- Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung, Mandar Maju, 2008.
- B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Buchari Zaenun, *Administrasi dan Manajemen Pemerintah Negara Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta, Haji Mas Agung, 1999.
- Bur Rasuanto, *Keadilan Sosial: Pandangan Deontologis Rawls dan Habermas, Dua Filsafat Politik Modern*, Jakarta, Gramedia, 2005.
- Busthanul Arifin, *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia: Akar Sejarah, Hambatan dan Implementasinya*, Jakarta, Gema Insani Press, 1999.
- Christine S. T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia, Hukum Administrasi Daerah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2004.
- CSG Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu System Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991.
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum : Apa Dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1995.

- Didin Hafidhuddin, *Dakwah Aktual*, Jakarta, Gema Insani Press, 1998.
- , *Agar Layar Tetap Berkembang: Upaya Menyelamatkan Umat*, Jakarta, Gema Insani Press, 2006.
- Edwin Cannan dan Adam Smith, *An Inquiry Into The Nature and Causes of The Wealth of Nation*, New York, The Modern Library, 1965.
- Edi Suharto, *Pekerjaan Sosial Industri : CSR dan Comcev*, Bandung, Lembaga Studi Pembangunan (LPS) – STKS, 2006.
- Eri Yulikhsan, *Keputusan Diskresi dalam Dinamika Pemerintahan (Aplikasi dalam PTUN)*, Yogyakarta, Deepublish, 2016.
- Erni R. Ernawan. *Business Ethics: Etika Bisnis*, Bandung, CV. Alfabeta, 2007.
- Fahthur Rahman, *Teori Pemerintahan*, Malang, UB. Press, 2018.
- Faisal Akbar Nasution, *Pemerintah Daerah dan Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah*, Jakarta, P.T. Sofmedia, 2009.
- George Soule, *Pemikiran Para Pakar Ekonomi Terkemuka*, Yogyakarta, Kanisius, 1994.
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2009.
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta, Grasindo, 2007.
- Hans Kung, *Etika Ekonomi Politik Global*, Yogyakarta, Penerbit Qalam, 2002.
- Hasan Alwi, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, Jakarta, PT. Balai Pustaka, 2007.
- H.A.W. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta, Raja Grafindo, 2002.
- Herman Bryant Maynard Jr dan Susan E Mehrtens, *The Fourth Wave : Business in the 21 st Century*, San Francisco, Barret Koehler Publisher, 1993.
- HFA Vollmarr. *Pengantar Studi hukum Perdata, Jilid I*, Jakarta, Raja Grafindo, 1996.

- Husni Jalil, dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus*, Makasar, CV. Sosial Politic Genius, 2017.
- Iredell Jenkins, *Social Order and The limit of Law: A Theorretical Essay*, New Jersey, Pricenton University Press, 1980.
- James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1997.
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007.
- dan Widodo AS, *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Jakarta, Sinar Grafika, 2007.
- , *Perihal Undang-undang*, Jakarta, Raja Grafindo, 2010.
- Joel Bakan, *The Corporation, Pengejaran Patologis terhadap Harta dan Tahta*, Jakarta, Penerbit Erlangga, 2004.
- John Rawls, *Theory Of Justice*, Boston, Harvard University Press, 1973.
- Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 1997.
- Joseph Stiglitz, *Making Globalization Work: Menyasati Globalisasi Menuju Dunia Yang Lebih Adil*, diterjemahkan oleh Edrijani Azwardi, Bandung, PT. Mizan Pustaka, 2006.
- K Bertens, *Pengantar Etika Bisnis*, Yogyakarta, Penerbit Kanisius, 2000.
- La Ode Husen & Husin Thamrin, *Hukum Konstitusi Kesepatakan (Agreement) dan Kebiasaan (Costum) Sebagai Pilar Konvensi Ketatanegaraan*, Makasar, SIGn, 2017.
- M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung, Mandar Maju, 1994.
- M. Syamsi Ali, *Dai Muda di New York City*, Jakarta, Gema Insani Press, 2007.
- Milton Friedman, *Freedom and Capitalism*, Chicago, The University of Chicago Press, 1962.
- Muhammad Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Aditya Bakti, 2004.
- Muhammad Busrizalti, *Hukum Pemerintah Daerah, Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Yogyakarta, Total Media, 2013.

- Muhammad Dhiaduddin Rais, *Teori Politik Islam*, Jakarta, Gema Insani Press, 2001.
- Muhammad Idris Patarai, *Desentralisasi Pemerintahan Dalam Perspektif Pembangunan Politik di Indonesia*, Makassar, 2013.
- Muhammad Nasib ar-Rifa'i, *Tafsir al-Alliyul Qadir Ikhtisari Tafsir Ibnu Katsir, Jilid I*, Jakarta: Gema Insani, 1999.
- Mukti Fajar ND, dkk, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010.
- Ni'matul Huda, *Desentrslisasi Asimetris Dalam NKRI*, Bandung, Nusa Media, 2014.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Philip Kotler dan Nancy Lee, *Corporate Social Responsibility: Doing the Most Good for Your Company and Your Causes*, New Jersey, John Wiley and Sons. Inc., 2005.
- Pusat Bahasa . *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Jakarta, Balai Pustaka, 2005.
- Quraish Shihab, *Wawasan Al-Quran Tafsir Tematik Atas Pelbagai Persoalan Umat*, Bandung, Mizan, 2007.
- Rachmad Baro, *Penelitian Hukum Doktrinal*, Makasar, Indonesia Prime, 2017.
- Rachmat Trijono, *Dasar-dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan*, Depok Timur, Papas Sinar Sinanti, 2013.
- Rapung Samuddin, *Fikih Demokrasi*, Jakarta : Gozian Press, 2013.
- Richard A Posner, *Economic Analysis of Law, Fifth Edition*, New York, Aspen Publisher, 1998.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Raja Grafndo Persada, 2007.
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999.
- Robby I. Chandra, *Etika Dunia Bisnis*, Yogyakarta, Kanisius, 1995.

- Rudito, Budimanta, Prasetijo, *Corporate social responsibility : Jawaban Bagi Model Pembangunan Indonesia Masa Kini*, Jakarta, Indonesia Center for Sustainable Development, 2004.
- Saifudin, *Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Yogyakarta, FH UII Pers, 2009.
- Saiyad Fareed Ahmad dan Saiyad Salahuddin Ahmad, *5 Tantangan Abadi Terhadap Agama dan Jawaban Islam Terhadapnya*, Bandung, Mizan, 2008.
- Sayyid Quthb, *Fi Zhilal al-Qur`an, Jilid II*, Kairo, Dar al-Syuruq, 1992.
- Soehino, *Hukum Tata Negara Bunga Rampai Hukum, Politik, Demokrasi, dan Pemerintahan Di Negara Republik Indonesia*, Yogyakarta, BPEE, 2011.
- Saiman, *Politik Perbatasan*, Malang, Inteligencia Media, 2017.
- Sahrul Mauludi, *Aristoteles Inspirasi dan Pencerahan Untuk Hidup Lebih Bermakna*, Jakarta, PT Elex Media Komputindo, 2016.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Bandung, Penerbit Alumni, 1981.
- Sentosa Sembiring, *Hukum Perusahaan*, Bandung, Nuansa Alif, 2011.
- Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Pt. Sinar Grafika, 2011.
- Sondang P Siagian, *Administrasi Pembangunan, Konsep, Dimensi, Dan Strategisnya*, Jakarta, Bumi Aksara, 2007.
- Sukardi, *Metodologi Penelitian; Kompetensi dan Praktiknya*, Jakarta : Bumi Aksara, 2005.
- Sukiyat, Suyanto, Prihantin Effendi, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir*, Surabaya, Jakad Media Publishing, 2019.
- Susanto, *Filsafat Ilmu; Suatu Kajiandalam Dimensi Ontologis, Epistemologis, dan Aksiologis*, Jakarta, PT. Bumi Aksara, 2016.
- Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Yogyakarta, Media Perkasa, 2008.
- Suyatno, *Menjelajahi Demokrasi*, Yogyakarta, Liebe Book Press, 2004.
- Syamsuddin Haris, *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah*, Jakarta, LIPPI pres, 2007.

- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Cet. XVIII, Yogyakarta, Kanisius, 2011.
- Tohir Bawazir, *Jalan Tengah Demokrasi Antara Fundamentalisme dan Sekularisme*, Jakarta, Pustaka Al-Kautsar 2015.
- W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Universitas Atma Jaya, 2008.
- Yogi Sugianto, *Teori Dan Politik Hukum Tata Negara*, Yogyakarta, Total Media, 2008.
- Yusuf Qardhawi, *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, Tasikmalaya, Al-Fiqh Al-Islami bayn Al-Ashalah wa At-Tajdid, 2014.
- Yusuf Wibisono, *Membedah Konsep dan Aplikasi Corporate Social Responsibility*, Gresik, Fascho Publishing, 2007.
- Zainal Arifin, *Penelitian Pendidikan Metode dan Paradigma Baru*, Bandung, Rosdakarya, 2012.

Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.
- Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per- 05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara Dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan.

Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-02/MBU/04/2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan BUMN.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 1 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial & Lingkungan Perusahaan.

Peraturan Daerah Kabupaten Murung Raya Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan di Kabupaten Murung Raya.

Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Barat Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Provinsi Kalimantan Barat.

Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 11 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.

Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.

Risalah Rapat Panitia Khusus, Rancangan Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas , Dewan Perwakilan Rakyat, Masa Sidang I , Jumat, 1 Desember 2006.

Risalah Rapat Panitia Khusus, Rancangan Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas, Dewan Perwakilan Rakyat Masa Sidang III, Kamis, 22 Februari 2007.

Majalah dan Surat Kabar :

Darussalam, dkk. (28 Februari 2007). *Insentif Pajak Untuk Kegiatan Filantropis*. The Jakarta Post.

Edi Suharto. (April 2008). *Audit CSR*. Majalah Bisnis dan CSR, Vol 1 No, 5.

Mukti Fajar ND. (15 Agustus 2007). *CSR : Tindakan a Moral Korporasi?*. Kompas.

Karya Ilmiah :

Ade Yuliani Siahaan. (2017). *Analisis Yuridis Atas Peran Pemerintah Daerah Terhadap Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan*. (Tesis Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara).

Makalah dan Jurnal :

Edi Suharto, "Negara Kesejahteraan Dan Reinventing Depsos", (makalah disampaikan pada Seminar "Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia", di Wisma MM UGM, Yogyakarta).

Benedict Sheehy. (Spring 2004). *The Importance Models: Economic and Jurisprudential Values and The Future of Corporate Law*. DePaul Business & Commercial Law Journal 2.

Benedict Sheehy, Scrooge. (Fall/Winter, 2005). *The Reluctant Stakeholders: Theoretical Problems In The Shareholder-Stakeholders Debate*. University of Miami Business.

Budi S.P. Nababan. (2012). *Analisis Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Tengah Iklim Kemudahan Berusaha Dalam Perspektif Teori Perundang-Undangan*. Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional Volume 7, Nomor 3, Jakarta , Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional BPHN Kemenkukham RI.

C.A. Harwell Wells. (2002). *The Cycles Of Corporate Social Responsibility: An Historical Retrospective For The Twenty-First Century*. University of Kansas.

- Cheryl L Wade. (Fall 1998). *Lesson From a Prophet On Vocational Identity : Profit or Philantrophy*. Alabama.
- Darmawati. (2014). *Corporate Social Responsibility Dalam Perspektif Islam*. Jurnal Online Mazahib Volume 12, Nomor 2. Diakses 27 September 2020, dari journal.iain-samarinda.ac.id.
- Eddy Kiswanto. (2015). *Negara Kesejahteraan (Welfare State) : Mengembalikan Peran Negara Dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Indonesia*. Jurnal Online Kebijakan dan Administrasi Publik Volume 9 Nomor 2. Diakses 1 Agustus 2020, dari jurnal.ugm.ac.id.
- Gary von Stage. (Spring, 1994). *CSR Trought Constituency Statutes: Legend And Lie*. Hofstra Labor Law Journal.
- Ian B. Lee. (Spring, 2005). *Corporate Law, Profit Maximization, And The "Responsible" Shareholder*. Stanford Journal of Law, Business and Finance.
- Kent Greenfield dan Peter C. Kostant. (November, 2003). *An Experimental Test Of Fairness Under Agency And Profit-maximization Constraints (With Notes On Implications For Corporate Governance)*. Washington .
- Laurensia Andriani. (Oktober 2016). *Mandatory Corporate Social Responsibility In Indonesia*. Mimbar Hukum, Vol 28 No. 3.
- Michelle S. Viegas. (2005). *Community Development And The South Beach Success Story*. Georgetown Journal on Poverty Law and Policy.
- Mihir A Desai dan Dhammika Dharmapala. (Winter 2006). *CSR and Taxation: The Missing Link*, Journal of Financial Economic.
- Mukti Fajar N.D. (2008). *Pengawasan Pemerintah Terhadap Kewajiban Corporate Social Responsibility Di Daerah Istimewa Yogyakarta Studi Pada PT. Telkom dan PT. Sari Husada*. Jurnal Media Hukum, Vol 15, No 2.
- Oman Sukmana. (2016). *Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)*. Jurnal Sospol Vol. 2 No. 1.
- Rahmatullah. (2011). *CSR dan Kepentingan Pemerintah Daerah*. Jurnal Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah.

- Raúl Aníbal Etcheverry. (Winter 2005). *Corporate Social Responsibility*. Penn State International Law Journal.
- Rudo Saprudin Darwis, dkk. (2019). *Peran Pemerintah Dalam Kolaborasi Stakeholders Pada Pelaksanaan Program Corporate Social Responsibility (TJSLP)*. Jurnal Prosiding Penelitian & Pengabdian Kepada Masyarakat Vol 6, No. 1.
- Sorcha MacLeod. (Summer 2005). *Corporate Social Responsibility Within The European Union Framework*. Wisconsin International Law Journal.
- Tara J. Radin. (March, 2003). *Families To Feed: The Challenge Of Corporate Citizenship*. Vanderbilt Journal of Transnational Law.
- Thomas McInerney. (Winter 2007). *Putting Regulation Before Responsibility: Towards Binding Norms Of Corporate Social Responsibility*. Cornell International Law Journal.
- William W. Bratton. (Spring 2001). *Berle And Means Reconsidered At The Century's Turn*. Journal of Corporation Law University of Iowa.
- Winarto. (Mei 2017). *Term-Term Keadilan Dalam Perspektif Al-Qur'an*. Jurnal Syariati Jurnal Studi Al-Qur'an dan Hukum Vol. III No. 01.

Internet :

- Andi Firman. *Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan*. Diunduh dari <https://csrlingkunganindonesia.wordpress.com/artikel-csr-lingkungan/andi-firman/>.
- David F Williams. *Tax and Corporate Social Responsibility, KPMG's Tax Business School (September 2007)*. Diunduh dari http://www.kpmg.co.uk/pubs/Tax_and_CSR_Final.pdf
- ISO Working Draft 26000. *Guidance on Social Responsibility*. Diunduh dari http://www.normapme.com/docs/positions/2007/position_ISO_26000.pdf .
- James A. Paul dan Jason Garret. *Making Corporations Accountable: A Background Paper for the United Nations Financing for Development Process, Global Policy Forum(2000)*. Diunduh dari <http://www.corporate-accountability.org>

- Marjorie Kelly Citizen. *The Divine Right of Capital Works Corporate Power Discussion Groups*. Di unduh dari <http://www.citizenworks.org/corp/dg/s2r1.pdf>
- Mel Wilson. *Corporate sustainability: What is it and where does it come from*. Diunduh dari www.iveybusinessjournal.com.
- Milton Friedman. *The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits*. Diunduh dari <http://www.colorado.edu>
- UN Global Compact. *Mewujudkan UN Global Compact*. Diunduh dari <http://www2.kompas.com/ver1/Ekonomi/0707/07/164835.htm>
- Yanuar Nugroho, *Dilema Tanggung jawab Korporasi*. Diunduh dari <http://www.unisosdem.org/>

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Data Pribadi

Nama : Drs. Hermon, M.Si
Tempat , tgl lahir : Tumbang Bukoi, 29 November 1968
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil
Email : Jagaulion@gmail.com
Alamat kantor : Jl. Letjend Soeprapto No.1 Puruk Cahu Kode Pos
73911 Telpon. (0528)31001 Fax. (0528)31834
HP/WA : 081326605758

Riwayat Pendidikan

Formal

- SDN-1 sei-pinang
- SMP-2 Palangkaraya
- SMPP-1 Palangkaraya
- D-I Akademi Pemerintahan Dama Negeri (APDN) Palangkaraya
- D-II Akademi Pemerintahan Dama Negeri (APDN) Palangkaraya
- D-III Akademi Pemerintahan Dama Negeri (APDN) Palangkaraya
- S-1 Insitut Ilmu Pemerintahan Jakarta
- S-2 Universitas Padjadjaran Bandung

Non Formal, Pelatihan, Dan Seminar

- Latihan Prajabatan Palangkaraya, 1987
- DIKLAT ADUM Pangkalanbun, 1997
- DIKLAT ADUMLA Palangkaraya, 1999
- DIKLAT PIM TK III Palangkaraya, 2003
- LATSARMIL Palangkaraya, 1985
- LATSARMIL Jakarta, 1991
- SUSPIM PEMDAGRI Cimahi, 1998

Riwayat pekerjaan

- SEKWILCAM Arut Utara Kota Waringin Barat, 1994-1995
- SEKCAM Arut Utara Kota Waringin Barat, 1995-1999
- Camat Balai Riam Kota Waringin Barat, 1999-2001
- Camat Arut Utara Kota Waringin Barat, 2003-2004
- Camat Pangkalan Banteng Kota Waringin Barat, 2004-2010
- Kepala Administrasi Pembangunan Kota Waringin Barat, 2010-2013
- Plt. Kepala Bagian Perlengkapan Kota Waringin Barat, 2010-2011
- Plt. Kepala Bagian Ekonomi dan SDA Kota Waringin Barat, 2011-2013
- Plt. Kasatpol PP dan Damkar Kota Waringin Barat, 2017-2018
- Kepala Pelaksana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Waringin Barat, 2013-2018
- Kepala Dinas Perhubungan Kota Waringin Barat, 2018-2019

- SEKDA Kabupaten Murung Raya, 2019-Sekarang

Riwayat Kepangkatan / Golongan Ruang Penggajian

- CPNS II.A, 1987
- Pengatur Muda II.A, 1988
- Pengatur Muda Tk.I II.B, 1990
- Penata Muda III.A, 1994
- Penata Muda TK.I III.B, 1998
- Penata III.C, 2001
- Penata TK.I III.D, 2004
- Pembina IV.A, 2006
- Pembina TK.I IV.B, 2010
- Pembina Utama Muda IV.C, 2014
- Pembina Utama Madya IV.D, 2021

Puruk Cahu, 21 Desember 2021

Drs.HERMON,M.Si

