

## SUATU KAJIAN HUKUM TENTANG CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY DALAM HUKUM BISNIS INDONESIA

Ni Putu Nena Pradipta

### Abstract

*Although already practiced for a considerable time, Corporate Social Responsibility is much later introduced as a concept in Indonesian business law. Although starting from the same premise that business corporate bear social responsibility, a number of laws defines and regulate this concept rather differently. This variety in legal regulation will certainly affect how this CSR will be understand and implemented. It is suggested that a new special law should be formulated with a number of implementing regulations if need be. It should however also offer flexibility in the part of business corporations on how to realize their social responsibility.*

### I. PENDAHULUAN

Dewasa ini sudah sangat umum diketahui, bahwa perusahaan adalah sebuah entitas yang bergerak dalam bidang ekonomi-bisnis dengan tujuan mencari keuntungan materiil. Pada awal mulanya, kegiatannya dalam bidang ekonomi bisnis yang semata-mata untuk mencari keuntungan materiil, dilakukan dengan tidak memperhatikan lingkungan sekitarnya. Bahkan dalam dunia ekonomi-bisnis, berlaku adagium: "*Dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya berusaha untuk mendapatkan keuntungan yang sebanyak-banyaknya*". Dalam mewujudkan adagium ini, kadang-kadang ditempuhnya dengan segala cara, baik cara yang sah maupun tidak sah, dengan segala dampaknya, dalam pelbagai bidang kehidupan masyarakat.

Di sinilah perlunya intervensi negara dalam mengaturnya melalui segala macam dan bentuk per-

aturan perundang-undangan, baik yang substansinya merupakan pelarangan, pembatasan, pengarahan, maupun petunjuk. Dengan demikian, diharapkan terwujud ketertibannya, ketertibannya, dan ketentramannya dalam masyarakat pada umumnya, dalam dunia ekonomi-bisnis pada khususnya. Para pelaku ekonomi-bisnis, baik pengusaha dengan perusahaannya maupun masyarakat, dapat melakukan kegiatan ekonomi-bisnis dengan aman dan damai. Sebagai pelaku dalam dunia ekonomi-bisnis, perusahaan pertama-tama memang hanya disadari dan dipandang memikul tanggung jawab ekonomi-bisnis saja, khususnya finansial.

Akan tetapi, kemudian mulai timbul kesadaran masyarakat, bahwa perusahaan juga memikul tanggungjawab sosial. Hal ini berdasarkan pada kenyataan, bahwa keberadaan dan kegiatan suatu perusahaan adalah dalam masyarakat. Dia berinteraksi tidak saja dengan sesama para pelaku ekonomi-

bisnis, tetapi juga dengan masyarakat dan lingkungannya, baik masyarakat itu dalam skala kecil, lokal, regional, nasional, bahkan internasional. Keberadaan, perilaku dan interaksinya dengan masyarakat di sekitarnya, menimbulkan pula dampak-dampak sosial dan lingkungan, yang kadang-kadang ada yang nampak setelah dalam jangka waktu lama. Mulailah timbul kesadaran, bahwa perusahaan juga memikul tanggungjawab sosial dan lingkungan. Tanggung jawab sosial dan lingkungan dari perusahaan inilah yang kemudian dikenal dengan istilah tanggung jawab sosial perusahaan atau *Corporate Social Responsibility* (CSR).

Berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas, tampaklah bahwa perusahaan tidak lagi hanya dihadapkan pada tanggungjawab ekonomi-bisnis yang semata-mata berpijak pada *single bottom line*, yaitu nilai perusahaan (*corporate value*) yang direfleksikan dalam kondisi kondisi finansial atau keuangannya saja. Kini, tanggung jawab perusahaan haruslah berpijak pada *triple bottom lines*, yaitu finansial, sosial dan lingkungan hidup. Kondisi finansial saja tidak cukup menjamin suatu perusahaan akan tumbuh secara berkesinambungan (*sustainable*) namun kesinambungan perusahaan juga harus memperhatikan dimensi sosial dan lingkungan hidup.

Fakta sudah cukup banyak berbicara, bagaimana kehadiran dan keberadaan suatu perusahaan (asing ataupun domestik) di wilayah hampir sebagian besar nega-

ra di dunia, terutama di negara-negara sedang berkembang, telah menimbulkan masalah -masalah sosial dan lingkungan hidup terhadap masyarakat di sekitarnya. Masyarakat yang semula menyambut baik kehadiran dan keberadaan suatu perusahaan di lingkungannya karena dipandang sebagai pembawa berkah berupa peningkatan kesejahteraannya, namun kemudian disebabkan karena dampak sosial dan lingkungan yang ditimbulkan oleh perusahaan tersebut, atau sama sekali tidak meningkatkan kesejahteraan penduduk di sekitarnya, mulai menunjukkan resistensinya. Sekarang ini sudah bukan merupakan rahasia lagi, karena memang sudah menunjukkan fakta, bagaimana resistensi masyarakat di sekitar perusahaan di berbagai negara di dunia yang dianggap tidak peduli terhadap masalah-masalah sosial dan lingkungan hidupnya, padahal perusahaan itulah yang diduga menjadi penyebabnya.

Di Indonesia, apa yang dipaparkan di atas, bukanlah hal baru. Semenjak jaman penjajahan Belanda, perusahaan-perusahaan Belanda yang bergerak dalam bidang pertambangan seperti di pulau Sumatera, bertahun-tahun mengeksploitasi sumber daya alam seperti minyak dan gas bumi, dengan keuntungan yang tidak ternilai jumlahnya, tanpa peduli dengan lingkungan sosial di sekitarnya. Demikian pula halnya dengan perusahaan-perusahaan Belanda yang bergerak di bidang pertanian dan perkebunan. Masyarakat atau penduduk asli di sekitarnya sangat sedikit dapat menikmati manfaat – un-

tuk tidak mau dikatakan tidak menikmati manfaat apapun – dari keberadaan perusahaan tersebut di lingkungannya. Hal ini masih tetap berlangsung setelah Indonesia merdeka meskipun perusahaan-perusahaan tersebut banyak yang sudah dinasionalisasikan oleh pemerintah Indonesia. Memang ada diantara beberapa perusahaan tersebut yang atas kesadaran sendiri mewujudkan tanggungjawab sosialnya, akan tetapi bukan didasarkan atas kesadaran adanya kewajiban hukum melainkan atas dasar kemurahan hati (*charity*) yang sifatnya kasuistis.

Pada masa Orde Baru (1967-1998) yang menganut dan menerapkan sistem perekonomian terbuka, mulailah masuk modal asing ke Indonesia maupun modal domestik yang beroperasi dalam bentuk badan hukum (perusahaan) Indonesia. Perusahaan pun semakin banyak berdiri dan beroperasi sesuai dengan bidangnya masing-masing. Beberapa dari perusahaan tersebut ada yang mendapat perlawanan dari penduduk setempat karena kehadirannya di kawasan itu lebih banyak merugikan masyarakat di sekitarnya. Namun perlawanan tersebut ditindas pemerintah Orde Baru dengan dalih, demi menjamin keamanan dan kelangsungan berusaha bagi perusahaan dalam rangka pembangunan ekonomi Indonesia. Bahkan mereka ditempel dengan predikat-predikat negatif, seperti, anti pembangunan, anti pemerintah, didalangi G 30 S/PKI dan predikat-predikat negatif lainnya yang menamatkan. Sebagai akibatnya, semakin lama semakin banyak terjadi

masalah-masalah sosial dan lingkungan hidup yang ditimbulkan oleh perilaku perusahaan-perusahaan tersebut, tanpa rakyat yang menjadi korbannya dapat berbuat apa-apa.

Setelah berakhirnya rejim Orde Baru pada tahun 1998, Indonesia memasuki orde Reformasi dengan mulai dikembangkannya penghormatan dan perlindungan atas hak asasi manusia, demokrasi, keterbukaan dan transparansi serta tegaknya *rule of law*. Hal ini boleh dikatakan berbalik seratus delapan puluh derajat dengan situasi dan kondisi pada masa Orde Baru yang serba tertutup dan tertekan. Mulailah hal-hal yang sebelumnya tidak pernah muncul ke permukaan seperti keberanian dari rakyat mengungkapkan pikiran dan pendapatnya, mengungkapkan masalah-masalah yang sebelumnya cukup lama terpendam, dan menuntut penghormatan dan perlindungan atas hak asasi manusianya.

Salah satu masalah tersebut adalah dampak-dampak sosial dan lingkungan hidup dari kehadiran suatu perusahaan. Hal ini tampaknya ditanggapi dengan serius baik oleh masyarakat pada umumnya, lembaga-lembaga swadaya masyarakat, pemerintah, bahkan juga oleh dunia usaha itu sendiri. Sudah tentu dengan sikap pro dan kontra, dengan argumentasinya masing-masing, suatu hal yang lazim di dalam negara dan masyarakat demokrasi.

Pandangan-pandangan tentang perlunya suatu perusahaan memikul tanggungjawab sosial mempengaruhi pemegang keua

saan (eksekutif dan legislatif) di dalam sistem ketatanegaran Indonesia. Hak ini ditampung dalam pembahasan tentang pembentukan undang-undang tentang perseroan terbatas yang akan menggantikan peraturan perundang-undangan tentang perseroan terbatas yang tercantum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) yang merupakan peninggalan jaman Kolonial Belanda. Akhirnya, melalui proses pembahasan yang cukup panjang, eksekutif dan legislatif berhasil menyepakati dan mengesahkan undang-undang tentang perseroan terbatas, yakni Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang di dalam Pasal 74 ayat 1 dan 2 secara tegas menyatakan tentang perlunya perusahaan yang bergerak dalam sektor pertambangan untuk memikul tanggungjawab sosial perusahaan.

## II. TANGGUNGJAWAB SOSIAL PERUSAHAAN DALAM LINTASAN SEJARAHNYA

CSR yang kini marak dibicarakan di kalangan teoritis dan praktisi, dalam sejarah dan perkembangannya mengalami evolusi dan metamorfosis dalam rentang waktu yang cukup panjang. Konsep ini tidak lahir begitu saja. Ada beberapa tahapan sebelumnya semakin terasa seperti saat ini. Hanya saja, sejauh ini tidak ada jejak baku yang disepakati secara bulat di kalangan para sarjana tentang tahap perkembangan itu. Namun secara garis besar berdasarkan beberapa literatur, tahap

perkembangannya dapat dideskripsikan sebagai berikut:

Pada waktu terjadinya revolusi di benua Eropa, khususnya di Inggris, kebanyakan perusahaan yang bergerak di bidang industri, masih memfokuskan dirinya sebagai organisasi yang mencari keuntungan belaka. Mereka memandang bahwa sumbangan kepada masyarakat cukup diberikan dalam bentuk penyediaan lapangan kerja, pemenuhan kebutuhan masyarakat melalui produknya dan pembayaran pajak kepada negara. Seiring dengan berjalannya waktu, masyarakat tak sekedar menuntut perusahaan untuk menyediakan barang dan jasa yang dibutuhkan, melainkan juga menuntut untuk bertanggung jawab secara sosial karena secara mikro menimbulkan kesenjangan sosial-ekonomi antara perusahaan dengan masyarakat di lingkungan sekitarnya, dan secara makro menimbulkan ketimpangan sosial ekonomi antara pelaku usaha dengan masyarakat pada umumnya. Kegiatan operasional perusahaan secara umum ada juga yang menimbulkan dampak negatif, misalnya eksploitasi sumber daya dan rusaknya lingkungan di sekitar operasinya perusahaan. Itulah yang kemudian melatarbelakangi munculnya konsep CSR dalam pengertian yang paling sederhana, yaitu kedermawanan yang bersifat *charity* semata.

Gema CSR semakin terasa pada tahun 1950-an. Pada waktu itu, persoalan-persoalan kemiskinan dan keterbelakangan yang semula terabaikan mulai mendapatkan perhatian lebih luas dari ber

bagai kalangan. Beberapa kalangan bahkan memandang, bahwa saat itulah era modern CSR di mulai.

Pada era ini *Howard R. Bowen* menerbitkan buku yang berjudul *Social Responsibility of the Businessman*. Buku yang diterbitkan di Amerika Serikat ini menjadi buku terlaris di kalangan dunia usaha. Pengakuan publik terhadap prinsip-prinsip tanggung jawab sosial yang dikemukakan nya, menjadi alasan yang sangat kuat untuk menobatkan *Howard R. Bowen* sebagai Bapak CSR. Sejak itulah banyak referensi ilmiah lain yang diterbitkan di beberapa negara yang mengacu pada prinsip-prinsip tanggungjawab dunia usaha kepada masyarakat, sebagai mana dikemukakan oleh *Howard R. Bowen*<sup>74</sup>.

Selanjutnya, era ini juga diraikan oleh terbitnya buku legendaris berjudul, *Silent Spring*. Di dalam buku ini, untuk pertama kalinya persoalan lingkungan diwacanakan dalam tataran global. Yang menarik adalah penulis buku ini, *Rachel Carson*, merupakan seorang ibu rumah tangga. Ia mengingatkan kepada masyarakat dunia, bahwa betapa mematinnya pestisida bagi lingkungan dan kehidupan. Melalui karyanya itu, tampaknya ia sering menyadari bahwa tingkah laku perusahaan mesti dicermati sebelum berdampak menuju kehancuran. Sejak itu, perhatian terhadap permasalahan lingkungan semakin berkembang dan mendapat perhatian yang kian luas.

Dalam dekade 1960-an, pemi-

kiran *Howard R. Bowen* terus dikembangkan oleh berbagai ahli, seperti *Keith Davis* yang memperkenalkan konsep *Iron Law of Social Responsibility*<sup>75</sup>. Dalam bukunya, *Keith Davis* mengemukakan, bahwa penekanan pada tanggungjawab sosial perusahaan memiliki korelasi positif dengan size atau besarnya perusahaan. Studi ilmiah yang dilakukannya menemukan bahwa semakin besar perusahaan atau lebih tepat dikatakan, semakin besar dampak suatu perusahaan terhadap masyarakat di sekitarnya, semakin besar pula bobot tanggungjawab sosial yang harus dipikul oleh perusahaan itu.

Selanjutnya, muncul juga pemikiran tentang konsep ideal suatu perusahaan yang dikemukakan oleh *Lester Thurow* dalam bukunya, *The Future of Capitalism* yang diterbitkan pada tahun 1966. Menurut *Thurow*, kapitalisme sebagai fokus utama pada saat itu tidak hanya berfokus pada masalah ekonomi, tetapi juga harus disertai dengan memperhatikan unsur sosial dan lingkungan yang menjadi basis mengenai apa yang kemudian disebut, *sustainable society*.

Pada tahun 1971, mulailah berkembang pemikiran yang menekankan bahwa dunia usaha memiliki multiplitas kepentingan, termasuk *stakeholder*, *supplier*, karyawan, komunitas lokal dan masyarakat secara keseluruhan. Dari konsep ini kemudian dikenal *stakeholder theory*, yaitu sebuah teori yang mengatakan, bahwa tanggungjawab perusahaan sebenarnya melampaui kepentingan berbagai kelompok, jadi tidak hanya

<sup>74</sup> Yusuf Wibisono, 2007, *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR (Corporate Social Responsibility)*, Fascho Publishing, Gresik, hal. 13

<sup>75</sup> Ibid, hal. 18

memikirkan tentang urusan finansial semata-mata. Tanggung jawab tersebut berkaitan erat dengan masyarakat secara keseluruhan yang menentukan hidup matinya seseorang atau lebih dari anggota masyarakat itu. Secara definitif, *stakeholder* disini mempunyai pengertian sebagai anggota komunitas atau kelompok individu atau masyarakat yang berasal dari daerah tempat beroperasinya perusahaan tersebut, ataupun meliputi juga masyarakat di wilayah negara itu sendiri bahkan bisa juga masyarakat dari negara lain yang dapat mempengaruhi jalannya suatu perusahaan. Sebaliknya, kelompok individu atau masyarakat itu sendiri juga mempunyai suatu kepentingan terhadap jalannya suatu perusahaan, terutama individu atau masyarakat yang kehidupannya baik langsung ataupun tidak langsung amat tergantung pada keberadaan perusahaan tersebut.

Dalam dekade 1980-an, berbagai lembaga riset mulai melakukan penelitian tentang manfaat CSR bagi perusahaan yang melaksanakan CSR, meskipun sampai pada tahap inipun definisi CSR masih kabur dan sulit diseragamkan. Pakar ekonomi pembangunan, *Thomas Jones*, mengemukakan, bahwa ada korelasi positif antara peran perusahaan dalam merealisasikan tanggungjawab sosial dan peningkatan kinerja keuangan perusahaan tersebut.

Tanggungjawab sosial perusahaan pada era 1970 sampai dengan 1990-an yang walaupun telah didukung dengan adanya berbagai riset ilmiah dan teori, saying

nya belum terlaksana dengan maksimal. Pada era ini, perusahaan pada dasarnya tidak begitu peduli terhadap sebagian besar komunitas di sekitar kawasan perusahaannya, terutama komunitas lokal yang pola hidupnya sangat jauh dengan komunitas perusahaan. Hal ini antara lain disebabkan karena perusahaan lebih menggunakan aturan-aturan nasional dan menganggap ukuran-ukuran yang ada dalam komunitas lokal harus mengikuti ukuran komunitas nasional.

Sebaliknya, komunitas lokal menggunakan ukuran-ukuran mereka sendiri dalam menanggapi keberadaan suatu perusahaan. Perbedaan persepsi antar kedua pihak yang menggunakan dasar pemahaman yang berbeda dan sangat bertentangan satu sama lainnya, mengakibatkan ketidakpedulian dari masing-masing pihak terhadap satu dengan lainnya. Pengeluaran untuk pembangunan masyarakat di sekitarnya, kadang-kadang hanya bersifat formalitas semata tanpa dilandasi semangat untuk kemandirian masyarakat dan pada umumnya juga hanya bersifat *charity*, misalnya berupa sumbangan-sumbangan pada perayaan-perayaan hari raya ataupun kegiatan tertentu. Hal ini berkaitan dengan anggapan yang masih dianut oleh perusahaan, bahwa urusan meningkatkan kualitas hidup komunitas lokal adalah urusan pemerintah.

Dekade 1990-an adalah periode dimana CSR mendapat pengembangan makna dan jangkauan. Sejak saat itu, banyak model CSR yang diperkenalkan seperti, *Corpo*

*rate Social Performance* (CSP), *Business Ethics Theory* (BET), dan *Corporate Citizenship*. Hal ini didukung juga dengan diselenggarakannya Konferensi Tingkat Tinggi Bumi di Rio de Janeiro, Brazil, pada tahun 1992 yang menegaskan tentang konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) sebagai hal yang mesti diperhatikan tidak hanya oleh negara atau pemerintah tetapi terlebih oleh kalangan perusahaan-perusahaan yang kekuatan kapitalnya makin meluas. KTT Bumi (*Earth Summit*) di Rio de Janeiro, Brazil, pada tahun 1992 menyepakati perubahan paradigma pembangunan, dari pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) menjadi pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*). Dalam perspektif perusahaan, berkelanjutan yang dimaksud merupakan suatu program sebagai dampak dari usaha-usaha yang telah dirintis, berdasarkan konsep kemitraan dan rekanan dari masing-masing *stakeholder*.

Selanjutnya Pertemuan Yohannesburg, Afrika Selatan, pada tahun 2002 yang dihadiri para pemimpin dunia memunculkan konsep *social response bility*, yang mengiringi dua konsep sebelumnya, yaitu *economic* dan *environment sustainable*. Ketiga konsep ini menjadi dasar bagi perusahaan dalam melaksanakan tanggung jawab sosialnya. Pertemuan penting *UN Global* di Jenewa, Swiss, Kamis, 7 Juli 2007 yang dibuka Sekjen PBB, *Kofi Annan*, mendapat perhatian dan peliputan yang amat luas dari media massa dari berbagai penjuru dunia. Pertemu-

an ini bertujuan meminta perusahaan untuk menunjukkan tanggung jawab dan perilaku bisnis yang sehat yang dikenal dengan CSR. Sesungguhnya substansi keberadaan CSR adalah dalam rangka memperkuat keberlanjutan perusahaan itu sendiri dengan jalan membangun kerjasama antara stakeholder yang difasilitasi perusahaan dengan menyusun program-program pengembangan masyarakat sekitarnya. CSR juga penting dalam menjembatani dan memperkecil jurang antara lapisan masyarakat kaya dan miskin di berbagai pelosok dunia. Teorinya amat sederhana, bahwa tidak ada perusahaan yang dapat maju apabila berada di tengah masyarakat miskin atau lingkungan yang tidak menunjang eksistensinya. Itu sebabnya, model CSR yang kini dikembangkan lebih luas jangkauannya yaitu, perusahaan dituntut tidak hanya sekedar menunjukkan kepedulian terhadap berbagai problematika sosial, melainkan juga mencakup visi perusahaan secara sadar untuk meningkatkan potensi masyarakat serta lingkungan tempat perusahaan beroperasi demi menunjang eksistensinya.

### III. DEFINISI CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY

Sampai saat ini belum ada definisi tunggal tentang CSR, hal ini terkait dengan evolusi CSR itu sendiri yang telah berlangsung selama beberapa dekade dan pada sisi lain istilah CSR juga mengalami perubahan sejalan dengan perkembangan dunia usaha, politik dan pembangunan sosial serta

hak asasi manusia. Selain itu, terminologi CSR juga dipengaruhi oleh dampak globalisasi dan perkembangan teknologi informasi yang semua itu mencerminkan pemahaman terhadap CSR sangat terkait dengan konteks masyarakat itu masing-masing. Dalam sejarah perkembangan CSR, ada beberapa sarjana ataupun lembaga-lembaga yang mendefinisikan CSR antara lain sebagai berikut:

Pada tahun 1953, Bapak CSR, *Howard Bowen* mendefinisikan CSR sebagai:

*"CSR as social obligation – the obligation to pursue those policies to make those decision, or to follow those lines of action which are desirable in terms of the objectives and value of our society"*<sup>76</sup>

Pada prinsipnya *Howard Bowen* melihat CSR sebagai suatu kewajiban sosial dari perusahaan yang harus diwujudkan dalam suatu tindakan dan tindakan tersebut harus sesuai dengan kebutuhan dan nilai-nilai yang ada pada masyarakat itu sendiri.

*The World Business Council for Sustainable Development (WBCSD)* suatu lembaga internasional yang berdiri pada tahun 1995 dan beranggotakan lebih dari 120 perusahaan multinasional yang berasal dari 30 negara, dalam publikasinya *Making Good Business Sense* sebagaimana dikutip oleh *Yusuf Wibisono*, mendefinisikan CSR sebagai :

*"Continuing commitment by business to behave ethically and contribute to economic development while improving the quality of life*

*of the workforce and their families as well as of the local community and society at large."*<sup>77</sup>

Pengertian ini, jika diterjemahkan secara bebas kurang lebih mengandung arti, bahwa komitmen dunia usaha untuk terus menerus bertindak secara etis, beroperasi secara legal dan berkontribusi untuk peningkatan ekonomi, bersamaan dengan peningkatan kualitas hidup dari karyawan dan keluarganya sekaligus juga peningkatan kualitas komunitas lokal dan masyarakat secara lebih luas.

Versi lain mengenai definisi CSR dikemukakan oleh *World Bank*, sebuah lembaga keuangan perbankan global yang memandang CSR sebagai :

*"the commitment of business to contribute the sustainable economic development working with employees and their representatives the local community and society at large to improve quality of life, in ways that are both good for business and good for development"*<sup>78</sup>

Berdasarkan berbagai rumusan dari para ahli maupun lembaga internasional sebagaimana tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa sampai saat ini belum ada kesamaan bahasa dalam merumuskan dan memaknai CSR. Sebagai konsekuensinya, substansi dan ruang lingkup CSR pun berbeda antar negara yang satu dengan negara yang lainnya. Namun demikian, gema dan gaung dari CSR semakin besar melanda seluruh negara di dunia. Di beberapa negara, suara-suara yang menghenyaki supaya CSR sudah diakui se

<sup>76</sup> Isa Wahyudi & Buysra Azheri, Op.Cit. hal. 20

<sup>77</sup> Yusuf Wibisono, Op.Cit. hal. 29

<sup>78</sup> Ibid.



bagai kewajiban hukum dan ada pula negara-negara yang sedang memformulasikan di dalam peraturan perundang-undangan nasionalnya untuk dijadikan sebagai bahan hukum positif nasionalnya. Bahkan beberapa negara telah menjadikan CSR sebagai bagian dari kaidah hukum positif nasionalnya sebagaimana dapat dijumpai di dalam peraturan perundang-undangan nasionalnya dalam bidang ekonomi-bisnis.

#### IV. KONSEP “TANGGUNGJAWAB” DALAM CSR

Kata “*responsibility*” atau “tanggungjawab” dapat dikatakan sebagai sebuah kata kunci yang pertama-tama akan muncul dalam diri setiap orang apabila mendengar dan membaca ataupun membicarakan tentang CSR. Oleh karena tanggungjawab tersebut berkenaan dengan perusahaan maka persoalannya adalah, apakah yang menjadi dasar atau landasan dari tanggungjawabnya tersebut? Apakah tanggungjawab berdasarkan atas hukum, moral, ataukah atas dasar kesukarelaan saja?

Selama ini, ketika orang mendengar dan atau membaca istilah CSR, yang timbul dalam persepsinya adalah suatu tanggungjawab perusahaan yang bersifat kesukarelaan (*voluntary*). Oleh karena sifatnya sukarela, maka dalam pelaksanaannya, sepenuhnya tergantung pada perusahaan itu sendiri. Dengan demikian, juga tidak ada sanksi yang bersifat memaksa bagi para pihak yang tidak melaksa-

nakannya. Bahkan dengan adanya tambahan kata sosial, persepsi terhadap makna CSR justru terfokus pada aktivitas perusahaan yang dilakukan secara sukarela yang dituangkan dalam berbagai aktivitas sosial, seperti kedermwanan (*philanthropy*), ataupun kemurahan hati (*charity*), seperti pemberian sumbangan atau bantuan kepada para korban bencana alam, anak-anak yatim piatu, orang-orang jompo, dan kegiatan sosial lainnya<sup>78</sup> Dengan kata lain, CSR tersebut tidak lebih dari kewajiban moral belaka. Padahal CSR itu sendiri tidak sesederhana makna yang timbul dari persepsi yang terbentuk dalam pikiran orang selama ini.

Secara teoritis, berbicara tentang tanggungjawab yang berkaitan dengan perusahaan maka akan dihadapkan paling tidak ada 2 (dua) pemaknaan tanggungjawab itu sendiri. Pertama, tanggungjawab dalam makna *responsibility*, yaitu tanggungjawab moral. Kedua, tanggungjawab dalam makna *liability* atau tanggungjawab yuridis atau hukum. Selanjutnya akan dipaparkan mengenai perbedaan antara keduanya.

##### 1. Konsep “tanggungjawab” dalam makna *responsibility*

Burhanuddin Salam<sup>79</sup> menyatakan tentang makna tanggungjawab sebagai berikut: “*responsibility is having the character of a free moral agent; capable of determining one’s act; capable deterred by consideration of sac tion or consequences*”. Dari pengertian ini dapat dicatat 2 (dua) hal, yaitu :

<sup>78</sup> Isa Wahyudi & Buysra Azheri, 2008, *Corporate Social Responsibility: Prinsip, Pengaturan dan Implementasi*, In-Trans Publishing, Malang, hal. 1-2

<sup>79</sup> Burhanuddin Salam, 1997, *Etika Moral, Asas Moral dalam Kehidupan Sosial Manusia*, Renika Cipta, Jakarta, hal. 28

- a. Harus ada kesanggupan untuk menetapkan sesuatu perbuatan
- b. Harus ada kesanggupan untuk memikul resiko dari suatu perbuatan

Lebih lanjut lagi kalau dimaknai kata "*having the character*", ada semacam tuntutan berupa "suatu keharusan atau kewajiban" yang didalamnya sekaligus mengandung makna pertanggungjawaban moral atau karakter<sup>80</sup>. Karakter disini merupakan sesuatu yang mencerminkan nilai dari suatu perbuatan. Selanjutnya konsekuensi dari perbuatan dapat dimaknai sebagai suatu perbuatan yang hanya mengandung 2 (dua) alternatif penilaian, yaitu "tahu bertanggung jawab" atau "tidak tahu bertanggung jawab". Sedangkan makna tanggungjawab itu sendiri dalam filsafat hidup dijadikan sebagai salah satu kriteria kepribadian (*personality*) seseorang (baca: perusahaan)<sup>81</sup>

## 2. Konsep "tanggungjawab" dalam makna *liability*

Bicara tanggungjawab dalam makna *liability*, berarti bicara tanggungjawab dalam konteks hukum dan biasanya diwujudkan dalam bentuk tanggungjawab keperdataan. Menurut Pitlo, *liability* menunjukkan kepada akibat yang timbul dari kegagalan untuk memenuhi standar tersebut, sedangkan bentuk tanggung jawabnya diwujudkan dalam bentuk ganti rugi dan pemulihan sebagai akibat dari terjadinya kerusakan atau kerugian<sup>82</sup>.

Sebagai tanggungjawab dalam konteks hukum, maka tang

gungjawab itu harus diwujudkan atau dilaksanakan sesuai dengan maksud dan tujuan, isi dan jiwanya sebagaimana dapat dijumpai didalam kaidah-kaidah hukum positif. Jika tidak dilaksanakan atau dengan kata lain, jika dilanggar atau gagal dalam melaksanakannya maka pihak yang melanggar harus bertanggungjawab berdasarkan hukum positif.

Kembali kepada CSR, apakah pengertian tanggungjawab di dalamnya, merupakan tanggungjawab moral atau tanggungjawab dalam pengertian *responsibility* atukah tanggungjawab dalam pengertian hukum atau *liability*? Jawaban atas pertanyaan ini, sangat bergantung kepada negara-negara dalam menerjemahkannya di dalam hukum positifnya. Negara-negara yang sama sekali tidak menegaskan tentang CSR di dalam hukum atau peraturan perundang-undangan nasionalnya, secara tersimpul dapat dikatakan sebagai negara-negara yang menempatkan CSR sebagai tanggungjawab moral saja. Pelaksananya dalam praktek sepenuhnya diserahkan kepada masing-masing perusahaan atas dasar kesukarelaan atau kemurahan hatinya saja.

Sebaliknya, negara-negara yang sudah menempatkan CSR di dalam hukum atau peraturan perundang-undangan nasionalnya, menjadikan tanggungjawab yang terkandung di dalamnya sebagai tanggungjawab dalam pengertian *liability*. Akan tetapi, masih perlu dipilah lagi. Ada negara-negara yang di dalam hukum atau peraturan perundang-undangan nasi

<sup>80</sup> Isa Wahyudi & Buysra Azheri, *Ibid*, hal. 3

<sup>81</sup> Burhanuddin Salam, *Ibid*, hal. 28-29

<sup>82</sup> Juanda, *Ibid*, hal. 105-106

onalnya hanya menegaskan secara singkat (di dalam salah satu pasal saja) tentang keharusan bagi perusahaan untuk melakukan CSR tanpa adanya pengaturan secara lebih rinci tentang bagaimana pelaksanaannya dan apa sanksinya jika tidak dilaksanakan. Pelaksanaannya lebih banyak diserahkan kepada perusahaan itu masing-masing. Ini menunjukkan, negara-negara seperti ini, menempatkan kaki CSR pada perbatasan dari dua bidang, satu kaki masih pada bidang moral dan satu kakinya lagi pada bidang hukum. CSR ditempatkan di tengah-tengah dari keduanya. Pada sisi lain, ada pula negara-negara yang mengatur tentang CSR ini secara lebih rinci disertai dengan sanksi-sanksi hukumnya. CSR benar-benar sepenuhnya berada pada ranah hukum positif.

#### IV.1. Landasan Filosofi CSR Di Dalam Hukum Positif Indonesia

Sebelum berbicara mengenai konsep pengaturan CSR dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, perlu dipahami landasan filosofis dari CSR itu sendiri dalam konteks Indonesia. Dalam konstitusi, prinsip CSR ini berkaitan dengan maksud dan tujuan berbangsa dan bernegara itu sendiri sebagai mana ditegaskan dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945 sebagai berikut:

*“... Pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidup*

*an bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, ...”* (cetak miring dan tebal, NPNP)

Alinea keempat pembukaan UUD 1945 ini mendeskripsikan bahwa *the founding father* ingin meletakkan rumusan tujuan negara Indonesia yaitu, negara kesejahteraan (*welfare state*), yang menjalankan fungsi-fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi pertama adalah tugas keamanan pertahanan dan ketertiban (*defence, security and protectional function*). Penjabatan fungsi ini, negara harus mempertahankan diri apabila ada serangan dari luar dan rongrongan atau pemberontakan dari dalam, pencegahan terhadap pencurian kekayaan alam di lautan serta kekayaan alam lainnya, baik di luar maupun di udara, pelanggaran wilayah oleh angkatan perang asing dan sebagainya. Termasuk juga fungsi ini, perlindungan terhadap kehidupan, hak milik dan hak-hak lainnya sesuai yang akan diatur dalam perundang-undangan.
2. Fungsi kedua adalah tugas kesejahteraan atau *welfare function*. Tugas ini pun dalam arti yang seluas-luasnya, termasuk *social service* dan *social welfare*, seperti bantuan bencana alam, kemiskinan, pengangguran, penentuan upah minimum, bantuan kesehatan, panti asuhan dan lain-lain. Yang jelas, seluruh kegiatan yang ditujukan demi terwujudnya kesejahteraan

teraan masyarakat serta keadilan sosial bagi seluruh bangsa Indonesia.

3. Fungsi ketiga adalah tugas pendidikan (*educational function*). Ini pun harus ditafsirkan dalam arti yang seluas-luasnya. Termasuk dalam fungsi ini misalnya, tugas untuk penerangan umum, *nation and character building*, peningkatan kebudayaan dan lain-lain.
4. Fungsi keempat adalah tugas untuk mewujudkan ketertiban serta kesejahteraan dunia (*world peace and human welfare*) dalam arti yang luas. Dalam politik bebas aktif, negara RI ikut menciptakan keadilan yang kekal dan abadi bagi kehidupan manusia pada umumnya.<sup>83</sup>

Terkait dengan CSR, sebagai mana bunyi pembukaan UUD 1945 alinea keempat yang telah dikemukakan di atas, fungsi memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial inilah yang menjadi landasan dasar dari CSR itu sendiri. Jadi, sesungguhnya jika dapat dirunut sejarahnya, mulai dari konsep negara kesejahteraan itu sendiri (*welfare state*) maka secara teoritis sebenarnya CSR ini bukanlah suatu hal yang baru, bahkan dasar filosofisnya telah diakomodasikan sedemikian rupa dalam konstitusi negeri ini. Masalahnya selama ini hanyalah berkaitan dengan *political will* dari pemerintah, karena secara konstitusional pemerintah sebenarnya diberikan wewenang untuk mengatur dan mengarahkan agar kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dapat diwu-

judkan, dengan kata lain, seharusnya tidak ada argumentasi lagi untuk menolak tentang CSR ataupun pengaturannya secara lebih kritis terhadap aktivitas suatu perusahaan. Dengan demikian, permasalahan sekarang hanyalah berkaitan dengan pengaturannya, tegasnya, bagaimana pengaturannya di dalam hukum positif Indonesia, apakah sudah ada pengaturannya ataukah belum, dan kalau sudah, bagaimana pengaturannya, dan apakah secara substansial sudah tepat ataukah belum.

#### IV.2. CSR Dalam Hukum Nasional Indonesia

Apabila CSR ditinjau dalam pengertian dan substansinya yang luas, jiwa dan semangatnya sudah dikenal sejak jaman penjajahan Belanda, yaitu, apa yang disebut *Hinder Ordonantie* (Stb, Nomor ... Tahun ...) yang secara umum dalam bahasa Indonesia lazim disebut Undang-Undang Gangguan. Menurut Undang-Undang Gangguan ini, siapapun yang bermaksud mendirikan suatu perusahaan, wajib untuk memenuhi ketentuan yang ditentukan di dalam undang-undang ini, yakni, perusahaan itu dalam beroperasinya nanti, tidak akan menimbulkan gangguan terhadap lingkungan sekitarnya. Pendiri perusahaan harus memohon ijin kepada pemerintah setempat yang berwenang, dengan terlebih dahulu memenuhi ketentuan Undang-Undang Gangguan tersebut. Pemerintah setempat setelah meninjau dari pelbagai aspeknya, akan menentukan apakah persyaratan itu telah dipenuhi ataukah tidak. Jika sudah, barulah ijin untuk

<sup>83</sup> Muchsan, 2000, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hal. 8

berdiri dan selanjutnya beroperasi. Sudah tentu setelah berdiri dan beroperasi, tanggung jawab sosial atau lingkungannya tersebut masih tetap berlangsung terus.

Contoh lain, jika seseorang hendak mendirikan bangunan baru ataupun merombak bangunan lama untuk diganti dengan bangunan baru, baik secara keseluruhan ataupun sebagian, dalam proses pengurusan ijin mendirikan bangunan (IMB) dari pemerintah kota, salah satu syarat yang terlebih dahulu harus dipenuhi adalah adanya persetujuan dari tetangga dekat di sekitarnya. Demikian pula halnya jika hendak mendirikan perusahaan yang pada umumnya dalam skala kecil di kawasan pemukiman, dibutuhkan persetujuan dari tetangga di sekitarnya yang pada intinya mereka tidak keberatan atas pendirian bangunan ataupun perusahaan tersebut.

Hal ini menunjukkan dimensi preventif dan antisipatif dari tanggung jawab sosial atas kehadiran dan kegiatan suatu perusahaan di dalam masyarakat yang tetap melekat selama perusahaan itu tetap berdiri dan beroperasi. Bahwa yang pertama-tama harus ditampilkan kepermukaan pada tahap awal dan lanjutan dari pendirian suatu perusahaan adalah dimensi sosialnya, walaupun esensinya tetaplah aktivitas ekonomi-bisnis dengan tujuan mencari keuntungan. Dalam perjalanan selanjutnya dibutuhkan pengawasan dari pihak aparat pemerintah yang berwenang, dari masyarakat di sekitarnya, maupun dari lembaga-lembaga

swadaya masyarakat yang terkait.

Juga harus disadari, bahwa suatu perusahaan yang kehadirannya tidak mendapat dukungan dari – apalagi ditentang oleh – masyarakat di lingkungan sekitarnya, kelangsungan hidupnya secara relatif akan terancam dan tidak aman<sup>84</sup> Oleh karena itu, adalah sangat penting bagi suatu perusahaan untuk tetap memelihara hubungan baik dengan lingkungan sekitarnya. Sudah tentu, hubungan baik itu akan terus dipelihara dan ditingkatkan, apabila kehadiran perusahaan di lingkungan masyarakat tersebut nyata-nyata telah memberikan manfaat dalam semua bidang kehidupan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Sejauh mana hal ini bisa berlangsung dalam kenyataan, lebih banyak tergantung kepada perusahaan itu sendiri.

Akan tetapi dalam perjalanan selanjutnya, tidak jarang terjadi, suatu perusahaan ternyata melupakan tanggung jawab sosialnya dengan perilaku yang tidak lagi memberikan manfaat bagi, bahkan merugikan masyarakat di sekitarnya. Masyarakat di sekitarnya pun tidak bisa berbuat apa-apa karena tidak ada upaya hukum yang tersedia untuk ditempuh ataupun kalau ada, masyarakat itu sendiri tidak tahu caranya. Pada pihak lain, ada pula perusahaan yang kehadirannya dan kegiatannya memang secara langsung ataupun tidak langsung, tidak merugikan masyarakat di sekitarnya, tetapi sama sekali tidak peduli pada masyarakat di sekitarnya, karena terlalu fokus pada aktivitas ekonomi-bisnisnya

<sup>84</sup> Kasus perluasan PT. Semen Gresik di Gresik Jawa Timur mendapat perlawanan dari masyarakat yang merasa terganggu atau terancam oleh kehadiran perusahaan tersebut, sebagaimana diberitakan oleh Stasiun Televisi Metro TV pada hari Rabu, 10 Maret 2010.

dalam upaya mencari keuntungan materiil.

Ini tidaklah berarti, bahwa se belum masalah tanggungjawab sosial perusahaan mendapat perhatian lebih serius dari pemerintah, para elit politik maupun dari masyarakat, tidak ada perusahaan yang melaksanakan tanggungjawab sosialnya. Sudah banyak ada perusahaan yang melakukan kegiatan-kegiatan sosial di tengah-tengah masyarakat. Ada yang melakukan secara permanen, yakni dengan mendirikan yayasan yang bergerak dalam bidang sosial-budaya dan kemanusiaan seperti mendirikan lembaga pendidikan, beasiswa untuk belajar di perguruan tinggi baik di dalam maupun di luar negeri. Ada pula yang secara insidental dan kasuistis. Misalnya, dalam peristiwa bencana alam, perusahaan-perusahaan berduyun-duyun memberikan sumbangan baik yang disalurkan secara langsung maupun melalui pihak ketiga, misalnya melalui media massa. Kegiatan lain adalah, memberikan sumbangan uang atau materi kepada penduduk di suatu kampung di dekatnya dalam rangka perayaan hari-hari besar nasional ataupun keagamaan atau menyelenggarakan khitanan massal bagi anak-anak dari keluarga yang beragama Islam dari suatu kampung atau desa di sekitarnya.

Dalam konteks Indonesia, tentang tanggungjawab sosial dan lingkungan dari perusahaan, semenjak dasawarsa sembilan puluhan telah secara tegas dicantumkan di dalam pelbagai peraturan perundang-undangan, baik secara tersimpul ataupun secara tegas.

Beberapa peraturan perundang-undangan tersebut antara lain adalah :

- IV.2.1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup
- IV.2.2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
- IV.2.3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal
- IV.2.4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas

Di bawah ini akan ditinjau satu per satu tentang CSR yang terdapat dalam undang-undang tersebut secara garis besar disertai dengan beberapa catatan tentang masalah yang terkandung di dalamnya.

#### **IV.2.1 CSR dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup**

Pengaturan mengenai CSR dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup secara tersirat dapat dilihat dan dibaca dalam Pasal 7 dan Pasal 10. Untuk lebih jelasnya, di bawah ini dikutip secara otentik kedua pasal tersebut yang rumusannya sebagai berikut :

Pasal 7 :

1. Masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan dalam pengelolaan lingkungan hidup;
2. Pelaksanaan ketentuan pada ayat (1) di atas dilakukan dengan cara :

- a. Meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan
- b. Menumbuh-kembangkan ke mampuan dan kepeloporan masyarakat
- c. Menumbuhkan ketanggapan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial
- d. Memberikan saran pendapat
- e. Menyampaikan informasi dan /atau menyampaikan la poran

Pada pasal 7 ayat 1 secara jelas menegaskan terbukanya ke sempatan yang seluas-luasnya ba gi masyarakat untuk berperan ser ta dalam pengelolaan lingkungan hidup. Timbul pertanyaan, siapa kah yang dimaksud dengan "ma syarakat" dalam ayat 1 ini? Kata atau istilah "masyarakat" dalam ayat 1 Pasal 7 ini harus diinter prestasikan dalam pengertian yang luas, yakni, meliputi baik ma syarakat yang terdiri dari individu-individu, pribadi-pribadi hukum baik publik maupun privat, atau pun gabungan dari individu-indivi du dan pribadi-pribadi hukum. Hal ini disebabkan karena masalah lingkungan hidup adalah masalah semua pihak, bahkan masalah se luruh umat manusia. Pasal 7 ayat 1 ini dapat dipandang sebagai pe negasan tentang hak dan sekali gus juga kewajiban dari masyara kat untuk berperan serta dalam pengelolaan lingkungan hidup. Dikatakan sebagai hak oleh kare na masyarakat diberikan kesem patan yang seluas-luasnya berpe ran serta dalam pengelolaan ling kungan hidup. Apakah masyarakat akan menggunakan kesempatan yang diberikan ini, tergantung pa da masyarakat itu sendiri. Masya

rakat berhak menentukan pilihan nya sendiri. Dikatakan sebagai ke wajiban oleh karena masalah ling kungan hidup adalah masalah ma syarakat itu sendiri dan karena itu sudah menjadi kewajibannya un tuk mengelola demi kepenting anya sendiri.

Pasal 7 ayat 2 butir a-e, seca ra tersimpul menyatakan tentang tanggungjawab sosial dari masya rakat dalam pengelolaan lingkung an hidup. Secara prinsip, ketentu an ini menegaskan tentang bagai mana cara pengelolaan lingkung an hidup yang dari sisi lain dapat dipandang sebagai kewajiban atau tanggungjawab sosial yang dibe bankan kepada masyarakat yang harus diwujudkan dalam pengelola an lingkungan hidup. Kewajiban tersebut semuanya demi kemasla hatan masyarakat itu sendiri.

Jika Pasal 7 ayat 1 dan 2 ditu jukan kepada masyarakat, Pasal 10 ditujukan kepada pemerintah. Dengan kata lain, pemerintah juga dibebani kewajiban-kewajiban ter tentu dalam pengelolaan lingkung an hidup. Kewajiban ini jika dipan dang dari sudut tanggungjawab so sial, juga secara tersimpul meng andung tanggungjawab sosial dari pemerintah yang harus dipatuhi yang sudah tentu pula demi pelak sanaan tanggungjawab sosial dari masyarakat sebagaimana ditegas kan dalam Pasal 7 ayat 2.

Tegasnya, apa saja yang me rupakan kewajiban atau tanggung jawab sosial dari pemerintah, baik lah dikutip Pasal 10 yang rumusan nya sebagai berikut.

Pasal 10 :

Dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup pemerintah ber kewajiban :

- a. Mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan, dan meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab para pengambil keputusan dalam pengelolaan lingkungan hidup;
- b. Mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan, dan meningkatkan kemitraan antara masyarakat, dunia usaha dan pemerintah dalam upaya pelestarian daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- c. Mengembangkan dan menerapkan kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup yang menjamin terpeliharanya daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

Kewajiban dalam Pasal 10 ini tidak lepas dari kedudukan dan peran pemerintah sebagai badan publik yang mengayomi semua pihak yang ada dan beraktivitas di dalam wilayah negara Indonesia. Butir a menegaskan kewajiban pemerintah dalam hubungannya dengan para pengambil keputusan dalam pengelolaan lingkungan hidup. Sedangkan butir b, menekankan pada kewajiban pemerintah dalam hubungan dengan masyarakat, dunia usaha dan pemerintah sendiri tetapi bukan dalam pengelolaan lingkungan hidup melainkan dalam upaya pelestarian daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Memang dalam kenyataan, ketiga pihak inilah yang memainkan peran sentral dalam pelestarian daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Butir c menunjukkan posisi pemerintah seba-

gai badan publik yang bertanggung jawab secara nasional dalam masalah lingkungan hidup.

Pada tataran peraturan perundang-undangan yang lebih implementatif, pemerintah telah menjabarkan secara lebih konkrit isi dan jiwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Dalam peraturan pemerintah tersebut, perusahaan dengan syarat tertentu diwajibkan memiliki AMDAL untuk berjalannya kegiatan usaha perusahaan tersebut. Hal ini dimaksudkan agar jangan sampai investasi yang menguntungkan secara ekonomi, mengubah lingkungan hidup yang sesungguhnya merupakan investasi jangka panjang untuk anak cucu penerus bangsa ini. Di dalam AMDAL ini pun tersimpul adanya tanggung jawab sosial dari perusahaan dalam mewujudkan lingkungan hidup yang aman, nyaman, dan tertib secara berkesinambungan.

#### **IV.2.2 CSR dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara**

Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, ide dasar pelaksanaan CSR dapat dilihat pada Pasal 2 ayat (1) huruf e yang menyatakan bahwa salah satu maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat. Ide dasar pengaturan CSR dalam undang-undang ini berfokus pada pengembangan masyarakat



dengan turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat.

Pasal lain dari undang-undang ini yang jiwanya sedikit mengandung CSR adalah Pasal 66 ayat 1 dan 2 yang menyatakan :

- (1) Pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan BUMN;
- (2) Setiap penugasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus terlebih dahulu mendapat persetujuan RUPS/Menteri.

Amat tidak jelas dalam Pasal 66 ayat 1 ini, tentang apa yang dimaksud dengan istilah "kemanfaatan umum" maupun "menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum". Penjelasan Pasal demi Pasal dari undang-undang ini hanya menegaskan, meskipun BUMN didirikan dengan maksud dan tujuan untuk mengejar keuntungan, tidak tertutup kemungkinan untuk hak-hak yang mendesak, BUMN diberikan penugasan khusus oleh pemerintah. Dari penjelasan ini dapat disimpulkan, bahwa penugasan khusus itu tentulah berkenaan dengan hal-hal yang bukan untuk mengejar keuntungan materiil-finansial. Dengan kata lain, penugasan khusus ini dapat dipandang berkenaan dengan hal-hal yang bersifat sosial yang bermanfaat bagi masyarakat. Apalagi kalimat kedua dari penjelasan atas Pasal 66 ayat 1 tersebut menyatakan, bahwa pemerintah harus memberikan

kompensasi atas semua biaya yang dikeluarkan oleh BUMN tersebut termasuk margin yang diharapkan, apabila penugasan khusus tersebut menurut kajian secara finansial ternyata tidak fisibel. Bukankah selama ini hal-hal yang bersifat sosial pada umumnya secara finansial tidak fisibel meski pun hal-hal yang secara finansial tidak fisibel tersebut tidak selalu hal-hal yang bersifat sosial<sup>85</sup>

Selanjutnya, kandungan CSR juga dapat dijumpai dalam Pasal 88 Undang-Undang ini. Dinyatakan dalam ayat 1 bahwa BUMN di mungkin untuk menyisihkan sebagian laba bersihnya untuk keperluan pembinaan usaha kecil/koperasi serta pembinaan masyarakat sekitar BUMN. Artinya, pembiayaan dari program CSR menurut ketentuan ini diambil dari laba bersih perusahaan, dalam hal ini BUMN. Pasal lain yang secara tersimpul juga mengandung CSR adalah Pasal 90. Hanya saja substansinya lebih tampak sebagai pembatasan terhadap BUMN. Ditegaskan, bahwa BUMN dalam batas kepatutan hanya dapat memberikan donasi untuk amat atau tujuan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **IV.2.3 CSR dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal**

Pasal 4 ayat 2 butir c Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut: UUPM) yang menyatakan bahwa dalam menetapkan

<sup>85</sup> Sebagai contoh, pemerintah memberikan tugas khusus kepada sebuah perusahaan penerbangan untuk selalu mengatur rombongan kepala negara yang akan melakukan kunjungan kerja, baik di dalam negeri maupun ke luar negeri. Tugas khusus semacam ini walaupun secara bisnis-finansial (mungkin) tidak fisibel, tentulah tidak terkait dengan hal-hal yang bersifat sosial sebab tidak langsung berhubungan dengan kepentingan masyarakat.

kan kebijakan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat 1, pemerintah membuka kesempatan bagi perkembangan dan memberikan perlindungan kepada usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi, dapat dipandang sebagai mengandung embrio tentang CSR. Walaupun ketentuan ini berkenaan dengan kebijakan pemerintah untuk mengembangkan dan melindungi usaha-usaha skala kecil, namun kewajiban untuk melakukan pengembangan dan perlindungan tersebut ditujukan juga kepada perusahaan-perusahaan penanaman modal yang umumnya tergolong sebagai usaha-usaha skala menengah dan besar. Dalam arti negatif, perusahaan-perusahaan penanaman modal yang pada umumnya dalam skala menengah dan besar supaya keberadaan dan beroperasinya di Indonesia tidak sampai menggilas perusahaan dalam skala kecil. Sedangkan dalam arti positif, mereka itu harus menjadi pendorong bagi perkembangan perusahaan dalam skala kecil, termasuk juga menjadi pelindungnya.

Pasal lain yang juga mengandung embrio CSR adalah Pasal 10 ayat 1 – 4. Ayat 1 mewajibkan kepada perusahaan penanaman modal untuk lebih mengutamakan tenaga kerja warganegara Indonesia dalam memenuhi kebutuhannya atas tenaga kerja ketimbang tenaga kerja warganegara asing. Kewajiban ini ditambah dengan kewajiban yang ditentukan dalam ayat 3, yaitu, meningkatkan kompetensi tenaga kerja warga negara Indonesia melalui pelatihan-pelatihan kerja. Sedangkan jika perusahaan tersebut bermaksud

memperkerjakan tenaga kerja warga negara asing, menurut Pasal 10 ayat 2, hanyalah tenaga kerja yang tergolong tenaga ahli dan itu pun hanya untuk jabatan dan keahlian tertentu saja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akhirnya ayat 4 mewajibkan kepada perusahaan penanaman modal yang memperkerjakan tenaga kerja asing untuk menyelenggarakan pelatihan dan melakukan alih teknologi kepada tenaga kerja warganegara Indonesia.

Walaupun masalah ketenagakerjaan adalah masalah internal dari masing-masing perusahaan, namun jika dipandang dari sudut makro tampaknya, bahwa tenaga kerja khususnya tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas adalah merupakan masalah nasional terutama dalam menghadapi persaingan sumberdaya manusia dalam skala global. Kewajiban yang dibebankan kepada perusahaan penanaman modal untuk lebih mengutamakan tenaga kerja warganegara Indonesia ketimbang asing adalah sudah merupakan hal yang sewajarnya mengingat keberadaan dan beroperasinya perusahaan itu adalah di Indonesia. Demikian pula kewajiban meningkatkan kualitasnya maupun melakukan alih teknologi. Semua itu dapat dipandang sebagai perwujudan dari tanggungjawab sosial perusahaan.

Penegasan tentang tanggungjawab sosial perusahaan barulah dijumpai dalam Pasal 15 butir b dan c yang rumusannya secara eksplisit adalah sebagai berikut.

Pasal 15

Setiap penanaman modal ber kewajiban :

- a. ....
- b. Melaksanakan tanggungjawab sosial perusahaan
- c. ....
- d. Menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal; dan
- e. ....

Butir b dari Pasal 15 ini hanya menegaskan kewajiban melaksanakan tanggungjawab sosial, tanpa merinci lebih lanjut tentang wujudnya. Dalam penjelasan atas Pasal 15 butir b ini, ditegaskan tentang pengertian dari "tanggungjawab sosial perusahaan", yakni, tanggungjawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma dan budaya masyarakat setempat. Akan tetapi butir b ini tidak menjabarkan wujud yang lebih nyata dari pelaksanaan tanggungjawab sosial perusahaan itu. Hal ini harus diartikan bahwa wujud lebih nyata dari pelaksanaan tanggungjawab sosial itu penentuannya diserahkan kepada perusahaan atau si penanaman modal itu masing-masing. Sebaliknya butir d secara konkrit mewajibkan kepada perusahaan atau penanam modal

untuk menghormati tradisi budaya masyarakat di tempat sekitar kegiatan usaha penanaman modal itu dilakukan<sup>86</sup> Bagaimana wujud "penghormatan" tersebut, dikembalikan kepada perusahaan itu sendiri. Dalam prakteknya, perwujudan tanggungjawab sosial tersebut bisa dalam bentuk pasif, seperti, tidak melakukan perbuatan atau tindakan yang dapat merusak ataupun menghambat pelaksanaan nilai-nilai sosial budaya masyarakat tersebut dan bisa juga dalam bentuk aktif, yaitu secara aktif berperan serta dalam memajukan dan mengembangkan serta melindungi nya.

Pasal lain yang juga menegaskan kewajiban untuk melakukan CSR adalah Pasal 17 yang secara khusus ditujukan kepada perusahaan atau penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, yang rumusan selengkapny adalah sebagai berikut:

*Penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan wajib mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup, yang pelaksanaannya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

<sup>86</sup> Kewajiban semacam ini tampaknya selaras dengan ketentuan article 2 paragraph 2 (b) dan (c) dari *Convention on the rights of Indigenous People in Independent Country*, 1990 yang menyatakan: 2 (b): *Promoting the full realization of the social, economic and cultural rights of those people with respect for their social and cultural identity, their customs and traditions and their institution*; 2 (c): *Assisting the members of the people concerned to eliminate socio-economic gaps that may exist between indigenous and other members of the national community in a manner compatible with their aspirations and way of life*. Walaupun CSR dalam UUPM dimaksudkan berlaku umum, bukan khusus bagi masyarakat adat atau penduduk asli (*indigenous peoples*) tetapi ketentuan ini secara implisit dapat dipandang mengakui dan menghormati serta melindungi hak-hak masyarakat adat atau penduduk asli atas nilai-nilai sosial, ekonomi, dan budayanya. Lihat dan baca Konvensi ini dalam: *Center of Human Rights Geneva; Human Rights, A Compilation of International Instruments, Volume I (Second Part) Universal Instruments*, United Nations, New York, 1993, halaman 471-485s

Masuknya ketentuan semacam ini dalam Undang-Undang ini, tampaknya dilatarbelakangi oleh kenyataan mengenai banyaknya terjadi kerusakan lingkungan hidup sebagai akibat dari kegiatan perusahaan-perusahaan pertambangan atas sumber daya alam yang tidak terbarukan, seperti, batubara, minyak dan gas bumi, logam mulia seperti emas, perak dan tembaga, dan lain-lain. Dalam hal ini, pengertian "lingkungan hidup" harus diartikan dalam pengertian yang luas, yang meliputi baik lingkungan fisik seperti pencemaran lingkungan maupun non fisik seperti lingkungan sosial budaya, misalnya sebagai konsekuensi dari adanya kegiatan pertambangan di lokasi tersebut sebuah perkampungan penduduk asli yang berada di dekatnya dengan nilai sosial budayanya, terpaksa harus dipindahkan.

Pasal 34 mengatur tentang sanksi yang dapat diterapkan terhadap penanam modal yang tidak memenuhi kewajiban yang diatur di dalam Pasal 15 butir (a, b, c, d, dan e), termasuk di dalamnya kewajiban untuk melaksanakan tanggungjawab sosial perusahaan (butir b dan d). Rumusan lengkap dari sanksi-sanksi yang bisa diterapkan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 34 Undang-Undang Penanaman Modal adalah sebagai berikut:

(1) Badan usaha atau usaha perorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 dapat dikenai sanksi administratif berupa :

- (a) Peringatan tertulis
  - (b) Pembatasan kegiatan usaha
  - (c) Pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal atau
  - (d) Sanksi administratif usaha dan/atau fasilitas penanaman modal
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh instansi atau lembaga yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- (3) Selain dikenai sanksi administratif, badan usaha atau usaha perorangan dapat dikenai sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **IV.2.4 CSR dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas**

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), merupakan undang-undang yang secara tegas mengatur tentang CSR, yakni, dalam Pasal 74. Akan tetapi istilah yang digunakan tidak saja tanggungjawab sosial, tetapi diperluas dengan tanggungjawab lingkungan, yang di dalam undang-undang tersebut istilahnya adalah "Tanggungjawab Sosial dan Lingkungan". Penambahan istilah "lingkungan" tampaknya tidak terlepas dari sangat aktualnya masalah lingkungan pada masa belakang ini. Disamping itu masalah sosial dan lingkungan pada hakekatnya saling berhubungan dan tidak dapat dipisahkan antara satu dengan

lainnya. Tentang apa yang dimaksud dengan "Tanggungjawab Sosial dan Lingkungan" ditegaskan dalam Pasal 1 butir 3 yang rumusnya secara otentik adalah :

*Tanggungjawab 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.*

Sedangkan pengaturan tentang tanggungjawab sosial dan lingkungan itu sendiri terdapat di dalam Pasal 74 ayat 1-4 undang-undang tersebut, yang secara lengkap menyatakan :

1. Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan tanggungjawab sosial dan lingkungan.
2. Tanggungjawab 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 tanggungjawab sosial dan lingkungan diatur dengan peraturan pemerintah.

Ayat 1 membedakan dua kategori perseroan berkenaan dengan bidang kegiatannya, yakni, perseroan yang menjalankan kegiatan usaha dalam bidang sumber daya alam dan dalam bidang yang berkaitan dengan sumber daya alam. Mengenai apa yang dimaksud dengan masing-masing perseroan tersebut, dijelaskan dalam penjelasan Pasal demi Pasal (penjelasan atas Pasal 74 ayat 1), yakni :

*Yang dimaksud dengan "perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang sumber daya alam" adalah perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam.*

*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.*

Dalam peraturan perundang-undangan mengenai perseroan terbatas pada masa sebelumnya, sama sekali tidak ada peraturan tentang tanggungjawab sosial atau pun tanggungjawab sosial dan lingkungan (Corporate Social and Environment Responsibility/SCER). Oleh karena itu, pengaturannya secara tersendiri di dalam satu Bab dan Pasal (Bab V Pasal 74) dalam UUPT ini, dapat dipandang sebagai sesuatu hal yang baru. Dengan adanya ketentuan ini maka

CSR/CSER<sup>87</sup> dalam hukum positif Indonesia, kini sudah merupakan suatu kewajiban hukum yang harus dilakukan oleh perusahaan, khususnya yang bidang kegiatan usahanya dalam bidang sumber daya alam ataupun yang berkaitan dengan sumber daya alam.

Akan tetapi apabila diperhatikan dengan seksama, Pasal 74 (1) dan (2) UUPT ini mengandung pelbagai masalah hukum maupun teknis yang tidak sederhana yang perlu dieksplorasi dan diungkapkan secara lebih mendalam. *Pertama*, sebagaimana yang telah digarisbawahi di atas, sebenarnya Pasal 74 ayat (1) UUPT ini mengandung dua permasalahan utama dalam redaksionalnya. *Pertama*, terkait dengan kata-kata "perseroan" pada dasarnya UUPT adalah undang-undang yang mengatur mengenai perseroan terbatas. Jika ketentuan UUPT ini dibaca secara harfiah, maka akan timbul makna bahwa yang wajib untuk melaksanakan CSR adalah perusahaan dalam bentuk perseroan saja. Timbul permasalahan, apabila ada suatu perusahaan<sup>88</sup> yang bukan berbentuk perseroan, namun bergerak dalam bidang dan/atau ada kaitannya dengan sumber daya alam apakah tidak berkewajiban dalam melaksanakan CSR? Jika dirujuk pada Pasal 74 (1) UUPT, maka secara yuridis jelas perusahaan selain perseroan tidak terikat dengan aturan CSR tersebut. Namun hal ini memang sudah sewajarnya demikian sebab

UUPT sesuai dengan namanya hanya mengatur perseroan terbatas saja. Sedangkan perusahaan berbadan hukum dalam bentuk dan nama yang lain (bukan perseroan terbatas), apabila juga dipandang perlu melaksanakan CSR, pengaturannya tentulah di dalam undang-undangnya masing-masing. Persoalannya terletak pada substansi dari CSR-nya itu sendiri. Apakah CSR dari perseroan terbatas sebagaimana di dalam UUPT sama atautkah berbeda dengan CSR dari perusahaan-perusahaan lain yang tidak berbentuk perseroan terbatas yang juga sama-sama melakukan kegiatan usahanya dalam bidang sumberdaya alam atau berkaitan dengan sumber daya alam.

*Kedua*, jika dicermati kata-kata "di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam", tampak bahwa pembentuk undang-undang membedakan antara badan usaha yang berbentuk PT yang diwajibkan untuk melaksanakan CSR pada satu pihak dan badan usaha lain selain yang berbentuk PT yang lain pihak tidak diwajibkan melaksanakan CSR. Rumusan ini cenderung bersifat kabur dan berbau diskriminatif karena hanya mewajibkan perseroan yang bergerak dalam bidang atau berkaitan dengan sumber daya alam saja untuk melaksanakan CSR. Yang menjadi pertanyaan kemudian, apa yang dapat dijadikan suatu variabel untuk menentukan bahwa suatu perseroan dapat dika

<sup>87</sup> Untuk selanjutnya, dalam makalah ini tetap menggunakan istilah CSR walaupun dalam UUPT ditambahkan kata-kata lingkungan karena bagaimana terminologi CSR yang telah kita kenal secara umum selama ini juga mencakup aspek lingkungan.

<sup>88</sup> Jika kita mengacu pada ketentuan Undang-Undang No. 3 Tahun 1982 tentang Wajibn Daftar Perusahaan, dalam ketentuan Pasal 5 disebutkan bahwa yang dimaksud perusahaan adalah badan hukum (perseroan dan koperasi), persekutuan (CV dan Firma), perorangan dan perusahaan dalam bentuk lainnya.

tegorikan bergerak dalam bidang dan atau berkaitan dengan sumber daya alam? Variabel ini penting, demi dapat dibedakan secara jelas dan tegas antara perseroan yang dalam bidang usahanya termasuk dan yang tidak dalam bidang atau berkaitan dengan sumber daya alam, dalam rangka menentukan apakah suatu perseroan itu memikul kewajiban untuk melaksanakan CSR berdasarkan UUPT ini atautakah tidak ?

Suatu pertanyaan dapat di munculkan, mengapa UUPT ini membatasi pembebanan kewajiban untuk melaksanakan CSR hanya kepada perseroan yang kegiatan usahanya dalam bidang sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam saja ? Apakah karena perseroan-perseroan yang bergerak dalam bidang ini dipandang menjadi sumber (ter besar) dari pencemaran lingkungan hidup? Kalau memang itu yang menjadi alasannya, jelas bahwa alasan tersebut tidak tepat sebab dalam kenyataan, perseroan-perseroan yang bergerak dalam bidang usaha lainnya pun ada juga yang menjadi sumber pencemaran lingkungan hidup. Bukankah pada umumnya setiap perseroan juga potensial menjadi sumber pencemaran, apakah dalam skala kecil maupun besar.

Dalam hubungan ini, Sentosa Sembiring<sup>89</sup> mengemukakan apa alasannya mengapa hanya perusahaan yang bergerak dalam bidang sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam saja yang dibebani kewajiban melaksanakan CSR. Dikemukakan

lebih lanjut:

*"Jika ditelusuri lebih mendalam, apa alasan yang mendasari pembentukan undang-undang menekankan kepada perusahaan yang bergerak dalam bidang sumber daya alam yang terkait dengan sumber daya alam untuk melaksanakan CSR, tampaknya bidang usaha ini rentan dengan resiko yang harus dihadapi oleh alam dan lingkungan di sekitarnya. Berbagai hasil studi menunjukkan bahwa kehadiran dalam usaha di suatu daerah tertentu yang mengeksploitasi secara besar-besaran terhadap sumber daya alam, membawa dampak yang signifikan, tidak saja mengakibatkan terjadi ketidakseimbangan alam akan tetapi juga kepada penduduk di sekitar perusahaan dalam menjalankan kegiatannya."*

Terlepas dari alasan yang di kemukakan oleh Sentosa Sembiring, suatu pertanyaan dapat dikemukakan, apakah dengan pembatasan ini, perseroan-perseroan yang bergerak dalam bidang lain selain sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam, seperti perseroan yang bergerak dalam bidang jasa, misalnya perbankan, lembaga pembiayaan, asuransi dan lain-lain yang juga bertujuan untuk mencari keuntungan sebagaimana perusahaan pada umumnya, tidak dibebani kewajiban melaksanakan CSR? Apa bila jawaban atas pertanyaan ini adalah ya (positif), jelas tidak tepat. Bukankah perseroan semacam ini juga melakukan kegiatan usahanya dalam rangka mencari

<sup>89</sup> Sentosa Sembiring, *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Disertai dengan Pembahasan Singkat*; Penerbit Nuansa Aulia, Bandung, cetakan Pertama, September 2007. Halaman 17.

keuntungan, sama seperti perseroan yang bergerak dalam bidang sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam? Bukankah perseroan-perseroan tersebut selama ini juga sudah aktif melaksanakan CSR, bahkan banyak yang sudah melaksanakan jauh sebelum berlakunya UUPT ini?

Jika ditelusuri di dalam penjelasan UUPT ini, baik dalam penjelasan umum maupun penjelasan pasal demi pasal, sama sekali tidak ditemukan argumentasinya mengapa Pasal 74 ayat 1 ini hanya membebani kewajiban melaksanakan CSR kepada perseroan yang kegiatan usahanya dalam bidang sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam. Dalam penjelasan umum hanya dijumpai tujuan dari CSR itu sendiri yang sebenarnya merupakan pengulangan dari definisi CSR seperti tercantum dalam Pasal 1 butir 3. Demikian pula dalam penjelasan pasal demi pasal, tidak ada satu kalimatpun baik secara tegas maupun tersimpul yang dapat dipandang sebagai argumentasi mengapa kewajiban melaksanakan CSR itu hanya dibebankan kepada perseroan yang bidang usahanya sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam. Tampaknya, substansi dari Pasal 74 ayat 1 ini di pengaruhi oleh Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang mewajibkan penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan untuk mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang me-

enuhi standar kelayakan lingkungan hidup.

Bila redaksional Pasal 74 ayat (1) ini juga dijadikan dasar pelaksanaan CSR, maka akan tetap muncul makna yang bersifat ambigu. Pada satu sisi bersifat wajib, dalam makna liability dan pada sisi yang lain bersifat sukarela (voluntary) dalam makna responsibility. Wajib dalam pengertian manakah yang dimaksudkan, apakah yang pertama ataukah yang kedua, ataukah di antara atau di tengah-tengah dari keduanya, ataukah ada perseroan yang dibebani kewajiban dalam makna liability dan ada pula yang dalam makna responsibility?

Oleh karena UUPT mengatur hidup tentang semua perseroan terbatas yang melakukan kegiatan usaha dalam semua bidang kehidupan ekonomi-bisnis, jadi tidak terbatas pada perseroan yang melakukan usaha dalam bidang sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam, maka pembebanan kewajiban melaksanakan "tanggungjawab sosial dan lingkungan" tersebut haruslah ditujukan terhadap semua perseroan terbatas yang beroperasi di Indonesia. Oleh karena itu, rumusan Pasal 74 ayat (1) seharusnya menjadi "*Seluruh Perseroan yang beroperasi di Indonesia wajib melaksanakan tanggungjawab sosial dan lingkungan*".<sup>90</sup>

Selanjutnya dalam Pasal 74 ayat (2) UUPT ditegaskan, bahwa tanggungjawab sosial dan lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya

<sup>90</sup> Bandingkan dengan: Isa Wahyudi & Buysra Azheri, Op.Cit. hal. 189



perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Ketentuan ini juga perlu penjelasan lebih lanjut, terutama berkaitan dengan makna "*kewajiban perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya perseroan*". Berdasarkan ketentuan ini, berarti perseroan diwajibkan untuk menentukan besarnya biaya yang akan dikeluarkan untuk pelaksanaan CSR pada saat awal tahun atau pada saat perseroan mulai beroperasi. Aturan ini oleh perusahaan tentu saja dipandang sebagai suatu hal yang memberatkan, karena sejak awal perusahaan harus mengeluarkan dana untuk membiayai program CSR. Padahal dalam hal ini belum dapat diketahui, apakah dalam perjalanannya perseroan ini memperoleh keuntungan atau justru malah menuai kerugian. Selanjutnya, patut juga diperhatikan bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (2) ini mengandung konsekuensi dan implikasi, seperti:

a. Jika biaya CSR diperhitungkan sebagai pengeluaran suatu perusahaan dan bukan diperhitungkan dari bagian keuntungan yang diperoleh perusahaan maka hal ini akan berimplikasi terhadap turunnya pajak penghasilan yang diperoleh oleh negara. Dengan diperhitungkannya biaya CSR sebagai pengeluaran perusahaan, maka otomatis keuntungan yang diperoleh perusahaan akan berkurang, dikurangi sejumlah biaya yang dikeluarkan untuk membiayai program CSR. Hal ini mengakibatkan besarnya pajak yang dibayarkan perusahaan

juga menjadi berkurang karena turunnya keuntungan. Namun, berbeda halnya jika biaya CSR yang dikeluarkan, diperhitungkan dari prosentase keuntungan, maka hal ini tidak akan berdampak bagi perolehan negara terhadap pajak yang dibayarkan perusahaan. Misalnya saja ditentukan bahwa dana yang wajib dikeluarkan perusahaan untuk membiayai CSR adalah sebesar 1% dari laba bersih perusahaan, yang berarti biaya CSR tidak dibebankan sebagai pengeluaran bagi perusahaan yang sudah tentu juga tidak akan mempengaruhi besarnya laba bersih perusahaan yang dijadikan dasar pengenaan pajak.

b. Dengan diperhitungkannya biaya CSR sebagai komponen pengeluaran bagi perusahaan, hal yang justru akan muncul adalah bertambahnya komponen biaya produksi (*cost of product*). Akibat dari tingginya *cost of product*, maka yang akan menanggung tentulah konsumen. Dengan ilustrasi bahwa konsumen untuk memperoleh satu barang atau jasa dari perusahaan tidak berdasarkan harga riil yang seharusnya dibayarkan, namun harga yang harus dibayar adalah *cost of product* yang di dalamnya termasuk biaya untuk program CSR. Jadi dengan sendirinya biaya yang dikeluarkan perusahaan untuk program CSR justru dibebankan kepada konsumen atau *stakeholder*. Jika hal ini sampai terjadi, maka hilanglah makna esensial dari CSR itu sendiri, sehingga CSR hanya akan

menjadi slogan bagi pemerintah dalam rangka strategi bisnisnya. Untuk mencegah hal ini, maka pemerintah wajib memberikan insentif dalam bidang perpajakan bagi perusahaan yang menjalankan program CSR karena jika tidak, maka stakeholders-lah yang kemudian berada pada posisi yang dirugikan.

- c. Sebaliknya, jika CSR sebagai kegiatan yang dianggarkan dan merupakan bagian dari laba perusahaan, persoalannya kemudian adalah, bagaimana jika perusahaan yang bersangkutan mengalami kerugian? Apakah perusahaan harus tetap melaksanakan program CSR-nya atau dapat ditunda sampai perusahaan yang bersangkutan memperoleh laba? Hal ini tentu akan menimbulkan ketidakjelasan. Jika merujuk pada ketentuan dalam bidang perpajakan, perusahaan yang mengalami kerugian pada dasarnya dibebaskan dari kewajiban membayar pajak penghasilannya. Namun persoalannya kemudian, apakah ketentuan ini juga dapat dipakai dalam hal CSR?
- d. Karena CSR telah menjadi bagian dari rencana kerja dan laporan tahunan suatu perusahaan, maka untuk itu perlu adanya suatu lembaga pengawas untuk pelaksanaan CSR ini. Apakah diserahkan kepada departemen atau dinas terkait (misalnya saja Dinas Sosial) atau ditetapkan lembaga atau badan tersendiri untuk itu. Hal ini diperlukan untuk mengawasi

pelaksanaan program CSR agar apa yang dilaporkan sesuai dengan yang dilaksanakan<sup>91</sup>

Sedangkan Pasal 74 ayat (3) UUPT menegaskan tentang sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap perseroan yang tidak melaksanakan tanggungjawab sosial dan lingkungan. Ditegaskan bahwa, perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Yang menarik dari ketentuan Pasal 74 ayat (3) UUPT ini adalah, bahwa sanksi yang dijatuhkan merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Rumusan ini bermakna, bahwa aturan tanggungjawab sosial dan lingkungan dalam UUPT tetap merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersifat sektoral lainnya, seperti masalah konsumen tunduk pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, tentang lingkungan tunduk pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan lainnya. Hal ini semakin mempertegas bahwa pengaturan CSR dalam UUPT tidak berpijak dalam suatu konsep yang jelas.

Akhirnya Pasal 74 ayat (4) UUPT menyatakan, ketentuan lebih lanjut mengenai tanggungjawab sosial dan lingkungan diatur dengan peraturan pemerintah. Berkenaan dengan peraturan pemerintah yang dimaksudkan itu, menurut Isa Wahyudi dan Buysra Azheri, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu<sup>92</sup>:

<sup>91</sup> Vide, Arif Budiman, 2008, *Corporate Social Responsibility: Alternatif Bagi Pembangunan Indonesia*, Indonesia Center for Sustainable Development, Jakarta, hal. 85-86

<sup>92</sup> Isa Wahyudi & Buysra Azheri, *Op.Cit.*, hal. 194

- 1) Harus dilakukan inventarisasi prinsip-prinsip CSR yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan dalam lingkup hukum perusahaan, agar tidak terjadi tumpang tindih antara peraturan yang satu dengan yang lainnya.
- 2) Peraturan Pemerintah (PP) itu harus merinci sedemikian rupa tentang hal-hal sebagai berikut:
  - a) Bentuk perseroan yang bidang usahanya dalam bidang sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam apa saja yang diwajibkan untuk melaksanakan CSR? Apakah semuanya ataukah perseroan tertentu saja.
  - b) Harus jelas kapan dan dalam kondisi apa suatu perseroan diwajibkan melaksanakan CSR. Hal ini penting untuk memperjelas, apakah sejak perseroan beroperasi, langsung dikenakan kewajiban CSR dan bagaimana jika suatu perseroan mengalami kerugian.
  - c) Apabila terjadi pelanggaran, maka harus jelas aturan mana yang dijadikan rujukan dalam penyelesaian dan pemberian sanksinya. Hal ini perlu penegasannya karena akan berdampak pada penegakan hukum (*law enforcement*) itu sendiri.
  - d) Harus jelas mekanisme dan bentuk pelaporan kegiatan CSR suatu perseroan. Selain itu harus jelas, kepada lembaga mana laporan tersebut disampaikan, apakah

pada lembaga tersendiri atau departemen atau dinas terkait.

## V. CSR DALAM PRAKTEK PERUSAHAAN-PERUSAHAAN DI INDONESIA

Setelah dibahas beberapa undang-undang nasional Indonesia yang substansinya mengandung pengaturan tentang CSR dengan berbagai permasalahannya, ada baiknya ditinjau sepiantas tentang bagaimana praktek di perusahaan-perusahaan di Indonesia dalam melaksanakan CSR selama ini. Selanjutnya, berdasarkan praktek-praktek tersebut dilakukan pengklasifikasi demi memudahkan untuk mengenalinya. Hasil pengklasifikasian tersebut dapat dijadikan sebagai acuan di dalam menyusun peraturan perundang-undangan tentang CSR, baik yang berupa pencatumannya di dalam undang-undang yang bersifat sektoral maupun berupa peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya.

Walaupun peraturan perundang-undangan nasional Indonesia dalam bidang ekonomi-bisnis baru belakangan ini mencantumkan tentang kewajiban bagi perusahaan-perusahaan untuk melaksanakan CSR, tidaklah berarti sebelumnya CSR sama sekali tidak dikenal. Dalam pengertiannya yang luas, CSR sebenarnya sudah cukup lama dipraktekkan oleh perusahaan-perusahaan terutama yang tergolong besar. Tentu saja pelaksanaannya lebih banyak didasarkan atas kesadaran yang tumbuh dan berkembang di

kalangan direksi maupun pemiliknya. Ataupun karena terdorong oleh terjadinya suatu peristiwa kemanusiaan, seperti bencana alam yang menimbulkan korban dalam skala yang cukup besar yang membutuhkan bantuan dan pertolongan dengan segera. Ada yang bergerak secara permanen dalam suatu bidang tertentu dan ada pula yang bergerak dalam berbagai bidang namun bersifat kasuistik. Dalam kenyataannya, sudah ada banyak individu masyarakat yang menikmati CSR yang dilaksanakan oleh perusahaan-perusahaan tersebut.

Akan tetapi semuanya itu tidak dilandasi oleh suatu landasan hukum atau peraturan perundang-undangan melainkan atas dasar kesadaran sendiri dan kedermaan (*charity*). Ketiadaan landasan hukum ini memang menjadikan perusahaan tidak memiliki kewajiban hukum (*legal obligation*) untuk melaksanakan CSR. Sebagai konsekuensinya, sudah tentu ada pula perusahaan-perusahaan yang sama sekali tidak peduli dengan CSR, walaupun sebenarnya mampu untuk melaksanakannya. Dengan kata lain, walaupun ada *kemampuan* tetapi tidak ada *kemauan* untuk melaksanakan CSR.

Demi memudahkan dalam mengenali CSR yang selama ini sudah dilaksanakan oleh perusahaan-perusahaan yang beroperasi di Indonesia dan juga untuk dijadikan sebagai substansi CSR yang akan dicantumkan dalam salah satu ketentuan dari undang-undang ataupun substansi dari peraturan pemerintah tentang CSR, maka di

bawah ini dipaparkan pengklasifikasiannya secara sistematis.

### V.1. CSR Yang Dilembagakan

CSR semacam ini pada umumnya dilakukan oleh perusahaan-perusahaan besar atau raksasa dengan mendirikan yayasan yang bergerak dalam bidang sosial dan atau budaya tertentu, dengan menyisihkan sebagian modal dan/atau keuntungannya selanjutnya diserahkan kepada yayasan tersebut untuk dikelola. Sebagai contoh, perusahaan yang bernaung di bawah grup LIPPO mendirikan yayasan yang bergerak dalam bidang pendidikan dengan mendirikan Universitas Pelita Harapan (UPH) maupun lembaga-lembaga pendidikan dasar hingga menengah. Demikian pula perusahaan-perusahaan di bawah grup Sahid mendirikan yayasan dan yayasan ini kemudian mendirikan Universitas Sahid. Demikian pula yayasan di bawah grup Ciputra mendirikan yayasan dan yayasan ini mendirikan Universitas Ciputra.

Pola pelaksanaan CSR seperti ini bagi perusahaan-perusahaan besar adalah sangat tepat, sebab tidak mungkin mereka secara langsung terjun mengurus kegiatan yang bersifat sosial-kemasyarakatan yang jelas berada di luar kegiatan usahanya yang utama. Dengan memisahkan sebagian modal dan atau keuntungannya selanjutnya menyerahkan pengelolaannya oleh suatu lembaga sosial yang dibentuknya sendiri, perusahaan bisa sepenuhnya berkonsentrasi pada kegiatan bisnisnya dan lembaga sosial yang bersangkutan juga

bisa sepenuhnya berkonsentrasi pada kegiatan sosialnya.

Dalam prakteknya, lembaga pendidikan yang didirikan itupun juga mencari keuntungan, misalnya, dengan memungut uang kuliah dan uang-uang lain dengan nama apapun kepada mahasiswa atau siswanya untuk menopang kegiatannya, atau melisensikan hak patennya atas suatu penemuan dalam bidang teknik tertentu kepada sebuah perusahaan yang diproduksi dan dipasarkan secara komersial dan dari sana lembaga tersebut memperoleh keuntungan finansial, walaupun hal ini bukan merupakan tujuan dari lembaga pendidikan itu. Menjadi pertanyaan sekarang, apakah lembaga semacam ini juga harus dibebani kewajiban melaksanakan CSR, pada hal lembaga itu sendiri didirikan dalam rangka pelaksanaan CSR dari perusahaan yang mendirikannya. Terlepas dari bagaimana jawaban atas pertanyaan ini, dalam prakteknya tidak jarang yayasan atau lembaga sosial semacam ini juga melaksanakan CSR dari semester ke semester, seperti menyediakan beasiswa kepada mahasiswa atau siswanya yang secara sosial-ekonomi kurang mampu tetapi memiliki kecerdasan yang unggul bahkan menonjol.

Di samping ada perusahaan yang melaksanakan CSR secara kelembagaan, ada pula perusahaan-perusahaan yang melaksanakan CSR tanpa kelembagaan yang mandiri, melainkan dilaksanakan melalui kelembagaan di dalam perusahaan itu sendiri dan lembaga inilah yang secara langsung bertanggungjawab dalam melaksa-

nakan CSR. Misalnya, dilaksanakan oleh salah satu divisi di dalam perusahaan itu, antara lain dengan membuka kursus atau pelatihan singkat bagi para pemuda di kampung-kampung di sekitar perusahaan itu sebagai bekal untuk mencari ataupun menciptakan pekerjaan sendiri, memberikan beasiswa kepada pelajar dan mahasiswa sampai bisa menamatkan studinya untuk selanjutnya bisa mencari ataupun menciptakan pekerjaan sendiri dan pelbagai cara lain yang pada hakekatnya merupakan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Cara ini dapat diumpamakan sebagai CSR dengan membagi-bagikan kail kepada setiap orang untuk selanjutnya digunakan sebagai alat atau sarana mencari ikan di sungai atau di laut.

## V.2. CSR Yang Tidak Dilembagakan

Pelaksanaan CSR semacam ini sifatnya lebih kasuistis dan insidental, atau dengan kata lain, tidak bersifat permanen. CSR baru dilaksanakan apabila ada suatu situasi tertentu yang menjadi pendorong untuk melaksanakan CSR. Sebagai contoh, karena terjadi peristiwa bencana alam di suatu tempat yang menimbulkan korban jiwa dan harta benda yang amat besar, perusahaan menyisihkan modal ataupun keuntungannya untuk membantu para korban bencana alam. Misalnya, dengan mengirimkan bantuan obat-obatan, bahan makanan dan minuman (pangan), mengumpulkan dan mengirim pakaian bekas pakai, selimut, kasur, tenda (sandang). Atau pun memberikan bantuan bahan bangunan

untuk mendirikan rumah-rumah da-  
rurat atau semi permanen (papan)  
Semuanya ini untuk memenuhi ke-  
butuhan primer yang sangat men-  
desak bagi para korban bencana.  
Pola pelaksanaan CSR seperti ini  
dapat diumpamakan sebagai CSR  
dengan membagi-bagikan ikan un-  
tuk dimasak dan dimakan seketika  
itu juga. Cara pelaksanaan CSR  
semacam ini memang tepat bagi  
masyarakat yang karena sesuatu  
hal, kebutuhan primernya harus  
secepatnya dipenuhi. Dalam situ-  
asi darurat seperti bencana alam  
yang menimbulkan banyak korban  
jiwa dan harta benda, bagaimana  
pun juga kebutuhan primerlah  
yang pertama-tama hilang dari me-  
reka dan oleh karena itu kebutuh-  
an primernya inilah yang pertama-  
tama harus dipenuhi supaya seca-  
ra fisik dan mental mereka bisa  
bertahan hidup.

Akan tetapi ada satu hal  
yang patut diwaspadai. Kadang-  
kadang ada perusahaan yang na-  
kal, seperti perusahaan yang ber-  
gerak dalam bidang pangan atau  
makanan. Mereka memberikan  
bantuan pangan yang merupakan  
produknya dengan dalih melaksa-  
nakan CSR, padahal produk pang-  
annya itu sudah dan atau dalam  
waktu singkat akan daluwarsa  
(*expired*) dan sekaligus juga ber-  
maksud cuci gudang. Jika produk  
semacam ini dikonsumsi oleh me-  
reka, sudah tentu akan membaha-  
yakan jiwa dan raganya. Ataupun

jika produknya itu masih layak  
untuk dikonsumsi, dibalik itu ada  
maksud tersembunyi dari perusa-  
haan itu untuk menjadikan pelak-  
sanaan CSR sebagai sarana pro-  
mosi dan perluasan pasar<sup>93</sup> Disini  
tujuan mulia CSR ditunggangi  
motif ekonomi-bisnis yang kotor.

## VI. SUATU ANALISIS TERHA- DAP PENGATURAN CSR DALAM HUKUM NASIONAL INDONESIA

Sebagaimana dapat dijumpai  
dalam pelbagai perundang-un-  
dangan tersebut di atas dan mung-  
kin juga di dalam peraturan perun-  
dang-undangan lain yang tidak  
sempat dipaparkan di sini, tampak  
lah bahwa masih belum terdapat  
bahasa dan makna yang sama ten-  
tang CSR. Hal ini dapat ditunjuk-  
kan dengan rumusannya yang ber-  
beda-beda dalam beberapa per-  
aturan perundang-undangan ter-  
sebut yang dalam batas-batas ter-  
tentu memang mengandung per-  
samaan tetapi juga perbedaan-per-  
bedaan yang kadang-kadang ber-  
sifat mendasar, dengan segala ma-  
salah yang ditimbulkan, akan atau  
mungkin akan ditimbulkan.

Dalam Undang-Undang No-  
mor 23 Tahun 1997 tentang Ling-  
kungan Hidup, walaupun CSR ha-  
nya bisa disimpulkan dari dua pa-  
salnya, yaitu Pasal 7 dan 10 seba-  
gaimana sudah dibahas di atas,  
ternyata pengaturannya cukup

<sup>93</sup> Dalam hal ini sangat menarik himbauan dan peringatan yang diberikan oleh Ny. Netty P. Heryawan, istri Gubernur Jawa Barat, selaku Ketua Tim Penggerak PKK Jawa Barat. Dikatakannya, .. agar perusahaan yang akan melakukan kegiatan CSR tidak hanya mengedepankan perluasan pasar dan mengesampingkan kepentingan warga. Sebab selama ini banyak sekali kegiatan CSR yang malah membuat warga menjadi sesat berpikir .... Selanjutnya, dia menghimbau kepada kader PKK untuk berhati-hati terhadap kegiatan CSR dari perusahaan. CSR itu seharusnya untuk pemberdayaan masyarakat bukan untuk memperluas pasar. Lihat dan bacalah selengkapnyanya himbauan dan peringatannya itu di dalam Harian Umum PIKIRAN RAKYAT, Senin, 22 Juni 2009.

rinci. Memang hal ini bisa dimaklumi oleh karena masalah lingkungan hidup bagaimanapun juga penuh dengan dimensi-dimensi sosial. Akan tetapi karena ketentuan tersebut hanya secara tersimpul saja mengandung CSR, maka masih dibutuhkan penjabaran yang lebih konkrit tentang substansi CSRnya sendiri. Oleh karena ketentuan ini ditujukan kepada masyarakat, maka masyarakat itu sendirilah, baik sendiri-sendiri ataupun bersama-sama ataupun dengan pengarahannya dari pemerintah yang menjabarkan dan melaksanakannya. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN tentang CSR yang juga secara tersimpul dapat dijumpai dalam Pasal 66 ayat 1 dan 2, justru substansinya sangat sumir dan sangat umum atau abstrak, sehingga akan mudah menimbulkan multi-interpretasi, terutama klausul, "penugasan oleh pemerintah kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum"

Sedangkan UUPM, tegasnya Pasal 15 huruf b, hanya menegaskan kewajiban dari setiap penanam modal untuk melaksanakan CSR. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 15 huruf b UUPM ditegaskan, bahwa CSR yang dalam undang-undang tersebut digunakan istilah "tanggungjawab sosial perusahaan" adalah merupakan tanggungjawab yang melekat pada setiap perusahaan penanam modal untuk menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat. Istilah "tanggungjawab

yang melekat" dapat diartikan sebagai tanggungjawab yang ada dengan sendirinya dalam diri setiap perusahaan penanaman modal, terlepas dari ada atau tidak adanya kewajiban berdasarkan hukum, apakah perusahaan itu memperoleh keuntungan ataukah mungkin mengalami kerugian, apakah perusahaan itu dalam skala kecil, menengah ataupun besar. Namun karena perusahaan dikendalikan oleh individu-individu atau manusia, maka sebagaimana sifat manusia pada umumnya, tetaplah akan cenderung menghindari atau mengurangi bahkan tidak bersedia memikul kewajiban karena apa yang disebut kewajiban itu adalah beban yang memberatkan. Itulah sebabnya, melekatnya kewajiban melaksanakan CSR perlu diperkuat dengan kewajiban berdasarkan hukum.

Berbeda dengan Pasal 15 huruf b UUPM, Pasal 1 angka 3 UU PT menegaskan, bahwa tanggungjawab 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. UUPT tidak menegaskan tentang sifat melekat dari CSR melainkan sebagai suatu komitmen perusahaan. Sebagai komitmen, CSR hanyalah sebagai suatu ikrar belaka, yang pelaksanaannya tergantung pada dorongan moral dari pengelola perusahaan/perseroan itu sendiri. Namun karena dalam Pasal 74 angka 1-4 tentang CSR ini diatur secara limi

tatif bahkan disertai dengan sanksi, maka CSR pun merupakan persoalan hukum dengan segala konsekuensi hukumnya.

Penjelasan UUPM dan rumusan CSR dalam UUPT juga memperlihatkan belum adanya kesatuan bahasa dalam memaknai CSR. Kedua undang-undang ini memaknai terminologi CSR ini pada titik yang berbeda. UUPM menekankan CSR sebagai upaya perusahaan untuk menciptakan harmonisasi dengan lingkungannya di tempatnya melakukan aktivitas. Sedangkan UUPT lebih menekankan CSR sebagai wujud komitmen perusahaan dalam *sustainable economic development*<sup>94</sup> Meskipun demikian, jika digali secara lebih mendalam, sebenarnya keduanya bertemu pada landasan yang sama yakni, demi kebaikan bersama dari perusahaan itu sendiri, komunitas setempat maupun rakyat atau penduduk pada khususnya dalam suatu lingkungan yang harmonis atau serasi.

UUPT juga membedakan antara tanggungjawab sosial (*social responsibility*) dengan tanggungjawab lingkungan (*environment responsibility*). Sedangkan UUPM tidak membedakan. UUPM hanya menegaskan CSR saja, meskipun sebenarnya di dalamnya termasuk juga soal lingkungan. Dalam makna CSR yang selama ini dikenal secara umum, aspek lingkungan adalah merupakan salah satu aspek selain aspek ekonomi dan sosial dari tanggungjawab sosial itu sendiri<sup>95</sup> Perbedaan yang dilakukan dalam UUPT tampaknya sangat dipengaruhi oleh keadaan pada masa kini bahkan juga masa yang

akan datang yang akan berlangsung terus, yakni, sangat aktualnya masalah lingkungan hidup baik dalam skala lokal, nasional, regional maupun global. Namun dalam kehidupan sehari-hari sekarang ini, jika bertanya tanggungjawab sosial, secara tersimpul di dalamnya juga termasuk lingkungan.

Perbedaan rumusan tersebut, bila dianalisis lebih jauh lagi mengenai pemaknaan CSR ini akan menimbulkan konsekuensi yuridis pada tataran implementasinya. UUPM hanya menjelaskan bahwa CSR adalah tanggungjawab sosial yang "melekat" pada setiap perusahaan penanam modal. Kata "melekat" disini mengandung makna, bahwa CSR itu merupakan suatu kewajiban bagi seluruh perusahaan tanpa ada batasan bidang usaha dan bentuk badan usaha perusahaan yang dimaksud. Sedangkan dalam Pasal 74 UUPT hanya menekankan pada perusahaan dalam bentuk perseorangan terbatas (PT) yang bergerak pada bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam saja. Atas ketentuan ini kemudian timbul pertanyaan, sebagaimana sudah dibahas di atas, bagaimana halnya dengan perusahaan yang tidak bergerak dalam dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam?

Jadi dengan adanya perbedaan rumusan dan pemaknaan CSR dalam UUPM dan UUPT akan dapat menimbulkan permasalahan hukum yang akan berdampak pada konsekuensi dari implementasi CSR itu sendiri. Pada satu pihak pembentuk undang-undang menekankan agar CSR bersifat im

<sup>94</sup> Op.Cit. hal. 31

<sup>95</sup> Ibid. hal. 31-32



peratif, sedangkan pada lain pihak, ketentuan CSR dalam UUP T dan UUPM justru saling tum pang tindih, sehingga implementa sinya amat tergantung dari persepsi dan visi perusahaan yang ber sangkutan.

## VII. KESIMPULAN

Dari uraian di atas tampak lah, bahwa pengaturan tentang CSR di dalam hukum nasional In donesia masih bercerai berai dan berkeping-keping di dalam masing -masing perundang-undangan. Hal ini tampaknya disebabkan ka rena pembentuk undang-undang (Presiden dan DPR) baru memi kirkan tentang perlu adanya CSR ketika sedang dalam proses mem bentuk undang-undang. Sudah ten tu dengan rumusan awal dari pe nyusun rancangan undang-un dang (RUU) nya masing-masing yang kemudian diajukan oleh pe merintah untuk selanjutnya diba has oleh DPR. Dengan demikian sifatnya amat kasuistis. Oleh kare na itu tidaklah mengherankan jika rumusan CSAR di dalam undang- undang yang satu berbeda deng an yang lain meskipun sebahagian dapat dipahami mengingat sub stansi undang-undang itu masing- masing memang berbeda sehing ga substansi dari CSRnya pun ber beda.

Berdasarkan tinjauan terse but di atas dapat dilihat bahwa pe ngertian dan ruang lingkup CSR antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lain memiliki perbedaan. Menurut UUP M, CSR lebih dititikberatkan pada aspek sosial dan lingkungan saja

yang diimplikasikan melalui bagaimana menciptakan hubung an yang serasi, seimbang dan se suai dengan lingkungan, nilai, nor ma dan budaya masyarakat setem pat serta melestarikan fungsi ling kungan hidup. Sementara itu me nurut UUPT, CSR dititikberatkan pada penciptaan pembangunan ekonomi berkelanjutan dimana setiap perseroan terbatas harus berperan serta dalam pembangun an ekonomi berkelanjutan demi meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat bagi perseroan sendiri, komunitas setempat maupun masyarakat pa da umumnya. Lain lagi dengan pe ngertian menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Penge lolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) dimana CSR diartikan dengan me nitikberatkan pada aspek lingkung an, yaitu dengan melakukan pe ngelolaan lingkungan terkait pada penciptaan pembangunan berke lanjutan yang berwawasan ling kungan hidup.

Berkenaan dengan sanksi, ji ka dicermati, UUPT sebenarnya ti dak mengatur mengenai sanksi apa yang dapat dikenakan, baik dari aspek perdata maupun pida na terhadap perusahaan yang ti dak melaksanakan CSR. Akan te tapi secara umum ditegaskan da lam Pasl 74 ayat (3) seperti telah dikutip di atas, yaitu, sesuai deng an peraturan perundang-undang an. Hal ini berbeda dengan UUPM yang mengatur mengenai sanksi bagi penanam modal (investor) yang tidak melakukan kewajiban CSRnya. Hak, kewajiban dan tang gungjawab penanam modal diatur secara khusus guna memberikan

kepastian hukum, mempertegas kewajiban penanam modal terhadap penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang sehat, memberikan penghormatan atas tradisi budaya masyarakat dan melaksanakan tanggungjawab sosial perusahaan. Pengaturan tanggungjawab penanam modal diperlukan untuk mendorong iklim persaingan usaha yang sehat, memperbesar tanggungjawab lingkungan dan pemenuhan hak dan kewajiban tenaga kerja, serta upaya mendorong ke taatan penanam modal terhadap peraturan perundang-undangan. Dengan pengenaan sanksi terhadap penanam modal yang melanggarnya, secara tegas dapat dikenakan sanksi, apakah sanksi administratif ataupun sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 34 ayat 1,2 dan 3 UUPM).

### VIII. SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka dapatlah dikemukakan beberapa butir saran sebagai berikut.

Sebaiknya dibuat undang-undang yang khusus tentang CSR dengan nama apapun juga yang mengatur CSR secara umum dan garis besar. Undang-undang ini berisi tentang pengertian dan ruang lingkup CSR dan prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah hukumnya yang berlaku umum bagi semua perusahaan. Kemudian jika ada bidang-bidang kegiatan tertentu yang membutuhkan pengaturan khusus tentang CSRnya, misalnya, bidang pertambangan atau yang berkaitan dengan pertambangan, dapat dibuat peraturan pe

laksanaan dari undang-undang tentang CSR tersebut, misalnya, berbentuk peraturan pemerintah.

Oleh karena beberapa undang-undang yang bersifat sektoral seperti contoh-contoh yang telah dibahas di atas, ternyata sudah menegaskan di dalam salah satu ketentuannya tentang kewajiban perusahaan untuk melaksanakan CSR, baik dengan rumusan yang tegas ataupun tersimpul, maka sedapat-dapatnya pengaturan CSR di dalam undang-undang tentang CSR yang disarankan tersebut selaras dengan ketentuan-ketentuan tentang CSR yang sudah ada di dalam undang-undang sektoral itu masing-masing. Demikian pula peraturan pemerintah tentang CSR yang akan dibuat untuk sektor-sektor tertentu, hendaknya juga selaras dengan keduanya itu.

Akan tetapi karena kondisi masing-masing perusahaan berbeda-beda, substansi undang-undang ataupun peraturan pemerintah tentang CSR tersebut tidak boleh sampai menyamaratakan semua perusahaan melainkan harus memberikan ruang yang memadai kepada setiap perusahaan dalam melaksanakan CSR sesuai dengan situasi dan kondisi masing-masing perusahaan. Bukankah menyamaratakan sesuatu yang berbeda-beda sama saja akibatnya dengan membedakan sesuatu yang sama? Keduanya tidak menguntungkan baik bagi perusahaan-perusahaan itu sendiri, bagi masyarakat pada umumnya maupun bagi negara.

Di samping itu, undang-undang ataupun peraturan pemerintah tentang CSR tersebut juga

tidak boleh sampai mematikan inisiatif dan kreativitas dari perusahaan-perusahaan berkenaan dengan CSR-nya. Namun sebaliknya, peraturan perundang-undangan tersebut harus menjadi pendorong bagi timbul dan berkembangnya inisiatif maupun daya kreativitas dari perusahaan-perusahaan dalam menciptakan model-model CSR yang baru.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- A.B. Susanto, 2007, *A Strategic Management Approach: Corporate Social Responsibility*, Jakarta Consulting Group, Jakarta.
- Arif Budimanta dkk, 2008, *Corporate Social Responsibility: Alternatif Bagi Pembangunan Indonesia*, Indonesia Center of Sustainable Development, Jakarta.
- Budi Sutrisno & Salim H.S., 2008, *Hukum Investasi di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Budi Untung Hendrik, 2008, *Corporate Social Responsibility*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Center for Human Rights Geneva, 1993, *Human Rights: A Compilation of International Instruments : Volume I (Second Part)*, Universal Instruments, United Nations, New York.
- Isa Wahyudi & Busyra Azheri, 2008, *Corporate Social Responsibility: Prinsip, Pengaturan, dan Implementasi*, In-Trans Publishing, Malang
- Koesnadi Hardjasoemantri, 2005, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Muchsan, 2000, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Sentosa Sembiring, 2007, *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas Disertai dengan Pembahasan Singkat*, Cetakan I, Penerbit Nuansa Aulia, Bandung
- Yusuf Wibisono, 2007, *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR (Corporate Social Responsibility)*, Fascho Publishing, Gresik.

### B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Pasar Modal
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara