

**DISERTASI**

**ESENSI PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH PADA  
PELAKSANAAN TANGGUNG JAWAB SOSIAL DAN  
LINGKUNGAN PERSEROAN TERBATAS**

**THE ESSENCE OF REGIONAL GOVERNMENT SUPERVISION  
ON THE IMPLEMENTATION OF SOCIAL AND ENVIRONMENTAL  
RESPONSIBILITY OF THE LIMITED COMPANY**

**NANCY SILVANA HALIWELA  
P0400316410**



**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**HALAMAN JUDUL**

**ESENSI PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH PADA  
PELAKSANAAN TANGGUNG JAWAB SOSIAL DAN  
LINGKUNGAN PERSEROAN TERBATAS**

**DISERTASI**

Sebagai Salah Satu Syarat Mencapai Gelar Doktor

**Program Studi:  
ILMU HUKUM**

**Disusun dan Diajukan Oleh:**

**NANCY SILVANA HALIWELA  
P0400316410**

Kepada:

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**PENGESAHAN DISERTASI**

**ESENSI PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH PADA  
PELAKSANAAN TANGGUNG JAWAB SOSIAL DAN  
LINGKUNGAN PERSEROAN TERBATAS**

Disusun dan diajukan oleh:

**NANCY SILVANA HALIWELA  
P0400316410**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal, 27 Juli 2021  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Promotor



**Prof. Dr. Muh. Yunus Wahid, SH., M.Si.**  
NIP. 195708011985031005

Co-Promotor,

Co-Promotor,



**Prof. Dr. Anwar Borahima, S.H., M.H.**  
NIP. 196010081987031001



**Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si.**  
NIP. 196408241991032002

Ketua Program Studi S3 Ilmu Hukum,

Dekan Fakultas Hukum,



**Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si.**  
NIP. 196408241991032002



**Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.**  
NIP. 196712311991032002

## PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Nancy Silvana Haliwela

Nim : P0400316410

Program Studi : S3 Ilmu Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa dalam disertasi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya, tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Makassar, 2021

Yang membuat pernyataan



Nancy Silvana Haliwela

## KATA PENGANTAR

Sujud dan memanjatkan puji syukur kehadiran Tuhan Yesus Yang Maha Kuasa, karena hanya berkat kemurahan dan pertolonganNya, maka penulisan Disertasi ini dapat terselesaikan sebagaimana mestinya. Semoga ilmu yang dilimpahkanNya dapat bermanfaat bagi kehidupan dan nilai-nilai kemanusiaan.

Disertasi ini bertujuan untuk memberikan kontribusi pemikiran mengenai “Esensi Pengawasan Pemerintah Daerah Pada Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas”.

Disadari sepenuhnya bahwa Disertasi ini dapat dirampungkan, karena bantuan dari berbagai pihak, baik berupa pikiran, tenaga, kesempatan, materi maupun dorongan moril, Oleh karenanya, pertama-tama saya sampaikan rasa hormat dan terima kasih yang mendalam serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Tim Promotor, yang terhormat dan amat terpelajar Bapak Prof. Dr. M. Yunus Wahid, SH., M.Si selaku promotor, yang telah membimbing dengan tulus dan sabar. Banyak arahan akademis dan petuah hidup yang saya dapatkan, sehingga saya menempatkan beliau tidak hanya sebagai Promotor, tetapi saya anggap sebagai orang tua sendiri. Terima kasih sebesar-besarnya juga saya haturkan kepada yang terhormat dan amat terpelajar Bapak Prof. Dr. Anwar Borahima, SH., MH., selaku Ko-Promotor 1 yang selalu menyediakan waktunya untuk dapat berdiskusi, membimbing, dan

mengarahkan penulis untuk mengerjakan disertasi dengan teliti, sehingga dapat menyelesaikan disertasi ini. Terima kasih yang sebesar-besarnya juga kepada yang terhormat dan amat terpelajar Ibu Prof. Dr. Marwati Riza, SH.M.Si selaku Ko-Promotor 2, yang dengan dedikasi dan keilmuannya yang sangat tinggi telah memberikan bimbingan, saran dan arahan yang sangat berarti bagi penyelesaian disertasi ini. Semoga Allah SWT senantiasa membalas kebaikan dengan segala limpahan rahmatNya.

Penghargaan dan ucapan terima kasih yang tulus, juga penulis sampaikan kepada Tim Penguji, yang terhormat dan amat terpelajar Bapak Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, SH., MH.,DFM. Bapak Prof. Dr. Ahmadi Miru, SH.,MH. Bapak Dr. Anshori Ilyas, SH.,MH.dan Bapak Dr. Muh. Hasrul, SH., MH. Terima kasih untuk semua kritikan, arahan dan penilaian yang telah diberikan demi kemajuan dan perkembangan disertasi ini.

Terima kasih juga penulis sampaikan kepada Rektor Universitas Hasanuddin untuk kesempatan yang telah diberikan kepada penulis menempuh pendidikan pada Universitas Hasanuddin Makassar.

Kepada yang terhormat dan amat terpelajar, Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, SH., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan jajarannya untuk kesempatan yang telah diberikan kepada penulis, untuk menimba ilmu pada Program Studi Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin untuk dukungan dalam penyelesaian studi Program Doktor pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Kepada Para Guru Besar dan Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Yang telah memberikan mata kuliah selama perkuliahan, yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis selama studi ada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, sehingga memberikan cakrawala pengetahuan bagi penulis untuk memperdalam ilmu hukum yang dinamis.

Terima kasih juga saya sampaikan kepada pengelola Program Studi Pascasarjana Program Doktor Fakultas Hukum beserta seluruh jajaran pegawai yang telah membantu penulis selama proses studi,

Terima kasih kepada teman-teman angkatan 2016 yang tidak dapat saya sebutkan namanya satu persatu. Terima kasih telah menjadi sahabat dalam interaksi perkuliahan maupun dalam pergaulan selama studi. Semoga tetap bersama dan bermanfaat bagi kita semua.

Terima kasih dan rasa hormat yang tak ternilai kepada kedua orang penulis. Almarhum papi, Agustinus Haliwela, SE yang ditengah sakitnya memberikan dorongan dan doa untuk penulis tetap lanjutkan pendidikan untuk bisa meraih gelar Doktor dan Almarhumah mami, Ny. Martha Haliwela/Sitanala, yang telah mengarahkan penulis menjadi dosen hukum. Satu profesi yang awalnya tidak saya kehendaki, namun kini saya paham

dan mensyukurinya. Buat adik-adik penulis yang terkasih Richard, Maurits, Josiano dan Natacya, terima kasih buat semua dukungan dan doanya.

Khusus buat Tim Pelayanan Doa, buat hamba-hamba Tuhan yang luar biasa. Telah menuntun dan mengarahkan penulis untuk tetap taat, sabar dan berharap serta mengandalkan Tuhan Yesus, Selalu bergumul dan berdoa bersama penulis, ketika berhadapan dengan situasi yang sulit. Terima kasih untuk Bapak Didik dan Ibu Tio (LPMI Jakarta), Bapak Meky dan Ibu Abba Sahuleka ( Gereja GBI Shekinah Ambon), Kakak Jems dan Kakak Lin Akay (Gereja Pentakosta Suli-Ambon). Terima kasih yang sangat buat adik-adik Mahasiswa dalam Pelayanan Persekutuan Doa, yang berada di Sumba, Timika, Jayapura, Malang, Bali, Jakarta, Medan dan Makassar, untuk semua doa terbaik yang diberikan untuk penulis, telah menjadi sahabat dan keluarga di dalam Tuhan.

Terima kasih dan peluk sayang untuk kedua anak penulis yang tercinta Yizreel Renzha Huwae, SH dan Kenny Gibrael Huwae. Selalu setia mendampingi penulis dalam masa-masa sulit. Kalian adalah matahariku yang menjadi penerang, dan batu karang untuk berpegang dikala aku tergoncang. Maafkan apabila selama menempuh studi, kalian terpisah dan tidak mendapat perhatian, Mama akan terus berusaha memberikan yang terbaik buat kalian. Buat belahan jiwaku, Rilke Jeffry Huwae, SH.,MH walau terpisah, namun perhatian dan bantuan moril serta dukungan dana yang tidak terbatas telah diberikan untuk mendukung

setiap proses studi. Terima kasih yang sebesar-besarnya dan doa penulis, Tuhan akan membalas semua kebaikan yang diberikan.

Khusus buat sahabat penulis Rezky Amalia Syafiin, SH dan Ahmad Yani, SH, terima kasih atas perhatian dan waktu kalian untuk menemaniku, membantu dalam masa dan keprihatinan yang panjang. Telah berkorban waktu dan tenaga untuk bersama, Semoga Allah SWT akan membalas semua kebaikannya.

Penulis juga mengucapkan banyak terima kasih untuk bantuan dan kesempatan yang diberikan untuk melakukan penelitian dan wawancara ; kepada Kepala Biro Hukum dan HAM Provinsi Maluku (Bapak Hendry Far Far, SH., MH), Kepala Biro Hukum dan HAM Pemerintah Kota Ambon (Bapak Jhon Slarmanat, SH.,MH), Kepala BKPM Maluku, Kabag DPMPTSP (Bapak Rusdi), asisten manager CSR dan BKBL PT. PLN (Persero) Wilayah Maluku dan Maluku Utara (Bapak Anwar), Jr.Officer CSR & SMEPP /Fungsi Communications, Relations & CSR MOR VIII PT. Pertamina Maluku (Bapak Ahmad Adi Suhendra), Sr.SpV CSR SMEPP PT. Pertamina Maluku-Papua. Jr, Spv. HSSE /Fuel Terminal Wayame PT. Pertamina cabang Ambon (Bapak Muhammad Jauhari), Community Development Officer PT. Pertamina (Persero) Maluku (Ibu Siti Fatonah), Bapak Dr. Herman Hattu, SH., MH , Komisi II DPRD Provinsi Maluku, Manager PT. Semen Tonasa Indonesia Cabang Maluku, Bappeda Provinsi Maluku (Bapak Rio Pelu), SH.,MH, Komisi II DPRD Kabupaten Maluku Tengah, (Bapak Ucu Lestaluhu), Manager PT. Globalindo Mutiara

Kabupaten Maluku Tenggara (Bapak Amram), Bank BRI Cabang Maluku Tenggara (Ibu Ida), Lurah Padan Kasturi Kota Ambon (Bapak Lourens Sopamena), Bank BNI Cabang kabupaten Maluku Tengah (Bapak Effendy) Kabid Dinas Perikanan Provinsi Maluku), Kabid Pengendalian dan pengelolaan Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Maluku (Ibu Novi Gasperz, SH., MH) .

Akhirnya, dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga, untuk seluruh pihak yang telah membantu dalam masa studi maupun dalam proses penulisan disertasi ini. Semoga Tuhan membalas semua kebaikan yang telah diberikan. Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu penulis mengharapkan kritikan dan saran untuk penyempurnaan penulisan ini.

Semoga disertasi ini dapat bermanfaat dan kiranya Tuhan yang Maha Esa selalu menyertai segala usaha dan tugas kita.

Makassar, Mei 2021

Penulis

## ABSTRAK

NANCY SILVANA HALIWELA, P0400316410, *Esensi Pengawasan Pemerintah Daerah Pada Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas* (dibimbing oleh Tim Promotor; Muhammad Yunus Wahid (Promotor), Anwar Borahima (Ko-Promotor I), Marwati Riza (Co-Promotor II)

Tujuan dari penelitian ini adalah: (1) menemukan dan menganalisis esensi pengawasan Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perseroan terbatas, (2) menganalisis dan mendeskripsikan pelaksanaan pengawasan tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh Pemerintah Daerah, (3) menganalisis dan mendeskripsikan model pengawasan yang ideal Pemerintah Daerah pada pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perseroan terbatas.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian Hukum (*Legal Research*), yang memadukan dua jenis penelitian yaitu *yuridis normatif* dan *yuridis empiris*, dengan pendekatan permasalahan perundang-undangan konseptual dan sosiologis. Menggunakan bahan hukum dan data, dengan bahan hukum primer, sedangkan data melalui penelitian yang dilakukan pada wilayah administrasi pemerintahan Provinsi Maluku, dengan populasi yaitu; DPRD, Pemerintah Provinsi, Pemerintah kabupaten dan/atau kota, kecamatan, kelurahan, desa, masyarakat dan perseroan terbatas, dengan metode penentuan sampel metode *purposive sampling*. Jenis data yang digunakan yaitu data primer melalui kuisisioner dan wawancara dan data sekunder dari penelitian kepustakaan (*library research*).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Esensi pengawasan Pemerintah Daerah pada pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan Perseroan Terbatas untuk melindungi hak masyarakat terhadap dampak aktivitas perusahaan. Selain itu, memiliki nilai untuk melindungi sumber daya alam, menjaga keseimbangan antara kepentingan masyarakat dan perseroan, dan sebagai kompensasi bagi masyarakat sekitar melalui insentif dana dan kegiatan sosial yang dilakukan oleh Perseroan Terbatas; (2) Pelaksanaan pengawasan pemerintah daerah terhadap TJSL di Provinsi Maluku dengan dasar hukum Perda No. 9 Tahun 2014 tentang Pedoman Tanggung Jawab Sosial Provinsi Maluku dan Perda No. 7 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Kota Ambon, belum terlaksana secara komprehensif dan menyeluruh. Hal ini disebabkan adanya kekosongan hukum (*wet vacuum*) mengenai mekanisme dan prosedur teknis pengawasan dalam kedua Perda tersebut. (3) Model pengawasan yang ideal adalah melalui model pengawasan yang bersifat efektif, efisien, dan tepat sasaran. Pengawasan yang bersifat efektif dapat dilakukan dengan melibatkan dinas terkait secara lintas sektor melalui pembentukan Forum Pengawasan dan melibatkan masyarakat dalam pengawasan TJSL. Pengawasan yang bersifat efisien dapat dilakukan dengan menerapkan tahapan pengawasan mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, koordinasi, dan pengendalian. Pengawasan yang bersifat tepat sasaran dapat diwujudkan dengan melakukan pengawasan pelaksanaan TJSL pada bidang yang menjadi kebutuhan masyarakat seperti ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan.

**Kata Kunci: Pengawasan, Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, Pemerintah Daerah, Perseroan Terbatas.**

## **ABSTRACT**

NANCY SILVANA HALIWELA, P0400316410, *The Essence of Supervision of Local Government in the Implementation of Social and Environmental Responsibility of Limited Liability Companies* (supervised by the Promoter Team; Muhammad Yunus Wahid (Promoter), Anwar Borahima (Co-Promoter I), Marwati Riza (KO-Promoter II))

The objectives of this study are: (1) to find and analyze the essence of the supervision of the Regional Government on the implementation of social and environmental responsibility of limited liability companies, (2) to analyze and describe the implementation of the supervision of social and environmental responsibility by the Regional Government, (3) to analyze and describe the model the ideal supervision of the Regional Government on the implementation of the social and environmental responsibility of a limited liability company.

The method used in this research is legal research, which combines two types of research, namely normative juridical and empirical juridical, with a conceptual and sociological approach to legal issues. Using legal materials and data, with primary legal materials, while data through research conducted in the administrative area of Maluku Province, with a population namely; DPRD, Provincial Government, Regency and/or City Government, Sub-District, Sub-District, Village, Community and Limited Liability Companies, with the method of determining the sample using the purposive sampling method. The types of data used are primary data through questionnaires and interviews and secondary data from library research.

The results of the study show that: (1) The essence of monitoring the social and environmental responsibility of Limited Liability Companies is to protect the rights of the community against the impact of the company's activities. In addition, it has the value of protecting natural resources, maintaining a balance between the interests of the community and the company, and as compensation for the surrounding community through fund incentives and social activities carried out by the Limited Liability Company; (2) The implementation of local government supervision of TJSL in Maluku Province with the legal basis of Perda no. 9 of 2014 concerning Guidelines for Social Responsibility of Maluku Province and Regional Regulation No. 7 of 2017 concerning Corporate Social Responsibility in Ambon City, has not been implemented comprehensively and thoroughly. This is due to the existence of a law (*wet vacuum*) regarding the mechanisms and technical procedures for supervision in the two regional regulations. (3) The ideal supervision model is through a supervisory model that is effective, efficient, and on target. Effective supervision can be carried out by involving relevant agencies across sectors through the establishment of a Supervision Forum and involving the community in the supervision of TJSL. Efficient supervision can be carried out by implementing the stages of supervision starting from planning, organizing, implementing, coordinating, and controlling. Targeted supervision can be realized by supervising the implementation of TJSL in areas that become community needs such as economic, social, cultural, and environmental.

**Keywords: Supervision, Social and Environmental Responsibility, Local Government, Limited Liability Company.**

## DAFTAR ISI

Halaman Sampul .....	i
Halaman Judul .....	ii
Halaman Persetujuan .....	iii
Lembar Pernyataan (Keaslian Disertasi) .....	iv
Kata Pengantar .....	v
Abstrak Indonesia .....	xi
Abstrak Inggris .....	xii
Daftar Isi .....	xiii
Daftar Tabel .....	xvi
Daftar Bagan .....	xviii
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan masalah .....	28
C. Tujuan Penelitian .....	28
D. Manfaat Penelitian .....	29
E. Orisinalitas Penelitian .....	29
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>34</b>
A. Kerangka Teori .....	34
1. Teori Pengawasan .....	34
2. Teori Tanggung Jawab .....	42
3. Teori Keadilan .....	51
4. Teori <i>Triple Bottom Line</i> .....	55
B. Landasan Konseptual .....	57
1. Konsep Esensi Pengawasan oleh Pemerintah Daerah .....	57
2. Konsep Kewenangan Pemerintah Daerah .....	65
3. Kesejahteraan dalam Perspektif Masyarakat .....	76
a. Kesejahteraan Sosial dalam Perspektif Masyarakat .....	76
b. Tujuan Kesejahteraan Sosial .....	78
c. Fungsi Kesejahteraan Sosial .....	79
4. Hukum Lingkungan di Indonesia .....	80

a.	Pengertian Hukum Lingkungan Di Indonesia .....	80
b.	Aspek-aspek dan Tujuan Hukum Lingkungan .....	83
5.	Konsep Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan .....	84
a.	Pelaksanaan CRS di Dunia Internasional .....	85
b.	Pelaksanaan CSR di Beberapa Negara.....	93
1)	Prancis .....	93
2)	Kanada .....	94
3)	Amerika Serikat .....	96
4)	China .....	97
5)	Inggris.....	98
6)	Indonesia.....	100
6.	Konsep Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dalam Peraturan Daerah .....	108
C.	Kerangka Pikir .....	113
D.	Bagan Kerangka Pikir.....	122
E.	Definisi Operasional .....	123
	<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>127</b>
A.	Jenis Penelitian .....	127
B.	Pendekatan Permasalahan .....	128
C.	Sumber Bahan Hukum dan Data.....	129
D.	Teknik Pengumpulan Bahan Hukum dan Data.....	131
E.	Teknik Analisis Data .....	135
	<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>136</b>
A.	Esensi Pengawasan Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.....	136
1.	Melindungi Hak Masyarakat.....	144
a.	Masyarakat Lokal.....	148
b.	Masyarakat Umum.....	153
2.	Manfaat Pengawasan Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan .....	155
a.	Melindungi Sumber Daya Alam .....	156

b. Menjaga Keseimbangan antara Kepentingan Masyarakat dan Perseroan.....	158
c. Kompensasi bagi Masyarakat.....	172
B. Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Daerah terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.....	177
1. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengawasan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas .....	177
2. Prosedur Pengawasan Pemerintah Daerah terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas .....	195
3. Pengawasan Pemerintah Daerah terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas .....	200
a. Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan untuk Pemenuhan Hak Kesejahteraan .....	220
b. Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan untuk Kelestarian Fungsi Lingkungan .....	235
C. Model Pengawasan yang Ideal Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas .....	248
1. Pengawasan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan yang Praktis .....	253
2. Pengawasan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan yang Efisien.....	286
3. Pengawasan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan yang Bersifat Tepat Sasaran.....	291
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>298</b>
A. Kesimpulan.....	298
B. Saran.....	299
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>302</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1</b>	Persentase Tanggapan Pengambil Kebijakan Terhadap Pelaksanaan Pengawasan Oleh Pemerintah Daerah Terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan .....	202
<b>Tabel 2</b>	Persentase Tanggapan DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten dan DPRD Kota terhadap Pelaksanaan Pengawasan oleh Pemerintah Daerah Terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.....	205
<b>Tabel 3</b>	Persentase Tanggapan Pemerintah Tingkat Bawah dan Masyarakat terhadap Pelaksanaan Pengawasan oleh Pemerintah Daerah Terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.....	208
<b>Tabel 4</b>	Persentase Tanggapan Perusahaan terhadap Pelaksanaan Pengawasan Oleh Pemerintah Daerah Terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan .....	212
<b>Tabel 5</b>	Persentase tanggapan Pengambil Kebijakan atas Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Daerah TJSJ dalam Pemenuhan Hak Masyarakat Atas Kesejahteraan ...	227
<b>Tabel 6</b>	Persentase Tanggapan DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten dan DPRD Kota terhadap Pelaksanaan Pengawasan oleh Pemerintah Daerah terhadap TJSJ dalam Pemenuhan Hak Masyarakat Atas Kesejahteraan .....	230
<b>Tabel 7</b>	Persentase tanggapan Pemerintah Tingkat Bawah dan Masyarakat atas Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Daerah dalam Mewujudkan Pemenuhan Hak Masyarakat Atas Kesejahteraan.....	234
<b>Tabel 8</b>	Persentase Tanggapan Perusahaan atas Pelaksanaan Pengawasan terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Untuk Mewujudkan Pemenuhan Hak Masyarakat Atas Kesejahteraan .....	237

<b>Tabel 9</b>	Persentase tanggapan Pengambil Kebijakan atas Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Daerah TJSJL untuk Menjaga Kelestarian Fungsi Lingkungan.....	238
<b>Tabel 10</b>	Persentase Tanggapan DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten dan DPRD Kota terhadap Pelaksanaan Pengawasan oleh Pemerintah Daerah untuk Menjaga Kelestarian Fungsi Lingkungan .....	241
<b>Tabel 11</b>	Persentase tanggapan Pemerintah Tingkat Bawah dan Masyarakat atas Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Daerah untuk Menjaga Kelestarian Fungsi Lingkungan .....	243
<b>Tabel 12</b>	Persentase Tanggapan Perusahaan atas Pelaksanaan Pengawasan terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan untuk Menjaga Kelestarian Fungsi Lingkungan .....	245

## DAFTAR BAGAN

<b>Bagan 1</b>	Prosedur Pengawasan Pelaksanaan TJSI dalam Perda No. 9 Tahun 2014 tentang Pedoman Tanggungjawab Sosial Perusahaan.....	195
<b>Bagan 2</b>	Alur dan Mekanisem Model Pengawasan Ideal .....	298

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum. Pemikiran ini dimaksudkan untuk memperteguh paham bahwa penyelenggaraan negara maupun kehidupan berbangsa dan bermasyarakat berlandaskan pada hukum. Secara umum, setiap negara yang menganut paham negara hukum memiliki 3 (tiga) prinsip dasar yaitu: supremasi hukum (*supremacy law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Pada hakikatnya prinsip ini mempunyai tujuan untuk menjadikan negara Indonesia sebagai negara hukum untuk mewujudkan adanya ketertiban hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pemerintahan yang berdasar atas hukum akan melahirkan adanya jaminan perlindungan terhadap hak-hak dasar masyarakat, sehingga sisi kepentingan antara pemerintah yang menjalankan kekuasaan negara dan rakyat, sebagai subjek pemilik negara dapat selalu berkesesuaian atau sejalan. Konsep negara hukum juga sebagai salah satu landasan hukum tata pemerintahan memegang peran penting, bukan hanya dijadikan sebagai koridor (batasan) tindakan atau perbuatan pemerintahan, akan

tetapi juga berfungsi sebagai acuan dasar dan patokan penilaian dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>1</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, didasarkan pada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, khususnya Sila ke-5 yaitu "*Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia*". Nilai ini lebih lanjut dijabarkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), pada alinea keempat mengatur bahwa salah satu tujuan Negara Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial. Untuk memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial, maka penyelenggaraan pembangunan ekonomi didasarkan pada ketentuan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa *bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*.

Pelaksanaan ketentuan konstitusional tersebut dilandasi oleh prinsip-prinsip pembangunan perekonomian nasional, sebagaimana berdasarkan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa "*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan,*

---

<sup>1</sup>Aminuddin Ilmar, 2016, **Hukum Tata Pemerintahan**, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 49

*berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”.*

Pembangunan ekonomi diarahkan untuk mewujudkan tujuan dibentuknya Pemerintah Negara Indonesia, sebagaimana ditentukan di dalam Alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Guna mewujudkan cita-cita nasional, maka penyelenggaraan negara diselenggarakan dengan pemberian otonomi daerah kepada penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berdasarkan pada Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa;

Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Hal ini menjadi dasar untuk daerah tidak dapat menafikan jati dirinya sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga semua perbuatan atau tindakan pemerintah daerah tidak dapat bertentangan dengan kebijakan pemerintah pusat. Demikian pula, pada penyelenggaraan otonomi daerah diselenggarakan dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa; Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas perbantuan. Kemudian pada Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 juga mengatur bahwa; pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang

oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Untuk menjalankan otonomi daerah, maka pemerintah daerah diberikan kewenangan membentuk Peraturan Daerah (Perda), sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6), mengatur bahwa; Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah kemudian diatur dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan ketentuan tersebut, memberikan keleluasaan kepada penyelenggara pemerintahan daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah didasarkan pada pendekatan pentingnya prinsip-prinsip demokrasi, peningkatan peran serta masyarakat, dan pemerataan keadilan dengan memperhitungkan berbagai aspek yang berkenaan dengan potensi dan keanekaragaman antar daerah. Oleh karena itu, hakikat penyelenggaraan pemerintahan daerah menurut asas otonomi, didasarkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Tujuan pelaksanaan pembangunan ekonomi akan tercapai dengan dukungan peran hukum khususnya peran hukum dalam pembangunan ekonomi, seperti yang dinyatakan oleh Roscoe Pound bahwa hukum harus didayagunakan sebagai rekayasa sosial (*law as a*

*tool of social engineering*), bahwa hukum memberikan dukungan pada proses perubahan yang bertahap dan teratur dalam proses pembangunan. Kegiatan pembangunan ekonomi yang dilakukan harus bersandar pada norma atau kaidah hukum yang mengatur. Hukum tidak berperan sebagai pemberi legitimasi atas hasil-hasil pembangunan, tetapi sebagai pemberi arah dan tolak ukur pada pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional.

Perubahan pada tataran penyelenggaraan hukum dan pemerintahan, yakni berubahnya pola pengelolaan atau penyelenggaraan hukum dan pemerintahan yang tidak hanya terjadi pada aras pemerintahan pusat saja melalui penerapan mekanisme *chek and balances*, akan tetapi juga pada aras pemerintahan daerah melalui penerapan otonomi daerah. Otonomi Daerah menurut H. Adi Pengerang Moenta, adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>2</sup>

Menurut Aminuddin Ilmar, secara esensi otonomi daerah dapat diartikan sebagai kemandirian daerah dalam arti penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Istilah otonomi nampaknya lebih cenderung mengarah kepada "*political aspect*" dan tidak kepada "*economic aspect*". Hal ini terlihat dari semakin banyaknya tuntutan dalam

---

<sup>2</sup> H. Adi Pangerang Moenta dan H.Syafa'at Anugrah Pradana, 2018, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*.,PT.RajaGrafindo Persada, hlm. 27

pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.<sup>3</sup>

Implementasi otonomi daerah bagi penyelenggaraan pemerintah daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679), tujuan pemerintahan daerah sebagaimana yang tercantum dalam bagian menimbang undang-undang tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu kesejahteraan masyarakat menjadi sasaran utama dari tujuan penyelenggaraan otonomi daerah.

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan konsep otonomi daerah, membawa implikasi kepada penyelenggaraan pelayanan penanaman modal yang dulunya menjadi basis kewenangan pemerintah pusat sekarang menjadi basis kewenangan daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Pemerintah pusat hanya

---

<sup>3</sup> *Ibid*, 2014, **Membangunan Negara Hukum Indonesia**, Phinatom Media, hlm. 144

berwenang membuat kebijakan dasar melalui pembuatan aturan investasi dalam bentuk undang-undang (UU) dan peraturan pemerintah (PP) maupun peraturan presiden (Perpres). Pemerintah Daerah berwenang untuk menindaklanjuti dalam bentuk aturan pelaksanaan yang dituangkan melalui peraturan daerah (Perda Investasi). Peraturan daerah adalah aturan hukum yang dikeluarkan oleh organ-organ desentralisasi teritorial. Daerah provinsi, kabupaten dan kota memiliki wewenang otonom untuk membuat aturan demi kepentingan rumah tangga provinsi, kabupaten dan kota.<sup>4</sup>

Tanggung jawab pemerintah daerah sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah mempunyai peran penting dan strategis dalam pembangunan ekonomi yang bertujuan meningkatkan kualitas kehidupan dan kesejahteraan masyarakat. Investasi menjadi sasaran dari kegiatan pembangunan ekonomi di daerah. Namun, kegiatan investasi tidak hanya memberikan keuntungan bagi daerah, tetapi dapat menimbulkan dampak negatif yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat dan lingkungan.

Pengaturan hukum investasi di Indonesia diatur di dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM). Tujuannya untuk mengatur secara komprehensif berbagai hal mengenai kegiatan penanaman modal di Indonesia dan iklim investasi yang kondusif dengan mengedepankan kepentingan nasional.

---

<sup>4</sup> Febrian, 2004, *Hirarki Aturan Hukum Di Indonesia*, Disertasi, Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 284

Pertumbuhan investasi ekonomi di Indonesia menunjukkan peningkatan dilihat dari pertumbuhan perusahaan penanaman modal asing (PMA) dan penanaman modal dalam negeri (PMDN) yang dari tahun ke tahun terus meningkat di berbagai sektor usaha, data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Republik Indonesia, menunjukkan untuk triwulan I Tahun 2019 (Januari-Maret 2019) sebesar 195,1 Triliun, meningkat 5,3% dibanding triwulan I tahun 2018 (183,3 triliun), dengan perincian: untuk PMDN mencapai 87,2 triliun dibandingkan dengan tahun 2018 hanya 86,9 triliun dan untuk PMA mencapai 107,9 triliun sedangkan di tahun 2018 mencapai 99,0 triliun, di luar investasi Migas, Perbankan, Lembaga Keuangan Non Bank, Asuransi, Sewa Guna Usaha dan Industri Rumah Tangga. Berdasarkan wilayah periode triwulan I 2019, realisasi PMDN dan PMA tertinggi ada di wilayah Jawa. Realisasi terbesar berikutnya berada di wilayah Kalimantan, Sumatera, Bali dan Nusa Tenggara serta Maluku dan Papua, sedangkan PMA terbesar berikutnya berada di wilayah Sumatera, Sulawesi, Maluku dan Papua, Kalimantan, serta Bali dan Nusa Tenggara.<sup>5</sup>

Namun, pengembangan sumber-sumber ekonomi oleh PMA maupun PMDN untuk kegiatan investasi selain berdampak secara positif juga memberikan dampak negatif pada seluruh sendi kehidupan bangsa Indonesia. Kenyataan bahwa keberadaan perusahaan di lingkungan masyarakat hampir pasti membawa dampak negatif, meskipun memiliki

---

<sup>5</sup>Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) RI.2019, *Realisasi Penanaman Modal PMDN-PMA*, Triwulan II 2018, Jakarta 14 Agustus 2019

kemanfaatan untuk kesejahteraan dan pembangunan. Akibatnya menimbulkan *social cost* dan ditanggung oleh masyarakat yang belum tentu memperoleh keuntungan secara langsung dari aktivitas perusahaan. Beberapa dampak negatif dari aktivitas perusahaan telah menjadi kasus nasional dan internasional, meliputi masalah sosial dan lingkungan hidup.

Terkait dengan pelaksanaan pembangunan ekonomi yang dilakukan pada sektor investasi tidak dapat dipungkiri sering menimbulkan dampak kerugian terhadap masalah sosial dan lingkungan akibat dari aktivitas perusahaan. Hal ini menjadi pemicu konflik antara perusahaan dengan masyarakat di berbagai daerah. Konflik tidak hanya berdampak pada iklim investasi saja, namun juga akan berpengaruh terhadap stabilitas sosial, politik dan keamanan sebuah wilayah. Akibat yang harus ditanggung adalah kerugian. Kerugian terjadi dan akan dialami tidak hanya oleh perusahaan saja, kerugian juga bagi masyarakat dan pemerintah. Berbagai peristiwa konflik yang terjadi seperti; demo masyarakat terhadap perusahaan, menutup jalan untuk akses perusahaan, penyanderaan dan pengrusakan aset perusahaan, hingga terjadi bentrok fisik. Sektor perkebunan, pertambangan dan kehutanan menjadi sektor yang rawan terjadinya konflik antara masyarakat dan perusahaan. Akibat konflik karena berkaitan dengan lahan dan dampak perubahan lingkungan yang cukup besar dari aktivitas yang dilakukan perusahaan. Masyarakat kehilangan akses dengan lahan yang selama ini menjadi sumber nafkah, dan masyarakat adat kehilangan hak-hak adat

yang telah menjadi warisan turun temurun bagi masyarakat. Resistensi masyarakat terjadi akibat negara (pemerintah) memberikan hak-hak baru di atas tanah yang telah ada hak-hak masyarakat (masyarakat adat), untuk kegiatan investasi dengan tujuan demi pembangunan. Sejatinya negara hadir untuk melindungi rakyat, pemerintah hadir untuk menjamin hak. Jika hak mereka dirampas, maka mereka bertindak memperjuangkan hak bersama.

Masalah sosial lain yang terjadi adalah masalah kemiskinan. Masalah kemiskinan di Indonesia menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) menyampaikan tingkat kemiskinan 2009-2017, kemiskinan di pedesaan lebih tinggi dari perkotaan. Pada September 2017, kemiskinan di pedesaan sebesar 13,47% atau secara absolut 16,31 juta jiwa, sedangkan di perkotaan 7,26 % atau secara absolut 10,27 juta jiwa. Pada bulan Maret 2018, jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 9,82 % atau 25,95 juta jiwa. Jumlah penduduk miskin pada bulan Maret 2019 sebesar 9,41 % atau sebesar 25,14 juta jiwa. Terjadi penurunan angka kemiskinan di tahun 2019, namun persentasenya kecil yaitu sebesar 0,25% dibandingkan dengan angka kemiskinan di tahun 2018.<sup>6</sup>

Selain masalah kemiskinan, kerusakan lingkungan hidup di Indonesia juga mengalami peningkatan. Hal ini disebabkan peristiwa alam dan perbuatan manusia. Kerusakan lingkungan hidup dapat diartikan

---

<sup>6</sup>[BPS.go.id/pressrelease/2019/07/15/1623/prsentase-penduduk-miskin-maret-2019-sebesar-9-41-persen.html](https://bps.go.id/pressrelease/2019/07/15/1623/prsentase-penduduk-miskin-maret-2019-sebesar-9-41-persen.html). (Diakses pada tanggal 23 Juni 2019)

sebagai proses deteriorasi atau penurunan mutu (kemunduran) lingkungan yang ditandai dengan hilangnya sumber daya tanah, air, udara, kerusakan ekosistem, punahnya flora dan fauna. Akibat kerusakan lingkungan hidup dapat memberikan dampak langsung bagi kehidupan manusia. Kerusakan lingkungan hidup dapat menjadi salah satu faktor penting yang menentukan tinggi rendahnya risiko bencana di suatu kawasan.

Kerusakan lingkungan hidup dapat disebabkan oleh perbuatan manusia dan akibat faktor alam. Akibat perbuatan manusia justru lebih besar dampak kerusakannya, dibanding kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh faktor alam. Akibat perbuatan manusia dapat terjadi secara terus menerus karena disebabkan oleh aktivitas manusia atau aktivitas investasi (perusahaan), yang dapat menyebabkan pencemaran udara, air dan tanah. Kerusakan hutan dimana terjadi alih fungsi hutan. *global warming*, radiasi, rusaknya ekosistem laut, serta muncul berbagai penyakit akibat infeksi bahan kimia dari perusahaan.

Seperti kasus kerusakan lingkungan yang terjadi akibat limbah pabrik PT.Unocal (perusahaan pertambangan minyak) di daerah Marangkayu Kutai Timur, mengakibatkan berbagai masalah sosial akibat terjadi pencemaran pada tambak dan lahan pertanian, yang merupakan sumber pendapatan untuk nafkah sehari-hari bagi masyarakat. Sama halnya dengan PT. Caltex Pasific Indonesia (CPI) di Riau Sumatera, masyarakat mengalami kerugian akibat pencemaran pada sumur warga

sehingga warga harus membeli air minum. Tidak hanya itu usaha-usaha tambak ikan warga mengalami pencemaran mengakibatkan warga kehilangan sumber pendapatan untuk kehidupan sehari-hari.

Kasus pencemaran lain juga terjadi di Teluk Buyat oleh PT. Newmont Minahasa Raya (NMR), tumpahnya 400 ton minyak sawit di Buton Selatan, Kasus lumpur Lapindo di Sidoarjo Jawa Timur, semburan lumpur lapindo telah menghancurkan kehidupan sosial, ekonomi dan lingkungan. Kasus PT. Freeport Indonesia di Papua, sampai kini tidak lepas dari konflik dengan masyarakat lokal, baik terkait dengan tanah ulayat, pelanggaran adat, maupun kesenjangan sosial dan ekonomi dan pencemaran lingkungan hidup yang berdampak pada kehidupan masyarakat sekitar.

Berbagai kasus yang terjadi sebagai akibat aktivitas perusahaan menjadi kontras, karena sepatutnya kehadiran perusahaan di suatu wilayah bukan untuk membuat masyarakat dan lingkungan sekitar menjadi terpuruk, dan harus kehilangan lahan sebagai sumber-sumber pendapatan untuk nafkah hidup bagi masyarakat tetapi kehadiran perusahaan haruslah mampu membawa kesejahteraan bagi masyarakat. Pemerintah seharusnya hadir untuk membela hak-hak masyarakat dan menjaga kelestarian lingkungan hidup bukan untuk membela kepentingan perusahaan dengan mengorbankan masyarakat dan lingkungan.

Negara bertanggung jawab untuk melindungi masyarakat dan menjamin tercapainya kesejahteraan bagi seluruh masyarakat sesuai dengan tujuan dari negara dalam konstitusi. Demikian pula negara menjamin bahwa lingkungan yang baik, dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia sebagaimana, diamanatkan pada Pasal 28H UUD NRI Tahun 1945, dan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ( UU HAM). Demikian pula di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Pada Pasal 65 ayat (1), sehingga negara (pemerintah) dan pelaku usaha (perusahaan) wajib menghormati, melindungi dan bertanggung jawab atas lingkungan hidup. Berdasarkan Pasal 66 UU PPLH; bahwa setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata.

Kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan. Tujuannya demi kehidupan bagi generasi masa depan. Generasi masa depan memiliki hak atas ketersediaan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang sehat.

Dari perspektif teori keadilan maka hak generasi masa depan tidak boleh dikorbankan dengan alasan apapun.<sup>7</sup> Oleh karena itu, Pemerintah bertanggung jawab terhadap pengelolaan lingkungan hidup, sehingga tidak menghilangkan hak-hak generasi dimasa akan datang di saat ini dengan alasan demi untuk kepentingan pembangunan nasional. Generasi yang akan datang memiliki hak untuk dapat menikmati lingkungan hidup maupun sumber daya alam (SDA) di masa yang akan datang. Lingkungan hidup hanya dapat dilestarikan apabila konsep *sustainable development* menjadi dasar kegiatan investasi oleh perusahaan pada pembangunan ekonomi dilakukan dengan sungguh-sungguh. Terwujudnya konsep *sustainable development* perlu sikap tanggung jawab oleh perusahaan dalam kegiatan investasi terhadap masyarakat dan lingkungan.

Kegiatan usaha Perusahaan tidak saja berpijak dan mengejar *profit* untuk perusahaan semata. Namun, selain *profit*, perusahaan memiliki tanggung jawab terhadap masyarakat (*people*) sekitar dan lingkungan (*planet*). Ketiga aspek inilah yang menjadi konsep *triple bottom line* oleh Jhon Elkington. Kegiatan bisnis perusahaan tidak saja untuk memperoleh keuntungan (*profit*), perusahaan juga memiliki tanggung jawab untuk masyarakat dan lingkungan sekitar. Inilah konsep Tanggung jawab sosial perusahaan atau *corporate social responsibility*, yang terus berkembang dalam kegiatan bisnis perusahaan. Secara global dikenal dengan konsep

---

<sup>7</sup>Jhon Rawls, 1973, *Theory Of Justice*, Harvard University, Boston, hlm. 4

*corporate social responsibility/* CSR atau tanggung jawab sosial perusahaan. *Corporate social responsibility/CSR* berasal dan berkembang di negara-negara maju dan lembaga-lembaga internasional.

Gerakan CSR berkembang pesat secara global, didasarkan pada prinsip pembangunan yang berwawasan lingkungan (*ecodevelopment*) dan prinsip-prinsipnya yang berasal dari deklarasi *Stockholm* 1972, kemudian dikembangkan ke dalam prinsip-prinsip *sustainable development* (pembangunan berkelanjutan).<sup>8</sup> Kemudian dikukuhkan pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi di Rio de Janeiro pada tahun 1992. Saat itu pembangunan berkelanjutan menjadi topik utama untuk KTT di Johannesburg, yang dinamakan *World Summit on Sustainable Development* (WSSD), yang telah menghasilkan Deklarasi Johannesburg pada tahun 2002. Dalam pertemuan Johannesburg tahun 2002 yang dihadiri pemimpin negara-negara, menghasilkan konsep *social responsibility*. Konsep ini menjadi dasar bagi perusahaan dalam melaksanakan tanggung jawab sosialnya (*corporate social responsibility/CSR*). World Bank mengartikan CSR adalah<sup>9</sup>

*'the commitment of business to contribute to sustainable economic development, working with employees and their representatives, their families, the local community and society at large to improve*

---

<sup>8</sup> Konsep keberlanjutan mengedepankan pertumbuhan, khususnya bagi masyarakat miskin dalam mengelola lingkungannya dan kemampuan institusinya dalam mengelola pembangunan, serta strateginya adalah kemampuan untuk mengintegrasikan dimensi ekonomi, ekologi, dan sosial yang menghargai kemajemukan ekologi dan sosial budaya. Kemudian dalam proses pengembangannya tiga *stakeholder* inti diharapkan mendukung penuh, yaitu pemerintah perusahaan dan masyarakat.

<sup>9</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan HAM RI, 2009, **Tanggung Jawab Sosial Perusahaan**, Departemen Hukum Dan HAM RI, Jakarta, hlm. 3

*quality of life, in ways that are both good for business and good for development*

Pengertian tersebut mengandung makna bahwa setiap orang atau badan hukum (perusahaan) mempunyai komitmen dalam kegiatan usahanya untuk berkontribusi membangun ekonomi yang berkelanjutan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas hidup, tidak saja untuk karyawan perusahaan, juga untuk masyarakat lokal bahkan global.

Korporasi/perusahaan merupakan bagian dari suatu bangsa (*corporate citizenship*), mempunyai kewajiban dalam pembangunan. Menurut World Economic Forum (WEF), korporasi/perusahaan harus memberikan sumbangsinya kepada masyarakat, yaitu<sup>10</sup> :

*Corporate citizenship in the contribution a company makes to society and the environment through its core business activities, its social investment and philanthropy programmes, and its engagement in public policy.*

Jika dikaitkan dengan TJSLP/CSR *sustainable development* merupakan tujuan akhir. Tujuan korporasi/ perusahaan tidak lagi hanya mencari keuntungan saja. Tujuan korporasi/perusahaan harus memperhatikan kepentingan masyarakat dan persoalan lingkungan hidup. Peran korporasi/perusahaan dalam penciptaan kesejahteraan umum menjadi sangat penting.

Dalam perkembangannya CSR menjadi isu dan perhatian negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Indonesia telah mengatur CSR

---

<sup>10</sup> World Economic Forum, *Global Corporate Citizenship Initiative*, diunduh dari <http://www.weforum.org/corporatecitizenship>, ( diakses pada tanggal 21 Agustus 2019)

dalam peraturan perundang-undangan. Pengaturan dalam undang-undang telah mewajibkan setiap perusahaan investasi, untuk melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) dan kewajiban bagi Perusahaan Perseroan Terbatas, untuk melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan di dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPM). Tanggung jawab sosial dan lingkungan dirumuskan dalam Pasal 1 UUPT, mendefinisikan bahwa;

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

Pendanaan TJSL saat ini dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Permen BUMN Nomor.Per-05/MBU/04/2021 tentang Program TJSL BUMN disebutkan pada Pasal 7 ayat (1) mengatur bahwa, *Direksi menyusun perencanaan Program TJSL BUMN sebagai strategi dan petunjuk pelaksanaan untuk menjamin efektivitas dan keberhasilan Program TJSL BUMN*. Selanjutnya dalam ayat (4) mengatur bahwa; *Perencanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam dokumen rencana kerja dan anggaran Program TJSL BUMN*. Dan di ayat (5) *Rencana kerja dan anggaran Program TJSL BUMN sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan*

*bagian dari rencana kerja dan anggaran perusahaan yang disahkan oleh RUPS/Menteri.*

Ketentuan ini memperlihatkan bahwa pendanaan TJSL melalui penganggaran rencana kerja dan anggaran perusahaan yang disahkan oleh RUPS/Menteri. Jadi setiap pendanaan yang dikeluarkan untuk pembiayaan TJSL harus ditetapkan oleh RUPS/Menteri BUMN.

Aturan secara *lex specialis* mengatur mengenai pendanaan TJSL bagi Perseroan Terbatas dapat dilihat pada UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, mengatur dalam Pasal 74 ayat (1) dan (2) bahwa, *Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang da/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan.* Selanjutnya pada ayat (2) mengatur bahwa,

*Tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.*

Pengaturan ini dapat dipahami bahwa pelaksanaan TJSL dianggarkan secara khusus dan diperhitungkan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Pada prinsipnya pendanaan dalam TJSL Perseroan Terbatas merupakan suatu kewajiban yang harus dilakukan, tanpa melihat keuntungan atau rugi suatu Perseroan Terbatas.

Terlepas dari hal di atas, perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan konsep otonomi daerah yang luas, telah

membawa implikasi kepada penyelenggaraan pelayanan investasi yang dulunya menjadi kewenangan pemerintah pusat sekarang menjadi kewenangan pemerintah daerah di tingkat provinsi, kabupaten dan kota. Pemerintah Daerah berdasarkan otonomi daerah yang diatur dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No.25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom. Dengan demikian terhadap aturan investasi dalam bentuk undang-undang (UU), daerah berwenang untuk menindaklanjuti dalam bentuk aturan pelaksanaan yang dituangkan melalui peraturan daerah (Perda). Salah satu Perda yang dibuat adalah Perda tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL).

Perda TJSL diterbitkan merupakan bagian dari sistem otonomi investasi oleh PMA dan PMDN dilakukan di daerah. Perda TJSL didasarkan pada belum optimalnya perusahaan melaksanakan TJSL oleh Perseroan Terbatas. Oleh karena itu Pemerintah Daerah melakukan berbagai langkah antisipasi melalui berbagai kebijakan yang strategis untuk menghasilkan sebuah investasi "*market friendly*" dengan tetap berpedoman pada kerangka dasar strategis pengembangan penanaman modal nasional. Tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pengendalian lingkungan hidup.

Pada posisi ini peran esensi pengawasan sangat dibutuhkan untuk menegakkan tanggungjawab TJSL Perseroan Terbatas. Esensi menurut Lois O. Kattsoff merupakan hakikat dari barang sesuatu. Hakikat

berbicara mengenai makna terhadap sesuatu yang melekat pada materi maupun immateri. Esensi selalu berkaitan dengan arti (yang lebih asali) terhadap keberadaan materi atau immateri. Inilah yang memberi dasar atau pondasi bangunan terhadap sesuatu hal, yang meskipun dimusnahkan ia akan tetap ada dan eksis.

Esensi juga erat kaitannya dengan nilai yang dikandung pada dunia materi dan immateri. Setiap sesuatu yang ada di alam semesta ini memiliki nilai atau *value* yang melekat sebagai satu-kesatuan. Seorang hakim yang menegakkan keadilan pasti ada nilai yang dicapai. Begitupun dengan tujuan hukum yang dikenal ada 3 (tiga) yakni, keadilan, kemanfaatan dan kepastian, juga memiliki nilai sebagai satu-kesatuan yang melekat di dalamnya. Seperti halnya dengan esensi, melekat nilai atau *value* yang merupakan satu-kesatuan, yang menunjukkan bahwa ada sesuatu hal paling asali dalam setiap materi ataupun immateri tersebut. Jadi, pada intinya esensi berbicara pada tataran *nilai* dan *arti* keberadaan yang melekat pada sesuatu hal.

Berkaitan dengan esensi pengawasan TJSL Perseroan Terbatas, dapat dipahami sebagai sebuah *nilai* yang terkandung dalam pengawasan itu sendiri. Pengawasan TJSL Perseroan Terbatas bagi pemerintah daerah merupakan suatu keniscayaan dan sesuatu yang mesti diwujudkan. Pada aspek filosofis, bahwa setiap aktivitas manusia selalu melahirkan dua sisi yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain, yakni sisi positif dan negatif. Untuk menghindarkan manusia lebih dominan melaju

ke arah negatif dan merusak tatanan kehidupan luas maka pengawasan merupakan hal yang mutlak dan tidak bisa dihindari. Begitupula untuk mengontrol Perseroan Terbatas sehingga tidak dominan pada aktivitas negatif (pengerusakan lingkungan dan menimbulkan kerugian bagi masyarakat) maka aspek pengawasan sangat dibutuhkan sehingga aktivitas tersebut dapat memberi manfaat kepada masyarakat dan lingkungan sekitar.

Aspek yuridis, keberadaan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa *bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*, harus diawasi pelaksanaannya baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Segala aktivitas pengelolaan sumber daya alam pada muaranya harus menghasilkan kemakmuran bagi rakyat Indonesia.

Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan agar aktivitas Perseroan Terbatas dapat memberi kemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, diperlukan adanya pengawasan terhadap pelaksanaan TJSL. Inilah yang menjadi makna bahwa pemerintah harus hadir dalam melakukan fungsi pengawasan, karena pada hakikatnya tanggung jawab pemerintahan adalah melakukan berbagai fungsi untuk mencapai tujuan negara kesejahteraan (*welfare state*). Di sisi lain, pemerintah daerah yang berwenang memberikan perizinan kepada perusahaan, maka memiliki kewenangan dalam melakukan pengendalian

terhadap aktivitas perusahaan. Pemerintah daerah berhak untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan TJSL dengan dasar bahwa beberapa perizinan perusahaan dikeluarkan oleh pemerintah daerah.

Pada aspek sosiologis, esensi pengawasan TJSL Perseroan Terbatas yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah memiliki nilai bahwa keberadaan Perseroan Terbatas saat ini tidak sedikit membawa dampak negatif bagi lingkungan hidup yang secara mutatis-mutandis akan memengaruhi kehidupan masyarakat sekitar. Dan pelaksanaan TJSL merupakan salah satu instrumen yang disediakan bagi Perseroan Terbatas untuk mengurangi dampak negatif dan memberikan insentif kepada masyarakat sekitar atas aktivitas yang berdampak negatif tersebut. Kehadiran pemerintah daerah sebagai otoritas yang dekat masyarakat di daerah sekitar wajib memastikan pelaksanaan TJSL Perseroan Terbatas bagi masyarakat sekitar.

Pada aspek politis, bahwa konsep negara kesatuan yang diimbangi adanya otonomi daerah meniscayakan bagi pemerintah daerah sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Dengan beberapa pembagian urusan yang dilimpahkan kepada daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang tidak bisa diabaikan demi jalannya urusan pemerintahan. Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah terhadap TJSL menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah sebagai wakil

Pemerintah Pusat, yang ditugaskan untuk menjamin kelangsungan hidup masyarakat daerah demi tegaknya tujuan negara *welfare state*.

Berdasarkan aspek di atas, maka pengawasan pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSL Perseroan Terbatas memiliki esensi untuk mengurangi dampak negatif akibat aktivitas perusahaan; sebagai bentuk pengawasan atas tegaknya Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945; dan sebagai bentuk pelaksanaan fungsi otonomi daerah, yang mana dalam esensi ini kehadiran pemerintah daerah sebagai wakil dari pemerintah pusat di daerah wajib melaksanakan fungsi pengawasan sehingga tujuan negara *welfarestate* dapat dicapai.

Terlepas dari uraian di atas, Provinsi Maluku merupakan salah satu provinsi kepulauan, terletak di bagian Timur wilayah Indonesia yang telah menerbitkan Perda tentang TJSL. Secara administrasi Provinsi Maluku terdiri 2 (dua) kota dan 9 (sembilan) kabupaten. Berdasarkan data realisasi investasi oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) periode Januari-September 2019, nilai PMDN dan PMA di Provinsi Maluku sebesar Rp.283,2 milyar dan USD 32,6 juta. Proyek investasi dari PMDN yang sedang berjalan sebanyak 57, sementara PMA sebanyak 34 proyek.

Potensi dan perkembangan peluang investasi tidak membuat Maluku berada keluar dari garis kemiskinan. Sesuai data BPS tingkat kemiskinan nasional maupun per provinsi, per Maret 2019 secara nasional tingkat kemiskinan pada Maret 2019, Provinsi Maluku berada pada peringkat ke-4 kemiskinan setelah Nusa Tenggara Timur. Untuk

mengatasi berbagai persoalan kemiskinan yang ada, pemerintah menetapkan kebijakan untuk dapat mengelola dan meningkatkan potensi daerah, agar dapat berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Salah satu bentuk kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Maluku mengatur tanggung jawab sosial dan lingkungan (TJSL) di dalam Perda.

Pemerintah Daerah Provinsi Maluku dan Pemerintah Kota Ambon telah menerbitkan Perda terkait TJSL. Di tingkat Provinsi Maluku, TJSL diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (TSP) Provinsi Maluku. Dasar hukum penerbitan Perda TJSL di Provinsi Maluku didasarkan pada Pasal UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.

Pengawasan diatur di dalam Perda TSP Provinsi Maluku, pada BAB VII tentang Pengawasan, Evaluasi dan Pelaporan, pada Pasal 23 Perda TSP Provinsi Maluku.<sup>11</sup>. Peraturan pelaksanaannya ditetapkan

---

<sup>11</sup>Pasal 23 Perda TSP Provinsi Maluku, mengatur bahwa ; ayat (1) Pemerintah Daerah wajib melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan TSP. Ayat (2) Setiap perusahaan wajib memberikan laporan pelaksanaan TSP paling kurang sekali dalam setahun kepada Pemerintah Daerah melalui forum TSP. Ayat (3) Pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi;

- (a) realisasi pelaksanaan TSP perusahaan,
- (b) realisasi penggunaan biaya TSP,

dengan Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahunan 2018 tentang Forum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Provinsi Maluku. Peraturan Gubernur tersebut mendelegasikan kepada Gubernur untuk membentuk Forum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan. Pada tahun 2019, Forum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan terbentuk melalui Keputusan Gubernur Nomor 142 Tahun 2019 tentang Forum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Provinsi Maluku. Tujuannya untuk mewadahi para pelaku usaha melakukan TJSJL di daerah.

Pada wilayah kabupaten/kota, Pemerintah Kota Ambon mengatur TJSJL di dalam Perda Kota Ambon Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (Perda TSP Kota Ambon). Pengawasan diatur di dalam Perda TSP Kota Ambon pada BAB VII tentang Pengawasan, Evaluasi dan Pelaporan, pada Pasal 22 Perda TSP Kota Ambon.<sup>12</sup>

- 
- (c) capaian kinerja pelaksanaan TSP,
  - (d) permasalahan yang dihadapi dan upaya pemecahan; dan
  - (e) rencana tindak lanjut.

Ayat (4) Ketentuan mengenai pengawasan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Gubernur. Ayat (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Gubernur.

<sup>12</sup> Pasal 22 Perda TSP Kota Ambon, ayat (1) mengatur bahwa; pemerintah Daerah wajib melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan TSP. Ayat (2) Setiap perusahaan wajib memberikan laporan pelaksanaan TSP paling kurang sekali dalam setahun kepada Pemerintah Daerah melalui forum TSP. Ayat (3) Pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi;

- (a) realisasi pelaksanaan TSP perusahaan;
- (b) realisasi penggunaan biaya TSP;
- (c) capaian kinerja pelaksanaan TSP;
- (d) permasalahan yang dihadapi dan upaya pemecahan; dan
- (e) rencana tindak lanjut.

Implementasi pengawasan sebagaimana diatur di dalam Perda TSP Provinsi Maluku maupun Pemerintah Daerah Kota Ambon, belum terealisasi sebagaimana diatur dalam Perda TSP Provinsi Maluku dan Perda TSP Kota Ambon. Kenyataan yang terjadi dalam kegiatan TJSL yang dilakukan oleh perusahaan di daerah, yaitu bahwa perusahaan menyerahkan laporan. Namun, realisasi dari pengaturan pengawasan di dalam Perda TSP oleh Pemerintah Daerah Provinsi Maluku dan Pemerintah Daerah Kota Ambon, terhadap kegiatan TJSL di Provinsi Maluku, belum terealisasi baik pada aspek pengawasan dan evaluasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Perda TSP Provinsi Maluku maupun pada Pasal 22 Perda TSP Kota Ambon. Pada Perda TSP Kota Ambon di tetapkan aturan pengawasan, evaluasi dan pelaporan pada Pasal 22 di dalam Perda TSP. Namun, tidak ada pelaksanaan pengawasan dan evaluasi. Peraturan Walikota sebagai aturan pelaksanaan pengawasan dan evaluasi sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (4) Perda TSP, mengatur bahwa Ketentuan mengenai pengawasan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Walikota. Namun, Peraturan Walikota ini belum diterbitkan. Hal ini berdampak pada kegiatan TJSL yang dilakukan oleh perusahaan tidak optimal dan tidak tepat sasaran, sehingga masyarakat dan lingkungan belum menerima manfaat dari kegiatan TJSL. Di samping pengaturan dalam Perda tersebut tidak menjabarkan secara teknis mekanisme pengawasan, sehingga hal

---

Ayat (4) Ketentuan mengenai pengawasan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Walikota. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Walikota.

ini mengakibatkan pelaksanaan TJSL di Provinsi Maluku dan Kota Ambon belum terlaksana dengan baik.

Pemerintah Daerah Provinsi Maluku dan Pemerintah Daerah Kota Ambon telah mencanangkan pengaturan TJSL dan mengaturnya dalam bentuk Perda. Tujuan pengaturan TJSL dalam Perda TSP oleh Pemerintah Daerah Provinsi Maluku dan Pemerintah Daerah Kota Ambon adalah untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta kelestarian fungsi lingkungan hidup, sehingga perlu memberikan arah, landasan dan kepastian hukum. Namun, dengan tidak di tetapkan peraturan pelaksana Wali Kota Ambon terhadap aturan pengawasan, maka tidak ada aturan mekanisme dan model pengawasan yang akan diterapkan. Akibatnya, tidak terealisasi implementasi pengawasan, sebagaimana diatur di dalam Perda TSP Kota Ambon. Konsekuensinya pada tujuan yang telah ditetapkan di dalam Perda TSP Kota Ambon menjadi tidak akan bisa terwujud.

Pengawasan menjadi faktor pentingnya pelaksanaan kegiatan TJSL untuk dilakukan oleh Pemerintah Daerah terhadap perseroan. Ini terkait dengan kepentingan masyarakat dan lingkungan sekitarnya. Oleh karena itu, menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kota Ambon yang bertanggung jawab terhadap masyarakat dan lingkungan sekitar. Kegiatan TJSL oleh perseroan akan memberikan kontribusi yang maksimal, akan membantu serta mendorong peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat, dan juga bagi pelestarian fungsi lingkungan hidup. Oleh

karena itu, esensi pengawasan terhadap TJS� menjadi penting diatur dengan aturan pelaksana oleh Pemerintah Daerah Kota Ambon, sehingga dapat menetapkan model pengawasan pelaksanaan TJS� yang tepat. Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, Peneliti tertarik untuk mengkaji *“Esensi Pengawasan oleh Pemerintah Daerah terhadap Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan oleh Perseroan Terbatas”*.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah esensi pengawasan Pemerintah Daerah pada pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan Perseroan Terbatas?
2. Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh Pemerintah Daerah?
3. Bagaimanakah model ideal pengawasan oleh Pemerintah Daerah pada pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menemukan dan menganalisis esensi pengawasan Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan oleh Perseroan Terbatas.
2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan pelaksanaan pengawasan terhadap tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh Pemerintah Daerah.
3. Untuk menemukan dan menggagas model ideal pengawasan oleh Pemerintah Daerah pada pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh Perseroan Terbatas.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan hasilnya dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis, sebagai berikut :

1. Secara teoritik, penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya menjadi bahan referensi untuk kajian mengenai pengawasan Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan oleh Perseroan Terbatas ( Pengawasan TJSL)
2. Secara praktis diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi Pemerintah, perseroan dan masyarakat, khususnya bagi pengambil keputusan terkait dengan pelaksanaan TJSL oleh perseroan agar dapat terwujud pemenuhan hak-hak

masyarakat untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pelestarian fungsi lingkungan hidup.

#### E. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran kepustakaan yang peneliti lakukan, ditemukan beberapa hasil penelitian terdahulu yang memiliki perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Adapun hasil penelusuran yang dilakukan sebagai berikut :

1. Agus Kusnadi, 2010, Disertasi, Universitas Padjajaran, Re-evaluasi Hubungan Pengawasan Pusat Dan Daerah Setelah Berlakunya UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Kajian yang dilakukan terhadap permasalahan *pertama*, bagaimana re-evaluasi hubungan pengawasan Pusat terhadap Daerah dikaitkan dengan penyelenggaraan otonomi luas setelah berlakunya UU No. 23 Tahun 2014, *kedua*, bagaimanakah hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah setelah berlakunya UU No. 23 Tahun 2014. *Ketiga*, bagaimanakah pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan daerah sesuai UU No.23 tahun 2014<sup>13</sup>. Perbedaannya adalah disertasi Agus Kusnadi lebih difokuskan pada hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berdasarkan UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Sedangkan penelitian ini difokuskan

---

<sup>13</sup> Agus Kusnadi. 2010, ***Re-evaluasi Hubungan pengawasan Pusat dan Daerah Setelah Berlakunya UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah***, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjajadaran , Bandung

pada pengawasan Pemerintah Daerah terhadap kegiatan TJSL oleh Perseroan Terbatas berdasarkan Perda TJSL.

2. Ni'matul Huda, 2009, Disertasi, Universitas Islam Indonesia, Hubungan Pengawasan Produk Hukum Daerah Antara Pemerintah Dan Pemerintah Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah *pertama*, bagaimanakah hubungan pengawasan produk hukum daerah antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, *kedua*, Apakah pengaturan pembatalan produk hukum daerah dalam UU No.22 Tahun 1999 dan UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah telah sesuai dengan UUD Negara Republik Indonesia. *Ketiga*, apakah implementasi pembatalan produk hukum daerah oleh Pemerintah selama tahun 2002-2006 telah sesuai dengan UU No.22 Tahun 199 dan UU NO.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah<sup>14</sup>. Perbedaan disertasi tersebut dengan penelitian ini adalah disertasi Ni'matul Huda difokuskan pada pengawasan produk hukum pemerintah dan pemerintah daerah. Penelitian ini difokuskan pada pengawasan Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan kegiatan TJSL oleh Perseroan Terbatas berdasarkan Perda TJSL.

---

<sup>14</sup> Ni'matul Huda, 2009, ***Hubungan pengawasan Produk Hukum Daerah Antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia***. Program Doktor Ilmu Hukum, Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta

3. Abdul Rauf, 2013, Disertasi, Universitas Hasanuddin, *Hakikat Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan BUMN Terhadap Stakeholder di Sulawesi Selatan*. Masalah yang diteliti dalam penelitian ini adalah sejauhmanakah hakikat tanggung jawab sosial dan lingkungan dapat merefleksikan nilai-nilai keadilan, keberlanjutan dan berwawasan lingkungan, pengaturan tanggung jawab sosial dan lingkungan pada BUMN serta wujud pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan BUMN di Sulawesi Selatan terhadap *stakeholder*<sup>15</sup>. Perbedaan disertasi ini dengan penelitian ini adalah disertasi Abdul Rauf di fokuskan pada pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan pada BUMN di Sulawesi Selatan. Sedangkan penelitian ini difokuskan pada pengawasan pemerintah daerah terhadap pelaksanaan TJSL oleh perseroan terbatas, berdasarkan pengawasan yang diatur di dalam Perda TJSL oleh Pemerintah Daerah.
4. Nur Arifudin, 2016, Disertasi, Universitas Hasanuddin, *Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Bagi Perusahaan Di Indonesia (Kajian Hukum Ekonomi)*. Permasalahan penelitian ini adalah Bagaimanakah hakikat Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan pada Perusahaan di Indonesia, Bagaimanakah substansi hukum Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dapat mendorong terjadinya pemerataan kesejahteraan bagi masyarakat dan

---

<sup>15</sup> Abdul Rauf, 2013, *Hakikat Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan BUMN Terhadap stakeholder di Sulawesi Selatan*. Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar

bagaimanakah bentuk pengelolaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan pada perusahaan di Indonesia<sup>16</sup>. Perbedaan disertasi tersebut dengan penelitian ini adalah disertasi Nur Arifudin difokuskan pada hakikat tanggung jawab sosial dan lingkungan di Indonesia, sedangkan penelitian ini difokuskan pada kewenangan Pemerintah Daerah untuk mengatur pengawasan terhadap kegiatan TJSL oleh Perseroan Terbatas untuk mewujudkan pemenuhan hak-hak masyarakat dan kelestarian lingkungan hidup.

5. Mukti Fajar ND, 2009, Disertasi, Universitas Indonesia, Tanggung Jawab Sosial Di Indonesia, permasalahan yang dikaji adalah bagaimana sebaiknya pengaturan tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) di Indonesia, wajib atau sukarela, bagaimana ruang lingkup tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) di Indonesia, bagaimana masalah pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan di Indonesia<sup>17</sup>. Perbedaan penelitian ini dengan disertasi Mukti Fajar ND adalah disertasi Mukti Fajar ND difokuskan pada pengaturan dan pelaksanaan CSR di Indonesia, sehingga kajiannya sangat luas. sedangkan penelitian ini difokuskan pada kajian tentang esensi pengawasan oleh

---

<sup>16</sup> Nur Arifudin, 2016, *Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Bagi Perusahaan Di Indonesia (kajian Hukum Ekonomi)* Program Doktor Ilmu Hukum. Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Makassar.

<sup>17</sup> Mukti Fajar ND, 2009, *Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Indonesia*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta

Pemerintah Daerah berdasarkan Perda terhadap Kegiatan TJSL oleh Perseroan Terbatas di daerah.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Landasan Teori

##### 1. Teori Pengawasan

Pengawasan menjadi dasar untuk menganalisa fungsi-fungsi perencanaan, pengelolaan dan evaluasi. Tujuannya untuk mengontrol dan mengukur suatu tugas atau pelaksanaan suatu kegiatan yang telah diatur dalam ketentuan Undang-undang atau berupa kebijakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan menjadi penting untuk dilakukan agar dapat meminimalisir kerugian yang terjadi akibat dari suatu kegiatan yang dilakukan. Selain itu pengawasan juga memiliki daya tekan untuk melakukan tindakan perbaikan.

Pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen, karena pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan manajemen. Secara teoritis pemikiran tentang pengawasan yang dikemukakan oleh Henry Fayol Dalam Muchsan<sup>18</sup> menyatakan bahwa ;

*Control consist in verifying whether accur in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principle established it has for object to point out weaknesses in error in order to rectify then and prevent recurrence*

---

<sup>18</sup> Muchsan, 2008, **Sistem Pengawasan Terhadap Aparat Pemerintahan (PTUN) di Indonesia**, Studi FH.UII, Yogyakarta, hlm. 37.

Dari pengertian ini dapat diartikan bahwa pengawasan pada hakikatnya merupakan suatu tindakan menilai apakah sesuatu telah berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan. Dengan pengawasan tersebut akan dapat ditemukan kesalahan-kesalahan dan kesalahan-kesalahan tersebut akan dapat diperbaiki dan yang kesalahan tersebut jangan sampai terulang kembali. Henry Fayol fungsi *controlling* (pengendalian) merupakan aktivitas untuk memantau, membuktikan dan memastikan bahwa semua kegiatan yang telah melewati tahapan pada fungsi manajemen sebelumnya berjalan sesuai dengan target dan juga sesuai dengan standar dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi. Pada fungsi *controlling* ini bermanfaat untuk memastikan bahwa kegiatan yang telah dilakukan sesuai dengan rencana awal dan untuk mengevaluasi serta untuk memberi pemecahan masalah yang betul (solusi) terhadap penyimpangan yang sifatnya signifikan (berarti).<sup>19</sup>

George R. Terry juga memberikan pandangan tentang pengawasan bahwa; *Management is the accomplishing of a predetermined objectives through the efforts of other people*, atau manajemen adalah pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditetapkan melalui atau bersama-sama usaha orang lain.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Henry Fayol, *Principle of Management*, Dikutip oleh Sukarna, 2011 **Dasar-Dasar Manajemen**, Mandar Maju. Bandung, hlm. 3.

<sup>20</sup> George R. Terry. *Principle of Management*, Dikutip oleh Sukarna, 2011 **Dasar-Dasar Manajemen**, Mandar Maju. Bandung, hlm.10.

George R.Terry, membagi empat fungsi dasar manajemen, yaitu: *Planning* (Perencanaan), *Organizing* (Pengorganisasian), *Actuating* (Pelaksanaan) dan *Controlling* (Pengawasan). Perencanaan adalah pemilih fakta dan penghubungan fakta-fakta serta pembuatan dan penggunaan perkiraan-perkiraan atau asumsi-asumsi untuk masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.<sup>21</sup>

Pengorganisasian ialah penentuan, pengelompokan dan penyusunan macam-macam kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan, penempatan orang-orang (pegawai), terhadap kegiatan-kegiatan ini, penyediaan faktor-faktor fisik yang cocok bagi keperluan kerja dan penunjukan hubungan wewenang, yang dilimpahkan terhadap setiap orang dalam hubungannya dengan pelaksanaan setiap kegiatan yang diharapkan.<sup>22</sup>

Penggerakan atau pelaksanaan adalah membangkitkan dan mendorong semua anggota kelompok agar supaya berkehendak dan berusaha dengan keras untuk mencapai tujuan dengan ikhlas serta serasi dengan perencanaan dan usaha-usaha pengorganisasian dari pihak pimpinan. Definisi ini menunjukkan bahwa tercapai atau tidaknya tujuan tergantung kepada bergerak atau tidaknya seluruh anggota kelompok manajemen, mulai dari tingkat atas, menengah sampai

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm.10.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 38.

kebawah. Segala kegiatan harus terarah kepada sarannya, mengingat kegiatan yang tidak terarah kepada sarannya hanyalah merupakan pemborosan terhadap tenaga kerja, uang, waktu dan materi atau dengan kata lain merupakan pemborosan terhadap *tools of management*. Hal ini sudah barang tentu merupakan *miss management*.<sup>23</sup>

Pengawasan dirumuskan sebagai proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan, dan bilamana perlu melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana, yaitu selaras dengan standar (ukuran).<sup>24</sup> George R. Terry mengemukakan proses pengawasan sebagai berikut, yaitu :<sup>25</sup>

- a. *Determining the standard or basis for control* (menentukan standar atau dasar bagi pengawasan).
- b. *Measuring the performance* (ukuran pelaksanaan).
- c. *Comparing performance with the standard and ascertaining the difference, if any* (bandingkan pelaksanaan dengan standard dan temukan jika ada perbedaan).
- d. *Correcting the deviation by means of remedial action* (perbaiki penyimpangan dengan cara-cara tindakan yang tepat).

Berdasarkan pendapat-pendapat yang mengemukakan tentang pengawasan, maka dapat dikemukakan bahwa pengawasan

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 82.

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm.110.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm.116.

merupakan tindakan untuk mengontrol sesuai dengan perencanaan atau aturan yang ditetapkan, dilakukan oleh pihak yang memiliki wewenang, untuk pengendalian agar sesuai dengan perencanaan, sehingga mencegah terjadinya kesalahan atau penyimpangan dari perencanaan yang telah ditetapkan, sehingga tercapainya tujuan sesuai dengan perencanaan atau aturan hukum. Pengawasan tidak dapat dilakukan diakhir saja, tetapi juga pada setiap tahapan proses kegiatan yang dilakukan. Pengawasan yang dilakukan pada setiap proses akan dengan mudah mengetahui kesalahan untuk dapat dilakukan perbaikan sebelum kegiatan selesai dilakukan.

Menurut Muchsan untuk adanya tindakan pengawasan diperlukan unsur-unsur untuk pelaksanaan dalam kegiatan pengawasan sebagai berikut :<sup>26</sup>

- a. Adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki oleh aparat pengawas.
- b. Adanya suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi.
- c. Tindakan pengawasan bisa dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang tengah berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut.

---

<sup>26</sup> Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, 2016, ***Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara***, hlm. 15.

- d. Tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokkan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai tolak ukurnya.
- e. Untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administratif maupun yuridis.

Pengawasan yang dilakukan oleh pihak yang memiliki kewenangan tentunya memiliki maksud dan tujuan dilaksanakan pengawasan. Tujuan pengawasan menurut Leonard White adalah;<sup>27</sup>

- a. Untuk menjamin kekuasaan tersebut digunakan untuk tujuan yang diperintahkan dan mendapat dukungan serta persetujuan rakyat.
- b. Untuk melindungi hak asasi manusia yang telah dijamin oleh undang-undang dari pada tindakan penyalahgunaan.

Tujuan pengawasan juga oleh Arifin Abdul Rachman, menyatakan bahwa pengawasan bertujuan untuk mengetahui apakah segala sesuatu yang berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan, untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalan lainnya, sehingga bisa dilakukan perbaikan untuk memperbaiki dan mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan yang salah, untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien,

---

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm. 17.

dan apakah tidak dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih besar.<sup>28</sup>

Pengawasan yang dimaksudkan terkait dengan penulisan ini adalah pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh Perseroan Terbatas. Tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh Perseroan Terbatas telah diatur dalam regulasi, sehingga menjadi kewajiban hukum bagi pihak perseroan yang melakukan kegiatan usahanya dibidang/atau yang berkaitan dengan SDA. Tujuannya untuk menjaga dan meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang berada di sekitar lokasi kegiatan usaha perseroan. Menjaga dan melindungi fungsi lingkungan menjadi sasaran pengaturan tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh perusahaan.

Pengawasan menjadi esensi untuk dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, sebagaimana telah diatur di dalam Perda. Tujuan pengawasan terhadap kegiatan tanggung jawab sosial dan lingkungan agar dapat dilaksanakan fungsi kontrol, monitoring dan evaluasi serta pelaporan. Pengawasan dilakukan sejak awal perencanaan dengan bersinergi dengan perseroan untuk memadukan kegiatan tanggung jawab sosial dan lingkungan dengan program-program Pemerintah Daerah.

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 18.

Bagir Manan, menyatakan bahwa dalam sistem pengawasan secara umum termasuk pengawasan terhadap Perda dikenal dengan istilah pengawasan preventif dan pengawasan represif, yaitu :<sup>29</sup>.

a. Pengawasan preventif

Pengawasan ini berasal dari kata *preventief* yang mempunyai makna suatu tindakan bersifat pencegahan<sup>30</sup> artinya sebelum Perda diberlakukan maka dilakukan pengawasan dalam bentuk pencegahan agar Perda yang bersangkutan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip umum pembentukan Perda dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat atasnya dan kepentingan umum.

Secara umum pengawasan ini mempunyai arti yang luas, yaitu suatu proses, cara pembuatan pengontrolan, pemeliharaan dan pemeriksaan dengan memberikan petunjuk atau pedoman untuk melaksanakan suatu kegiatan. Menurut Bagir Manan,<sup>31</sup> bahwa istilah pengawasan sering dipadankan dengan istilah *toezicht* (Belanda), *upervision* dan *control* (Inggris). Pengawasan tersebut dilakukan dalam rangka desentralisasi, maka istilah *toezicht* bukan sama dengan *control*, karena *control* selain

---

<sup>29</sup> Bagir Manan, H, 1994, ***Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945***. Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 156.

<sup>30</sup> H.R.W. Gokkel dan N. Van Der Wal, 1971, ***Juridisch Latijn***. H.D. Tjeenk Willink. Groningen, Diterjemahkan oleh S. Adiwinta, 1986, ***Istilah Hukum: Latin-Indonesia***, Intermasa, Jakarta, hlm. 78.

<sup>31</sup> Bagir Manan, *Op Cit.*, hlm. 160.

mengandung maksud pengawasan, juga berarti pengendalian, mengarahkan, mengatur dan mengurus. Sedangkan pengawasan dalam lapangan desentralisasi secara asasi tidak mengandung makna ikut mengarahkan, mengatur atau mengurus.

b. Pengawasan represif

Pengawasan represif adalah pengawasan terhadap Perda yang telah dibuat. Pengawasan represif ini berkenaan dengan pembentukan suatu Perda yang didasarkan pada syarat formil pembentukan dan pengesahan, serta pemberlakuan suatu Perda sesuai secara legal formal. Pengujian terhadap Perda dapat dilakukan, sebagaimana diberlakukan terhadap peraturan perundang-undangan pada umumnya, baik secara formal maupun materil.

Pengawasan represif terhadap Perda oleh pejabat yang berwenang terhadap Perda yang dibentuk berdasarkan pembagian kewenangan secara vertikal berdasarkan peraturan perundang-undangan, tetapi dapat berkembang dan diperluas atas dasar kebijakan pemerintah dalam pemberian otonomi, kebijakan pemerintah (pusat), daerah dan provinsi sesuai dengan fungsi pemerintahan yang diletakkan pada pemerintahan dan daerah.

## **2. Teori Tanggung Jawab**

Negara Indonesia adalah negara hukum sesuai ketentuan UUD NRI Tahun 1945. tujuan dari konsep negara hukum adalah

melindungi dan menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya. Negara mempunyai kewajiban untuk memfasilitasi seluruh pemenuhan hak setiap warga negara. Tanggung jawab hukum menjadi bagian dari konsep negara hukum, untuk melindungi hak dan kewajiban dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan.

Tanggung jawab dalam kamus hukum diistilahkan sebagai *liability* dan *responsibility*. Istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, yang meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. Istilah *responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab menunjuk pada pertanggungjawaban politik.<sup>32</sup> Teori tanggung jawab lebih menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir dari ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga teori tanggung jawab dimaknai dalam arti *liability*.<sup>33</sup>

Menurut Hans Kelsen dalam mengkaji tentang teori tanggung jawab hukum bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum

---

<sup>32</sup> HR. Ridwan.2006. **Hukum Administrasi Negara**. Raja Grafindo Persada.Jakarta. hlm. 337.

<sup>33</sup>Busyra Azheri.2011. **Corporate Social Responsibility Dari Voluntary menjadi Mandatory**. Raja Grafindo Perss. Jakarta. hlm. 54.

atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum. Subjek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.<sup>34</sup>

Pemikiran tentang teori tanggung jawab juga dikemukakan oleh Abdulkadir Muhammad, dengan memberikan pendapat mengenai teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum, menjadi beberapa konsep, yaitu:<sup>35</sup>

- a. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja, tergugat sudah harus melakukan perbuatan sedemikian rupa, sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- b. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian, didasarkan pada konsep kesalahan yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur.
- c. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan, didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

---

<sup>34</sup>Hans Kelsen. 2007. Sebagaimana diterjemahkan oleh Somardi, **General Theory of Law and State**. Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik. BEE Media Indonesia. Jakarta. hlm. 81.

<sup>35</sup>Abdulkadir Muhammad. 2010. **Hukum Perusahaan Indonesia**. Citra Aditya Bakti. Bandung. hlm. 503.

Terkait dengan tanggung jawab sosial dan lingkungan (TJSL) oleh perseroan atau korporasi, bahwa tanggung jawab sosial dan lingkungan adalah pendekatan di mana perseroan atau korporasi mengintegrasikan kepedulian sosial dan lingkungan dalam operasi bisnisnya dalam interaksi bisnisnya dengan para pemangku kepentingan (*stakeholder*) berdasarkan pada ketentuan hukum. Oleh karena itu, perseroan atau korporasi bukan lagi sebagai entitas yang hanya mementingkan dirinya sendiri saja atau mencari keuntungan (*talking profit*), melainkan sebuah entitas yang juga memiliki tanggung jawab terhadap masyarakat dan lingkungan sekitar akibat dari aktivitas perseroan, yang berdampak pada kehidupan masyarakat dan lingkungan sekitarnya.

Frederik mendefinisikan TJSL atau yang dikenal dengan CSR (*corporate social responsibility*) sebagai prinsip yang menyatakan bahwa perusahaan seharusnya bertanggung jawab terhadap dampak dari setiap tindakan mereka terhadap masyarakat dan lingkungan.<sup>36</sup>

Carrol, telah mengembangkan model piramida tanggung jawab sosial perusahaan (TJSL), yang dibagi dalam empat klasifikasi, yaitu,<sup>37</sup>

- a. Tanggung jawab ekonomi (*Economic Responsibility*)

---

<sup>36</sup> Frederik dalam Saipullah Hasan. 2015. ***Pengantar CSR, Sejarah, Pengertian dan Praktis***. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. hlm. 39.

<sup>37</sup> Carrol dalam Saipullah Hasan & Devy Andryany. 2015. ***Pengantar CSR, Sejarah, Pengertian dan Praktis***. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. hlm. 20-30.

Perusahaan dituntut untuk bertanggung jawab untuk perolehan laba, namun tetap memiliki tanggung jawab kepada *Stakeholder*. Sebagai imbalan perusahaan akan mendapatkan keuntungan berupa insentif dan *reward*. Pemenuhan tanggung jawab perusahaan terjadi ketika keuntungan ekonomi terpenuhi.

b. Tanggung jawab legal (*Legal Responsibility*)

Perusahaan dituntut untuk mematuhi hukum dalam menjalankan bisnisnya dan tidak menyimpang dari hukum yang dibuat oleh Pemerintah. Pemenuhan tanggung jawab perusahaan ini karena adanya paksaan aturan hukum dan bukan karena kesadaran.

c. Tanggung jawab etika (*Ethical Responsibility*)

Perusahaan dituntut untuk melakukan apa yang baik, benar, dan adil tanpa adanya paksaan hukum. Tanggung jawab etis adalah praktik bisnis yang baik sesuai dengan harapan masyarakat yang melampaui kepentingan ekonomi dan paksaan hukum. Pemenuhan tanggung jawab perusahaan sudah menjadi komitmen bisnis yang berasal dari kesadaran perusahaan sendiri dan bukan dorongan eksternal.

d. Tanggung jawab sukarela (*Voluntary Responsibility*)

Tanggung jawab sosial perusahaan mencakup isu-isu yang berkaitan dengan kebijakan perusahaan untuk meningkatkan kualitas hidup *stakeholder*. Pelaksanaan CSR dapat dilakukan

dengan beragam kegiatan meliputi : aspek ekonomi, sosial dan lingkungan.

Perseroan atau korporasi yang melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan secara konsisten akan memberikan kontribusi terhadap kelangsungan perusahaan karena memperoleh dukungan dari masyarakat sekitar terhadap kehadiran perusahaan. Pelaksanaan Tanggung jawab sosial dan lingkungan juga dapat memberikan kontribusi bagi pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pembangunan suatu negara bukan hanya tanggung jawab pemerintah saja, namun setiap insan manusia berperan dalam proses pembangunan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan pelestarian fungsi lingkungan

Kamar Dagang Indonesia (Kadin) mendefinisikan tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagai; Tanggung jawab suatu organisasi atas dampak dari keputusan dan aktivitasnya terhadap masyarakat dan lingkungan melalui perilaku yang transparan dan etis yang: konsisten dengan pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat, memperhatikan kepentingan dari pada *stakeholder*, sesuai hukum yang berlaku dan konsisten dengan norma-norma internasional, terintegrasi di seluruh aktivitas organisasi.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup>Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, 2007, **Tanggung Jawab Sosial Perusahaan**, Jakarta, hlm. 7.

Berpijak pada pandangan dari teori tanggung jawab, maka terhadap perseroan sebagai badan hukum melekat pula tanggung jawab sebagai subjek hukum. Subjek hukum terdiri atas manusia pribadi (*natuurlijk persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*). Perseroan sebagai badan hukum yang merupakan pendukung hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum.

R. Subekti memberikan pandangan tentang pengertian badan hukum sebagai subjek hukum adalah;<sup>39</sup>

Suatu badan atau bisa juga disebut dengan perkumpulan yang memiliki hak-hak untuk dapat melakukan perbuatan seperti manusia serta memiliki kekayaan sendiri, dapat menggugat atau digugat di depan hakim.

Pengertian tentang badan hukum juga dikemukakan oleh Wirjono Prodjodikoro, menurutnya badan hukum adalah ;<sup>40</sup>

Suatu badan yang disamping manusia perorangan juga dianggap dapat bertindak dalam hukum dan mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban dan perhubungan hukum terhadap orang lain atau badan lain.

Dengan demikian perseroan sebagai badan hukum merupakan perkumpulan yang memiliki harta kekayaan dan dinyatakan oleh hukum dapat bertindak sebagai manusia yang memiliki hak dan kewajiban.

Perseroan sebagai badan hukum terkait dengan tanggung jawab sosial dan lingkungan melekat tanggung jawab sebagai aktifitas

---

<sup>39</sup>R. Subekti, 1996, ***Pokok-pokok Hukum Perdata***, Inter Massa, Jakarta, hlm. 48.

<sup>40</sup>P.N.H Simanjuntak, 2009, ***Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia***, Djambatan, Jakarta, hlm. 28-29.

bisnis yang dapat diwajibkan oleh hukum. Terkait dengan aktivitas perseroan sebagai kegiatan bisnis, segala keputusan yang dibuat oleh perseroan langsung atau tidak langsung akan berdampak pada masyarakat dan lingkungan sekitarnya. Oleh karena itu, tujuan perseroan tidak hanya didasarkan pada kepentingan *cost benefit*, perseroan harus memperhatikan kepentingan masyarakat (sosial) dan lingkungan sebagai bagian integral dari tujuan perseroan.

Terkait dengan dampak dari aktivitas perusahaan terhadap masyarakat dan lingkungan, maka menjadi kewajiban negara terhadap pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh perseroan untuk diatur dalam hukum negara. Negara bertanggung jawab untuk menerbitkan dan mengatur dalam bentuk regulasi pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh perseroan, sehingga memiliki kekuatan dan kepastian hukum dalam pelaksanaannya.

Keterlibatan negara dalam pengaturan tanggung jawab sosial dan lingkungan dapat dikaitkan dengan hak penguasaan negara seperti yang dikonsepsikan dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. Peran negara menjadi penting bagi kegiatan ekonomi yang menyangkut kepentingan hajat hidup orang banyak. Konsep hak penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD 1945 didasarkan pada: (a) pertimbangan demokrasi ekonomi, (b) untuk menghindari penumpukkan produksi dan jatuh ke tangan orang seorang yang

berkuasa, dan (c) untuk menghindari penindasan terhadap rakyat banyak oleh mereka yang secara ekonomi dan politik sangat kuat.<sup>41</sup>

Ada tiga macam tanggung jawab hukum yaitu tanggung jawab hukum dalam arti *accountability*, *responsibility*, dan *liability*. Tanggung jawab dalam arti *accountability* adalah tanggung jawab hukum dalam kaitan dengan keuangan, misalnya akuntan harus bertanggung jawab atas hasil pembukuan, sedangkan *responsibility* adalah tanggung jawab harus memikul beban. Tanggung jawab dalam arti *liability* adalah kewajiban menanggung akibat kerugian yang diderita.<sup>42</sup>

Secara umum prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:<sup>43</sup>

- a. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*), prinsip ini berdasarkan tanggung jawab diterima karena adil bagi orang yang berbuat salah untuk mengganti kerugian bagi pihak korban. Tidak adil jika orang yang tidak bersalah harus mengganti kerugian yang diderita orang lain.
- b. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*), prinsip ini menentukan tergugat selalu dianggap bertanggung jawab sampai dapat membuktikan tidak bersalah. Jadi beban pembuktian ada pada si tergugat. Apabila pihak

---

<sup>41</sup> Abrar Saleng, 2004, *Hukum Pertambangan*, UII Press Yogyakarta, hlm. 34

<sup>42</sup> H. Zainal Asikin, 2016, *Pengantar Hukum Perusahaan*, Prenadamedia Group. Jakarta, hlm. 252-253.

<sup>43</sup> Celina Tri Siwi Kritiyanti, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 92.

tergugat tidak dapat membuktikan kesalahan pengangkut, maka ganti rugi tidak akan diberikan.

- c. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption nonliability principle*), prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab. Prinsip ini lebih diterapkan pada kasus-kasus seperti kasus yang dimana apabila terjadi kecelakaan lalu lintas yang mempunyai peran aktif dalam melakukan pembuktian adalah pihak penggugat.
- d. Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*), diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut adalah prinsip yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Sebaliknya tanggung jawab absolut adalah tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.

### **3. Teori Keadilan**

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum, yang menjadi kajian. namun hukum memang bukan hanya keadilan. Tujuan hukum juga meliputi kepastian hukum dan kemanfaatan. Keadilan sempurna tidak pernah ada, namun upaya pencapaian keadilan dilakukan untuk dapat menikmatinya.

Sikap dan karakter yang membuat orang melakukan perbuatan dan berharap atas keadilan adalah keadilan, sedangkan

karakter yang membuat orang bertindak dan berharap ketidakadilan adalah ketidakadilan. Secara umum dapat dikatakan bahwa orang yang bersikap tidak adil adalah orang yang tidak patuh terhadap hukum (*unlawful, lawless*) dan orang yang tidak fair (*unfair*), maka orang bersikap adil adalah orang yang patuh terhadap hukum (*law-abiding*) dan fair.

Konsep keadilan menurut Aristoteles, dalam karyanya yang berjudul *Nicomachea Ethics*, menekankan teorinya pada perimbangan atau proporsional. Menurut Aristoteles di dalam negara segala sesuatunya harus diarahkan pada cita-cita yang mulia yaitu kebaikan dan kebaikan itu harus terlihat lewat keadilan dan kebenaran. Penekanan perimbangan atau proporsional pada teori keadilan Aristoteles, berdasarkan pada kesamaan hak itu haruslah sama diantara orang-orang yang sama.<sup>44</sup> Sehingga menurut Aristoteles keadilan berarti juga persamaan hak.

Aristoteles membedakan keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan komulatif. Keadilan distributif adalah keadilan yang menuntut bahwa setiap orang mendapat apa yang menjadi haknya, sehingga sifatnya proporsional. Adil apabila setiap orang mendapatkan apa yang menjadi haknya secara proporsional. Jadi keadilan distributif berkenan dengan penentuan hak dan pembagian hak yang adil dalam hubungan antara masyarakat dengan negara,

---

<sup>44</sup>J.H. Rapar, 2019, *Filsafat Politik Plato*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 82.

dalam arti apa yang seharusnya diberikan oleh negara kepada warganya. Minimal negara dapat memberikan kesejahteraan hidup bagi warganya. Hak yang diberikan dapat berupa kemanfaatan. Oleh karena itu, dimana terdapat keadilan distributif, maka keadaan tersebut akan mendekati apa yang disebut dengan keadaan tercapainya keadilan sosial bagi masyarakat.<sup>45</sup>

Keadilan komulatif menurut Aristoteles menyangkut masalah penentuan hak yang adil di antara hubungan antar manusia dengan pihak lain atau suatu lembaga. Objek dari hak dalam keadilan komulatif adalah hak yang semula ada pada seseorang atau yang diperolehnya secara sah, harus kembali kepadanya. Objek hak milik dapat bersifat ekonomis, yang telah diperoleh atau yang akan diperoleh. Memberikan kewajiban kepada pihak lain untuk menghormatinya dan pemberian sanksi berupa ganti rugi bila hak tersebut dikurangi, dirusak atau dibuat tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Keadilan komulatif bertujuan untuk memelihara ketertiban masyarakat dan kesejahteraan umum, karena dituntut adanya kesamaan dan dinilai adil apabila setiap orang dinilai sama, oleh karena itu sifatnya mutlak. Hal ini memberikan kewajiban kepada pihak lain untuk menghormatinya dan pemberian sanksi berupa ganti rugi bila hak tersebut dikurangi, dirusak atau dibuat tidak berfungsi

---

<sup>45</sup>Bahder Johan Nasution, 2017, *Kajian Filosofis Tentang keadilan dan Hukum (Dari Pemikiran Kalsik Hingga Modern)*, Al-Ihkam Jurnal Hukum dan Pranata Sosial. Vol.11. 2 Desember 2016, ISSN : 2442-3084,1907-591X, (<http://ejurnal.stainpemnkasan.ac.id/indeks.php>), (diakses pada 14-08-2020).

sebagaimana mestinya. Dengan demikian keadilan komulatif adalah hak yang dari semula ada pada seseorang atau yang diperoleh secara sah.

Begitu pula pemikiran dari John Rawls, tentang teori keadilan di dalam buku *A Theory of Justice* menjelaskan tentang teori keadilan sosial. Salah satu prinsip dari kajian teori keadilan menurut John Rawls adalah tentang prinsip perbedaan (*difference principle*) dan kesetaraan kesempatan yang *fair*. Prinsip ini mengandung konsepsi bahwa orang-orang yang memiliki kemampuan lebih baik memiliki kesempatan untuk mengembangkan kemampuan itu secara maksimal, asalkan itu menguntungkan orang-orang yang paling kurang beruntung. Lebih lanjut John Rawls menegaskan bahwa tidak adil apabila peningkatan prospek hidup orang-orang yang tidak diuntungkan dilakukan dengan cara-cara tidak adil. Orang-orang yang memiliki kemampuan harus memberikan kontribusi pada kesejahteraan orang-orang yang tidak diuntungkan, sehingga dapat saling menguntungkan (*reciprocal benefit*). dan terwujudnya kehidupan yang lebih layak. Olehnya itu perbedaan sosial dan ekonomi harus diatur agar dapat memberikan manfaat besar bagi mereka yang kurang beruntung.<sup>46</sup>

Keadilan hanya dapat ditegakkan apabila negara melaksanakan asas keadilan, pada dasarnya setiap orang memiliki

---

<sup>46</sup> Alvino Alfensius, *Diskursus Mengenai keadilan Sosial;Kajian Teori Keadilan Dalam Liberalisme Locke, Persamaan Marx, Dan Justice AS Fairness Rawls*, Postgraduate Student, STF Dirjakara, Jakarta. hlm. 321.

hak yang sama untuk memperoleh kebebasan dasar, sehingga perbedaan sosial dan ekonomi hendaknya diatur sedemikian rupa sehingga memberi manfaat yang besar bagi mereka yang kurang beruntung.

Menurut John Rawls pada dasarnya teori keadilan memuat prinsip-prinsip dalam sebuah keadilan yaitu:<sup>47</sup>

- a. prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty*), yakni setiap orang memiliki hak atas kebebasan individual yang sama dengan hak orang lainnya.
- b. prinsip kesempatan yang sama, yaitu bahwa ketidakadilan ekonomi dalam masyarakat harus diatur untuk melindungi pihak yang tidak beruntung, dengan jalan memberikan kesempatan yang sama bagi semua orang dengan persyaratan yang adil.

#### **4. Teori *Triple Bottom Line***

Teori *Triple Bottom Line* dikemukakan oleh Jhon Elkington bahwa, *The Triple Bottom Line of Twentieth Century Business*. John Elkington mengembangkan tiga komponen yakni konsep *economic prosperity*, *environmental quality*, *social justice*. John Elkington mengarahkan CSR pada tiga aspek yang dikenal dengan 3P (*profit*,

---

<sup>47</sup> John Rawls. *A Theory of Justice, London*. Oxford University press, 1973, diterjemahkan Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo. 2006. *Teori Keadilan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 102-103.

*planet, people*). Perusahaan tidak lagi mengejar keuntungan (*profit*) saja, namun tanggung jawab perusahaan juga terhadap kesejahteraan ekonomi (*economic prosperity*), kualitas lingkungan (*environmental quality*) dan keadilan sosial (*social justice*).<sup>48</sup>

Menurut pandangan John Elkington bahwa, kelangsungan perusahaan untuk dapat berkelanjutan didasarkan pada penerapan *Triple Bottom Line*. Menurut John Elkington bahwa mengejar keuntungan (*profit*) bukan menjadi entitas bisnis perusahaan, perusahaan juga harus memiliki dan melaksanakan kontribusi untuk pemenuhan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dan menjaga kelestarian fungsi lingkungan.

Toeri *Triple Bottom Line* yang digagas oleh John Elkington yang dikenal dengan konsep 3P yaitu :<sup>49</sup>

a. *Profit* (keuntungan)

Profit merupakan unsur terpenting dan menjadi tujuan utama dari setiap kegiatan usaha. Perusahaan tetap harus berorientasi untuk mencari keuntungan ekonomi yang memungkinkan untuk terus beroperasi dan berkembang. Aktivitas yang dapat ditempuh untuk mendongkrak profit antara lain dengan meningkatkan produktivitas dan melakukan efisiensi biaya, sehingga perusahaan mempunyai keunggulan

---

<sup>48</sup> Gunawan Widjaya dan Yeremia Ardi Pratama. 2008. *Risiko Hukum & Bisnis Perusahaan Tanpa CSR*. Forum Sahabat. Jakarta. hlm. 33

<sup>49</sup> *Ibid.* hlm. 23

kompetitif yang dapat memberikan nilai tambahan semaksimal mungkin.

b. *People* (masyarakat)

Perusahaan harus memiliki kepedulian terhadap kesejahteraan masyarakat. Menyadari bahwa masyarakat sekitar merupakan salah satu *stakeholder* bagi perusahaan. Dukungan masyarakat sekitar sangat diperlukan bagi keberadaan, kelangsungan hidup dan perkembangan perusahaan, sehingga perusahaan perlu berkomitmen untuk berupaya memberikan manfaat kepada masyarakat, misalnya pemberian beasiswa bagi pelajar sekitar perusahaan, pendirian sarana pendidikan dan kesehatan, serta penguatan kapasitas ekonomi lokal.

c. *Planet* (lingkungan)

Perusahaan peduli terhadap lingkungan dan turut berkontribusi aktif dalam menjaga kelestarian lingkungan. Program-program yang dapat dilakukan terhadap lingkungan seperti perbaikan sarana umum, penghijauan, pengembangan pariwisata.

## **B. Landasan Konseptual**

### **1. Konsep Esensi Pengawasan oleh Pemerintah Daerah**

Makna esensi (*essence*) menurut Louis O. Kattsoff dalam buku Pengantar Filsafat adalah hakikat barang sesuatu<sup>50</sup>. Hakikat

---

<sup>50</sup>Louis O. Kattsoff. 2004. *Pengantar Filsafat*. Tiara Wacana: Yogyakarta, hlm. 51.

berbicara mengenai makna terhadap sesuatu yang melekat pada materi maupun immateri. Thomas Aquinas memberikan pengertian dari makna esensi adalah adanya sesuatu yang terlepas dari persoalan apakah sesuatu itu ada atau tidak.<sup>51</sup> Pandangan lain terhadap makna esensi, esensi diartikan sebagai adanya kenyataan, yaitu hakikat. Pengertian mengenai esensi mengalami perubahan sesuai dengan konsep penggunaannya, sehingga esensi ialah pada konsepnya sendiri.<sup>52</sup>

Esensi juga erat kaitannya dengan nilai yang dikandung pada dunia materi dan immateri, memiliki nilai sebagai satu kesatuan yang melekat di dalamnya. Esensi melekat nilai atau *value* yang merupakan satu kesatuan, yang menunjukkan bahwa ada sesuatu hal paling asali dalam setiap materi atau immateri tersebut. Jadi pada intinya, esensi mengenai tataran nilai dan arti keberadaan yang melekat pada sesuatu hal.

Oleh karena itu, dari pengertian esensi yang disampaikan maka dapat dikemukakan bahwa pengertian esensi adalah hakikatnya atau nilai dari hal yang paling penting dari yang terkandung sebagai kenyataan atau realita dalam pengawasan itu sendiri. Makna esensi mengikuti konsep penggunaannya atau bidang yang dikaji. Terkait dengan pengawasan Pemerintah Daerah terhadap pada pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perseroan terbatas, maka

---

<sup>51</sup> Mage Bryan, 2001, *The Story of Philosophy*, Kanisius Yogyakarta, hlm. 60.

<sup>52</sup> Hadi Protasius, 1994, *Epistemology Filsafat Pengetahuan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm.121.

makna esensi dilekatkan pada pengawasan yang menjadi kajian dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perseroan terbatas.

Menurut Sujamto, istilah Pengawasan sering disamakan dengan *controlling*, yang memiliki makna mempunyai padanan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini adalah arti sempit, yang oleh Sujamto,<sup>53</sup> diberi defenisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Pengendalian pengertiannya lebih *forceful* dari pada pengawasan, yaitu sebagai segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerjaan berjalan sesuai dengan semestinya.<sup>54</sup>

Bagir Manan, memandang kontrol sebagai sebuah fungsi sekaligus hak, sehingga lazim disebut dengan fungsi kontrol atau hak kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian.<sup>55</sup>

Demikian juga yang disampaikan oleh *Indonesian Corruption Watch* (ICW), pengawasan adalah sebagai suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah suatu pelaksanaan pekerjaan atau

---

<sup>53</sup> *Ibid.* hlm. .21.

<sup>54</sup> Alvino Alfensius, ***Diskursus Mengenai keadilan Sosial;Kajian Teori Keadilan Dalam Liberalisme Locke, Persamaan Marx, Dan Justice AS Fairness Rawls***, Postgraduate Student, STF Dirjakara, Jakarta, hlm. 321

<sup>55</sup> Bagir Manan, 2001, *Op.Cit* , hlm. 201.

suatu kegiatan itu dilaksanakan sesuai dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan.<sup>56</sup>

Selanjutnya Saiful Anwar, memberikan pemahaman bahwa pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan. Dengan demikian sifatnya represif yaitu menghindarkan terjadinya penyimpangan. Oleh karena penyimpangan itu terjadi tidak semata karena tidak ada atau lemahnya pengawasan. Penyimpangan dapat terjadi karena kesengajaan. Kesengajaan karena ada kesempatan dan niat untuk melakukan penyimpangan.<sup>57</sup>

M.Manullang, juga memberikan pemahaman tentang pengawasan, Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Di dalam kata ini juga terkandung upaya untuk tetap konsisten diantara perencanaan dan pelaksanaan. Untuk menjaga konsistensi inilah relevansinya pengawasan dilakukan.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Seminar ICW, dilaksanakan pada tanggal 30 Agustus 1998, Prosiding Indonesian Corruption Watch.

<sup>57</sup> Saiful Anwar, 2004, **Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara**. Glora Madani Press. Jakarta, hlm. 145

<sup>58</sup> M Manullang, 2009, **Dasar-Dasar Manajemen**, GajahMada University Press, Yogyakarta, hlm. 7.

Berdasarkan pada pendapat-pendapat yang dikemukakan tentang pengawasan, maka pengawasan dapat diartikan sebagai suatu tindakan dari pihak yang memiliki kewenangan untuk melakukan kontrol, terhadap suatu pekerjaan yang telah ditetapkan untuk menilai pencapaian yang ditentukan, untuk selanjutnya melakukan evaluasi yang dilaksanakan secara terukur, dengan kuantitas yang jelas baik pencapaian maupun target yang diinginkan.

Dalam perspektif konstitusionalisme, pengawasan kekuasaan merupakan tujuan dasar dari konstitusi. Pembatasan kekuasaan dengan sistem konstitusionalisme mempunyai tiga pengertian, yaitu:<sup>59</sup>

- a. Suatu negara atau setiap sistem pemerintahan, harus didasarkan atas hukum, sementara kekuasaan yang di gunakan dalam negara menyesuaikan diri pada aturan-aturan dan prosedur-prosedur hukum yang pasti.
- b. Struktur pemerintahan harus memastikan bahwa kekuasaan terletak dengan dan di antara, cabang-cabang kekuasaan yang berbeda yang saling mengawasi penggunaan kekuasaannya dan yang berkewajiban untuk bekerja sama (ide-ide pembauran kekuasaan, pemisahan kekuasaan dan *check and balances*).

---

<sup>59</sup> Karl Lloewenstein, 1996, ***Political and The Dovermental Process***. 2ended. Chicago and London. hlm. 8., dalam Ia Ode Husen, 2005, ***Hubungan Fungsi Pengawasan DPR Dengan BPK Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia***. CV. Utomo, Bandung, hlm. 91.

- c. Hubungan antara pemerintah dengan rakyat harus di atur dengan cara sedemikian rupa dalam menyerahkan hak-hak dasar dengan tidak mengurangi kebebasan individu.

Merujuk pada pemaparan di atas, maka esensi pengawasan oleh Pemerintah daerah adalah nilai-nilai yang terkandung di dalam pengawasan sebagai suatu tindakan yang penting dilakukan sebagai bentuk tindakan kontrol untuk mengarahkan dan memberikan petunjuk sesuai dengan aturan terhadap kegiatan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan yang dilakukan oleh Perseroan Terbatas, sehingga memberikan manfaat, tepat sasaran dan optimal untuk masyarakat dan lingkungan.

Dalam sistem pemerintahan di Indonesia pelaksanaan pengawasan dibagi atas dua bagian yakni, pengawasan internal dan pengawasan eksternal dimana pengawasan eksternal dilakukan oleh lembaga-lembaga diluar organ pemerintahan yang diawasi (pengawasan eksternal), dan dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga dalam lingkungan pemerintahan (pengawasan internal). Pengawasan yang bersifat eksternal dilakukan oleh lembaga-lembaga negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR/DPRD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung dan lembaga-lembaga peradilan dibawahnya. Pengawasan eksternal juga dapat dilakukan oleh masyarakat, yang dapat dilakukan oleh orang perorangan, kelompok

masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan media massa.

Dalam pengawasan internal, pengawasan dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga yang dibuat khusus oleh pemerintah seperti Badan Pengawasan Keuangan Pembangunan (BPKP), pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Departemen, Badan Pengawasan Daerah (Bawasda). Pengawasan internal dalam lingkup pemerintah daerah juga dilakukan oleh atasan langsung pejabat/badan tata negara. Pengawasan ini sering juga dinamakan pengawasan melekat (Waskat).

Pengawasan internal pemerintah daerah secara keseluruhan merupakan tanggungjawab kepala daerah. Pengawasan tersebut dilaksanakan oleh suatu Badan atau Lembaga Pengawas yang pada umumnya disebut inspektorat dan/atau Badan Pengawasan Daerah (Bawasda). Inspektorat dan Bawasda adalah lembaga teknis dan berfungsi sebagai unsur penunjang pemerintah daerah dibidang pengawasan.

Pengawasan merupakan “pengikat” kesatuan bagi daerah agar kebebasan berotonomi tidak bergerak begitu jauh, sehingga mengurangi atau bahkan mengancam kesatuan. Akan tetapi jika pengawasan itu ditarik terlalu kencang, akan “membelenggu” desentralisasi. Untuk itu pengawasan harus disertai pembatasan. Pembatasan tersebut mencakup bentuk, tata cara dan badan yang

melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Pelaksanaan pengawasan atau fungsi kontrol yang dilakukan berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam menjalankan sistem pemerintahan. Terkait dengan fungsi kontrol yang dimiliki oleh Pemerintah daerah, maka terhadap kegiatan tanggung jawab sosial dan lingkungan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, oleh Pemerintah Daerah di tetapkan Perda sebagai dasar hukum untuk melaksanakan tugas kontrol atau pengawasan.

Esensi pengawasan oleh Pemerintah Daerah, terkait dengan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan (TJSL), memiliki pengertian bahwa hakikat kegiatan kontrol yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh perusahaan, karena akan memberikan kontribusi sebagai upaya untuk mewujudkan tingkat kesejahteraan masyarakat serta kelestarian fungsi lingkungan. Pengawasan dilakukan untuk mengontrol pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan dilakukan oleh perusahaan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang, secara khusus sesuai dengan ketentuan Perda tanggung jawab sosial dan lingkungan, yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah serta kebijakan Pemerintah Daerah untuk kepentingan masyarakat dan daerah.

Hal ini dilakukan dengan dilatarbelakangi oleh dampak kerusakan dari aktivitas perusahaan dalam kegiatan investasi di daerah terhadap masyarakat dan lingkungan. Dampaknya pada kesejahteraan masyarakat dan kerusakan lingkungan hidup. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melaksanakan fungsi kontrol, untuk meminimalisir dampak kerusakan dari aktivitas perusahaan, dalam bentuk kontrol terhadap kegiatan perusahaan, agar dapat melakukan kewajiban tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagai bentuk kontribusi, berdasarkan peraturan perundang-undangan. Tujuannya untuk mewujudkan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, sebagai upaya untuk mewujudkan tingkat kesejahteraan masyarakat serta kelestarian fungsi lingkungan hidup di daerah.

## **2. Konsep Kewenangan Pemerintah Daerah**

Negara Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, mengatur bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Pada negara kesatuan ada perwujudan *distribution of power* antara Pemerintah Pusat dengan pemerintah Daerah, dan sebagai konsekuensinya terjadi penyerahan urusan Pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah.

Secara Konstitusional dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa;

*Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah Pusat.*

Berdasarkan pada ketentuan di dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, maka Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah. Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan sebagai asas pemerintahan daerah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI tahun 1945 mengatur bahwa, *Pemerintahan Daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*

Berkaitan dengan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, tidak dapat dilepas pisahkan dengan kewenangan. Prinsip dasar dalam sebuah konsepsi negara hukum menetapkan bahwa, setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah (*bestuurshandelingen*) haruslah berdasarkan pada peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada adanya suatu legitimasi atau kewenangan, sehingga tindakan atau perbuatan pemerintah tersebut dipandang absah adanya.

F.A.M Stroink menyebut wewenang sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi. Wewenang sebagai (*bevoegdheid*) dalam hukum tata negara dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*)<sup>60</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*) . jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.

Bagir Manan dalam Ridwan HR, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya mengemban hak untuk berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertical berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang dimaksud wewenang adalah hak yang dimiliki oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggaraan negara lainnya, untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

---

<sup>60</sup> Krishna Darumurti dan Uumbu Rauta, 2003, ***Otonomi Daerah Perkembangan dan Pemikiran, Pengaturan dan Pelaksanaan***, Citra Aditya, Bandung, hlm. 43.

Kewenangan berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, mengatur bahwa, kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan badan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggaraan negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

Berdasarkan konsepsi negara hukum, maka wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, yang berarti bahwa sumber wewenang bagi pemerintah ada di dalam peraturan perundang-undangan. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan ini diperoleh melalui 3 (tiga) cara yakni atribusi, delegasi dan mandat.

Menurut Indroharto bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang yang baru. Lebih lanjut, disebutkan bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan..<sup>61</sup>

Pada delegasi terjadi pelimpahan suatu wewenang yang telah ada (wewenang asli) oleh badan dan/atau jabatan pemerintahan yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan dan/atau jabatan pemerintahan lainnya. Jadi suatu wewenang

---

<sup>61</sup> Indroharto, 1991, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Sinar harapan, Jakarta, hlm. 65.

delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Adapun, pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Oleh karena, suatu tindakan atau perbuatan yang mengatas namakan badan dan/atau jabatan pemerintahan yang diwakilinya (bertindak untuk dan atas nama badan dan/atau jabatan pemerintahan). Dengan demikian sama atau serupa dengan konsep pemberi kuasa dalam hukum perdata yang memberi kewenangan pada penerima kuasa untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum atas nama pemberi kuasa.

Pengertian Delegasi di dalam Pasal 1 angka 23 UUD No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mendefinisikan delegasi adalah;

*Pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.*

Makna dari Mandat dipahami tidak mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Di dalam mandat tidak terjadi perubahan wewenang apa pun atau setidaknya-tidaknya dalam arti yuridis formal, yang terjadi hanyalah hubungan internal. Dalam hal mandat, maka tidak terjadi perubahan apa-apa mengenai distribusi wewenang yang telah ada, yang ada hanya suatu hubungan intern, pemberi mandat (*mandats*) menugaskan penerima mandat (*mandataris*) untuk

atas nama mandats melakukan suatu tindakan hukum dan mengambil serta mengeluarkan keputusan-keputusan tata Usaha Negara tertentu. Jadi pada mandat, wewenang pemerintahan tersebut dilakukan oleh mandataris atas nama dan tanggung jawab mandat. Dalam teori beban tanggung jawab, ditentukan oleh cara kekuasaan diperoleh yaitu: kekuasaan diperoleh melalui *atributie*. Setelah dilakukan pelimpahan dan dilakukan dalam dua bentuk yaitu *delegative* dan mandat. Di sisi lain pelimpahan wewenang pusat kepada daerah didasarkan pada teori kewenangan, yaitu pertama kekuasaan diperoleh melalui atribusi oleh lembaga negara sebagai akibat dari pilihan sistem pemerintahan, setelah menerima kewenangan atribusi berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 untuk kemudian dilakukan pelimpahan (*afgeleid*), yang dapat dilakukan melalui dua cara yaitu delegasi dan mandat, delegasi dapat diturunkan kembali hanya sampai pada sub-sub bab delegasi. Dalam hal atribusi tanggung jawab wewenang ada pada penerima wewenang tersebut (*atributaris*). Pada delegasi tanggung jawab wewenang ada pada penerima wewenang (*delegans*) dan bukan pada pemberi wewenang (*delegataris*), sementara pada mandat tanggung jawab wewenang ada pada pemberi mandat (*mandats*) bukan penerima mandat (*mandataris*)<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> A. Siti Soetami, 2009, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung , hlm. 4.

Pengertian tentang mandat di dalam Pasal 1 angka 24 UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur bahwa mandat adalah;

*Pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.*

Badan dan/atau pejabat pemerintahan memperoleh mandat apabila ditugaskan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan di atasnya dan merupakan pelaksanaan tugas rutin. Jadi didalam mandat tidak terjadi peralihan wewenang, dengan demikian urusan dekonsentrasi bukan mandat.

Istilah otonomi secara etimologi berasal dari bahasa Yunani *autos* yang artinya sendiri, dan *nomos*, yang artinya aturan. Jadi dapat diartikan bahwa otonomi adalah mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri. Dalam Bahasa Inggris otonomi berasal dari perkataan *autonomy*, *auto* artinya sendiri, dan *nomy* sama artinya dengan *nomos*, yang berarti aturan atau undang-undang. jadi *autonomy* adalah mengatur diri sendiri.<sup>63</sup>

Hardian mengemukakan bahwa konsep dasar dari otonomi daerah adalah memberikan wewenang kepada daerah untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan daerahnya masing-

---

<sup>63</sup> Lukman Santoso, 2015, *Hukum Pemerintahan Daerah, Mengurai Problemtika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia*. Puataka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 73.

masing sesuai dengan apa yang mereka kehendaki dan mereka butuhkan, dan pemerintah pusat akan membantu dan memelihara kegiatan-kegiatan yang tidak mungkin dilaksanakan di daerah.<sup>64</sup>

Menurut David Held, otonomi secara substansial mengandung pengertian bahwa;<sup>65</sup>

Kemampuan manusia untuk melakukan pertimbangan secara sadar-diri, melakukan perenungan diri dan melakukan penentuan diri, yang mana otonomi di dalamnya mencakup kemampuan untuk berunding, mempertimbangkan, memilih dan melakukan atau mungkin tidak melakukan tindakan yang berbeda baik dalam kehidupan publik, dengan mengecamkan kebaikan demokrasi.

Istilah otonomi daerah juga dapat dimaknai sebagai kebebasan atau kemandirian (*zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus di pertanggungjawabkan. Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom yang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah merupakan esensi pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik, namun dalam perkembangan otonomi daerah, selain mengandung membuat perda, juga mencakup pemerintahan sendiri.

---

<sup>64</sup> Jimly Asshiddiqie, *Otonomi Daerah dan Parlemen Di Daerah* Dalam [www.legalitas.org](http://www.legalitas.org), (Diakses pada tanggal 22 September 2019).

<sup>65</sup> David Held, 2004, *Demokrasi Dan Tatanan Global, Dari Negara Modern Hingga Pemerintahan Kosmopolitan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 180-181.

Menurut Logemann, otonomi berarti pemerintahan untuk mengurus sendiri rumah tangga daerah berdasarkan inisiatif sendiri bagi satuan-satuan kenegaraan yang memerintah sendiri berdasarkan inisiatif sendiri, yang dapat dipergunakan untuk menyelenggarakan kepentingan umum.<sup>66</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU 23/2014 (UU Pemerintahan Daerah), mengatur bahwa otonomi adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tujuan Pemerintahan Daerah berdasarkan UU 23/ 2014 sebagaimana yang tercantum dalam bagian umum UU tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

H. Andi Pengerang Moenta,<sup>67</sup> memberikan pandangan Perbedaan tujuan Negara Republik Indonesia dengan tujuan pemerintahan daerah, selain ruang lingkup tujuan negara sangat umum, luas dan/atau besar (ada 4 hal ), sementara tujuan

---

<sup>66</sup> E. Utrecht, 1978, *Pengantar Hukum Administrasi Otonomi Dearah*, Djambatan, Jakarta, hlm. 15-16.

<sup>67</sup>H. Andi pengerang Moenta, 2018, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok, Jakarta, hlm. 23.

pemerintahan daerah hanya 1 (satu) saja yaitu kesejahteraan masyarakat. Perbedaan lainnya yaitu tujuan pemerintahan daerah (kesejahteraan masyarakat) mempunyai kriteria, sedangkan tujuan Negara NKRI tidak mempunyai kriteria. Adapun tujuan pemerintahan daerah meliputi 4 (empat) hal yaitu : (1) Peningkatan pelayanan, (2) Pemberdayaan, (3) Peran serta masyarakat; dan (4) Peningkatan daya saing daerah.

Implikasi dari bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah pemerintahan daerah yang dilaksanakan dengan desentralisasi dan otonomi. Pada hakikatnya, penyelenggaraan Pemerintah daerah menurut asas otonomi adalah penyerahan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mewujudkan kemandirian daerah dengan mengurus dan menjalankan sebagian urusan yang menjadi wewenangnya. Oleh karena itu, terdapat hubungan wewenang antar pemerintahan, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, provinsi, maupun pemerintah kabupaten/kota. Tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan kepentingan dan aspirasi masyarakat.

Penyelenggaraan otonomi daerah mensyaratkan adanya penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, namun urusan pemerintah yang tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat, meliputi; politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, hukum dan agama. Selain itu ada juga urusan pemerintah

yang dijalankan secara *concurrent*, yaitu bagian atau bidang tertentu dilaksanakan secara bersama antara pemerintah pusat dan daerah. Adanya urusan yang bersifat *concurrent* terdapat pembagian yaitu ada bagian yang ditangani pemerintah pusat, ada yang ditangani oleh pemerintah provinsi serta bagian yang ditangani oleh pemerintah kabupaten/kota.

Dalam melaksanakan otonomi daerah Provinsi dipimpin oleh Kepala Daerah Provinsi yang disebut Gubernur. Gubernur sebagai wakil pemerintah di daerah, melakukan *supervice, monitoring, evaluasi, fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas (capacity building)* terhadap kabupaten/kota yang ada di wilayahnya, agar otonomi daerah Kabupaten/Kota dapat berjalan optimal. Sebagai wakil Pemerintah di daerah, Gubernur mempunyai peranan selaku *Integrated Field Administration*, yang berwenang mengkoordinir semua instansi vertikal yang ada di provinsi, disamping melakukan supervise dan fasilitasi terhadap Kabupten/Kota yang ada diwilayahnya. Tujuan otonomi diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Melalui otonom seluas-luasnya penyelenggaraan pemerintahan daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing daerah, dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Penerapan penggunaan wewenang pemerintahan dalam penyelenggaraan peran dan fungsi serta tugas pemerintahan dalam sistem otonomi pada hakikatnya ada pembatasan. Hal ini penting untuk dilakukan agar tindakan atau perbuatan pemerintahan yang didasarkan pada adanya wewenang pemerintahan tidak terjadi suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan yang menyalahgunakan kewenangannya dan melanggar hukum.

Pembatasan terhadap penggunaan wewenang pemerintahan tidak lain dimaksudkan untuk mencegah terjadinya tindakan atau perbuatan penyalahgunaan kewenangan maupun perbuatan sewenang-wenang yang dilakukan oleh pemerintah. Menurut Phipus M. Hadjon terkait dengan pembatasan wewenang memberikan pandangan bahwa;

Setiap wewenang dibatasi oleh materi (substansi), ruang (wilayah; *locus*) dan waktu (*tempus*). Di luar batas-batas itu suatu tindakan pemerintahan merupakan tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*).

### **3. Kesejahteraan Dalam Perspektif Masyarakat**

#### **a. Kesejahteraan Sosial Dalam Perspektif Masyarakat**

Istilah kesejahteraan sosial bukanlah hal baru, baik dalam wacana global maupun nasional. PBB telah lama mengatur masalah ini sebagai salah satu bidang kegiatan internasional. PBB memberi

batasan kesejahteraan sosial sebagai kegiatan-kegiatan yang terorganisasi yang bertujuan untuk membantu individu atau masyarakat guna memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Secara yuridis konseptual, pengertian kesejahteraan sosial termuat dalam Undang-undang No. 11 Tahun 2009, tentang Kesejahteraan Sosial. Kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.<sup>68</sup> Permasalahan kesejahteraan sosial yang berkembang dewasa ini menunjukkan bahwa ada warga negara yang belum terpenuhi hak atas kebutuhan dasarnya secara layak karena belum memperoleh pelayanan sosial dari negara.

Edi Suharto, mendefinisikan kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya". Berdasarkan definisi tersebut maka kesejahteraan sosial merupakan keadaan untuk memenuhi semua kebutuhan dari mulai material dan spiritual sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya dengan baik dan layak tanpa adanya

---

<sup>68</sup> <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38601/uu-no-11-tahun-2009> (diakses pada tanggal 25 September 2020).

halangan apapun. Fungsi sosialnya tersebut dapat juga berupa sosialisasinya serta mobilitas dalam kesehariannya.<sup>69</sup>

Secara umum, istilah kesejahteraan sosial sering diartikan sebagai kondisi sejahtera (konsepsi pertama), yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup, khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, pendidikan, dan perawatan kesehatan.<sup>70</sup> Pengertian kesejahteraan sosial juga menunjuk pada segenap aktivitas perorganisasian dan pendistribusian pelayanan sosial bagi kelompok masyarakat, terutama kelompok yang kurang beruntung (*disadvantaged groups*). Dengan demikian, kesejahteraan sosial memiliki beberapa makna yang relatif berbeda, meskipun substansinya tetap sama. Kesejahteraan sosial pada intinya mencakup tiga konsepsi, yaitu: (1) kondisi kehidupan atau keadaan sejahtera, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohani dan sosial (2) Institusi, arena atau bidang kegiatan yang melibatkan kelembagaan kesejahteraan sosial dan berbagai profesi kemanusiaan yang menyelenggarakan usaha kesejahteraan sosial dan penyelenggaraan sosial, (3) aktivitas, yakni suatu kegiatan-kegiatan atau usaha yang terorganisir untuk mencapai kondisi sejahtera.

Drewnoski , melihat konsep kesejahteraan dari tiga aspek; (1) dengan melihat pada tingkat perkembangan fisik (*somatic status*), seperti nutrisi, kesehatan, harapan hidup, dan sebagainya; (2) dengan

---

<sup>69</sup> Edi Suharto, 2009, **Membangun Masyarakat Memberdayakan Masyarakat**, PT Refika Aditama, Bandung , hlm. 154.  
<sup>70</sup> *ibid.*

melihat pada tingkat mentalnya, (mental/educational status) seperti pendidikan, pekerjaan, dan sebagainya; (3) dengan melihat pada integrasi dan kedudukan sosial (sosial status).<sup>71</sup>

#### **b. Tujuan Kesejahteraan Sosial**

Tujuan Kesejahteraan Sosial Menurut Adi Fahrudin, bahwa tujuan dari Kesejahteraan Sosial adalah: (1) Untuk mencapai kehidupan yang sejahtera dalam arti tercapainya standar kehidupan pokok seperti sandang, perumahan, pangan, kesehatan, dan relasi-relasi sosial yang harmonis dengan lingkungannya. (2) Untuk mencapai penyesuaian diri yang baik khususnya dengan masyarakat di lingkungannya, misalnya dengan adanya sumber-sumber ,meningkatkan, dan mengembangkan taraf hidup yang memuaskan<sup>72</sup>.

#### **c. Fungsi kesejahteraan sosial**

Adi Fahrudin, memberikan penjelasan mengenai fungsi kesejahteraan sosial, bahwa bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi tekanan-tekanan yang diakibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosio ekonomi, menghindarkan terjadinya konsekuensi-konsekuensi sosial yang negatif akibat pembangunan serta menciptakan kondisi-kondisi yang mampu mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat. Fungsi-fungsi kesejahteraan sosial

---

<sup>71</sup> Jan Drewnowski, 1974, *On Measuring and Planning The Quality of Life*, Institute of Social Studies, The Hague.

<sup>72</sup> Adi Fahrudin, 2012, *Pengantar Kesejahteraan Sosial*, PT Refika Aditama, Bandung, hlm. 35.

tersebut antara lain:<sup>73</sup> (1) Fungsi pencegahan (*Preventive*) Kesejahteraan sosial ditujukan untuk memperkuat individu, keluarga, dan masyarakat supaya terhindar dari masalah-masalah sosial baru. Dalam masyarakat transisi, upaya pencegahan ditekankan pada kegiatan-kegiatan untuk membantu menciptakan pola-pola baru dalam hubungan sosial serta lembaga-lembaga sosial baru. 2) Fungsi Penyembuhan (*Curative*) Kesejahteraan sosial ditujukan untuk menghilangkan kondisi-kondisi ketidak mampuan fisik, emosional, dan sosial agar orang yang mengalami masalah tersebut dapat berfungsi kembali secara wajar dalam masyarakat. Dalam fungsi ini tercakup juga fungsi pemulihan (rehabilitas) 3) Fungsi pengembangan (*Development*) Kesejahteraan sosial berfungsi untuk memberikan sumbangan langsung ataupun tidak langsung dalam proses pembangunan atau pengembangantatanan dan sumber-sumber daya sosial dalam masyarakat. 4) Fungsi penunjang (*Supportive*) Fungsi ini mencakup kegiatan-kegiatan untuk mem bantu mencapai tujuan sektor atau bidang pelayanan kesejahteraan sosial yang lain.<sup>74</sup>

#### **4. Hukum Lingkungan di Indonesia**

##### **a. Pengertian Hukum Lingkungan Di Indonesia**

Lingkungan Hidup Negara Indonesia yang dikaruniakan oleh Tuhan kepada Bangsa Indonesia, merupakan satu anugerah yang

---

<sup>73</sup> *Ibid*, hlm. 37.

<sup>74</sup> Friedlander, Walter A & Apte, Robert Z. 1982. *Introducing Sosial Welfare*, New Delhi, Precentile Hall of India.

wajib disyukuri, dikembangkan dan dilestarikan kemampuannya agar dapat menjadi sumber dan penunjang hidup bagi bangsa dan Rakyat Indonesia serta makhluk lainnya demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri.

Lingkungan yang dinikmati dengan segala keindahannya ataupun kerusakannya bergantung pada tiap-tiap individu. Dalam hal ini individu tersebut tidak bekerja sendiri atau dalam artian tidak mengupayakan atau mengatur segala tingkatan kualitas lingkungan itu sendiri, akan tetapi sudah ditetapkannya aturan mengenai lingkungan itu sendiri. Aturan tersebut disebut dengan hukum lingkungan. Dalam hal ini hukum turut ikut berperan andil dalam pelaksanaan peningkatan kualitas lingkungan. Namun perlu diingat kembali bahwa negara kita, Indonesia merupakan negara hukum sehingga segala aspek dan bidang yang ada akan didampingi oleh hukum yang berlaku.

Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) di Indonesia, telah dituangkan dalam UU no 32 tahun 2009 pasal 1 ayat (2) adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum<sup>75</sup>.

---

<sup>75</sup><https://referensi.elsam.or.id/2015/04/uu-nomor-32-tahun-2009-tentang-perlindungan-dan-pengelolaan-lingkungan-hidup-2/> (diakses tanggal 22 Juli 2019)

A. M Yunus Wahid memberikan pandangan bahwa pada dasarnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup, dalam rangka pembangunan Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dalam hal ini, terlestarikannya fungsi dan kemampuan sumber daya alam dan lingkungan hidup merupakan tumpuan dan prasyarat bagi terlanjutkannya pembangunan. Jadi upaya pertama yang harus dilakukan yakni melestarikan fungsi sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Asas dan tujuan PPLH tersebut mengandung makna, bahwa PPLH harus dilaksanakan sejalan dan secara integral dengan pembangunan ekonomi.<sup>76</sup>

Istilah atau konsep hukum lingkungan merupakan terjemahan dari *Enviromental Law* (dalam bahasa Inggris), *Millieu Recht* (bahasa Belanda), yang sama mempunyai makna yaitu hukum yang mengatur tatanan lingkungan yang ada di sekitar manusia. Hukum Lingkungan menurut Soedjono adalah hukum yang mengatur tatanan lingkungan hidup, dimana lingkungan mencakup semua benda dan kondisi, termasuk di dalamnya manusia berada dan mempengaruhi

---

<sup>76</sup> A.M Yunus Wahid, 2018, ***Pengantar Hukum Lingkungan***, Edisi kedua, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 178.

kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad-jasad hidup lainnya.<sup>77</sup>

Koesnadi Hardi mengungkapkan hukum lingkungan yaitu hukum yang mengatur penataan lingkungan, guna mencapai keselarasan hubungan antara manusia dan lingkungan hidup, baik lingkungan hidup fisik maupun lingkungan hidup sosial budaya.<sup>78</sup>

Moenadjat Danusaputro, mengemukakan Hukum lingkungan adalah hukum yang mendasari penyelenggaraan perlindungan dan tata pengelolaan serta peningkatan ketahanan lingkungan. Hukum lingkungan dibagi menjadi dua, yaitu Hukum lingkungan klasik, yaitu hukum yang mengatur mengenai penggunaan lingkungan semata oleh manusia yang berorientasi pada pemanfaatan lingkungan tanpa memberikan perlindungan terhadap lingkungan. Hukum lingkungan modern, yaitu hukum yang menetapkan ketentuan-ketentuan dan norma guna mengatur tindak perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakannya serta kemerosotannya dan untuk menjamin kelestarian mutunya agar dapat secara langsung dan terus menerus dapat digunakan oleh generasi yang akan datang.<sup>79</sup>

## **b. Aspek-aspek dan Tujuan Hukum Lingkungan**

---

<sup>77</sup> Soejono dirdjosisworo, 1983, *Pengaman Hukum Terhadap Pencemaran Lingkungan Akibat Industri*, Alumni Bandung, hlm. 29.

<sup>78</sup> Koesnadi Hardi dalam A.M Yunus Wahid, 2018, *Op.Cit*, hlm. 46.

<sup>79</sup> Moenajat Danusaputro, 1977, *Hukum Lingkungan, Buku I*: Binacipta, Bandung, hlm. 84.

Drupsteen berpendapat terdapatnya hukum lingkungan pemerintahan, dimana hukum ini berkenaan dengan pengelolaan lingkungan hidup yang utamanya dilakukan oleh pemerintah. Hukum lingkungan pemerintahan ini terbagi lagi dalam beberapa bidang, yaitu:<sup>80</sup> (a). Hukum Kesehatan Lingkungan Hukum kesehatan lingkungan yaitu adanya hubungan dengan kebijaksanaan dibidang lingkungan, dengan pemeliharaan, kondisi air, tanah, dan udara dengan mencegah kebisingan yang pada tujuannya adanya keserasian perbuatan manusia. (b) Hukum Perlindungan Lingkungan Hukum perlindungan lingkungan ini ialah cabang hukum lingkungan yang tidak hanya menyangkut suatu bidang kebijaksanaan, tetapi sebagai kesatuan dari berbagai peraturan perundang-undangan di sektor pengelolaan lingkungan hidup. (c.) Hukum Tata Ruang Hukum tata ruang erat kaitannya dengan penataan ruang yang diarahkan pada tercapainya atau terpeliharanya penyesuaian timbal balik antara ruang dan kehidupan manusia.

Peranan hukum lingkungan adalah untuk menstrukturkan keseluruhan proses sehingga kepastian dan ketertiban terjamin. Diantara tujuan yang akan dicapai dari hukum lingkungan adalah terselenggaranya kehidupan yang seimbang dalam lingkungan hidup. Lingkungan yang dimaksud tidak hanya terpaku pada lingkungan manusia saja. Dalam lingkup lingkungan tersebut ada berbagai

---

<sup>80</sup> *Ibid*, hlm. 69.

komponen makhluk hidup di dalamnya mulai dari tumbuhan, hewan, dan manusia. Fungsi dan tujuan dari hukum lingkungan yang kedua adalah mengatur manusia untuk merawat lingkungan demi generasi anak cucu di masa yang akan datang.

## 5. Konsep Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL)

### a. Pelaksanaan CSR di dunia Internasional

Tanggung jawab sosial yang dikenal secara global dengan istilah CSR muncul dan berkembang sejalan dengan interelasi antara perusahaan dan masyarakat, yang sangat ditentukan oleh dampak yang timbul dari perkembangan dan peradaban masyarakat. Perkembangan awal *social responsibility* masih dipahami secara sederhana. *Social responsibility* dipahami sebagai derma perusahaan terhadap masyarakat sekitarnya. Perkembangan *social responsibility* dikenal ketika Howard R. Bowen melalui karyanya yang berjudul *social responsibility of the business*. istilah yang sering digunakan adalah tanggung jawab sosial (*Social Responsibility of Business*), *public responsibility*, *social obligation* dan *business morality*.<sup>81</sup>

Howard R. Bowen mendefinisikan *social responsibility of business* sebagai suatu kewajiban pengusaha dalam menjalankan kebijakan, keputusan. Howard R. Bowen merumuskan konsep *social responsibility*, sebagai;<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional & HAM RI, *Op.Cit*, hlm. 4.

<sup>82</sup> *Ibid*, hlm. 5.

*The obligations of businessman to pursue those policies, to make those decisions, or to follow those lines of action which are desirable in term of the objectives and values of our society.*

*It refers of the obligation of businessmen to pursue those policies, to make those decisions or to follow those line of action wich are disirable in terms of the objectives and values of aur society.”*

Merujuk pada pengertian tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pelaku bisnis dalam mengambil kebijakan, membuat keputusan dan bertindak diharapkan dapat menyesuaikan dengan tujuan dan nilai sosial yang dianut dalam masyarakat. Ide dasar yang dikemukakan Bowen adalah mengenai kewajiban perusahaan menjalankan usahanya sejalan dengan nilai-nilai dan tujuan yang hendak dicapai masyarakat disekitar perusahaan beroperasi.

Lebih lanjut, dari pandangan Bowen tersebut didapati pentingnya kesadaran sosial sebagai bagian dari kegiatan bisnis perusahaan, yakni perusahaan memiliki dampak pada sosial masyarakat dan lingkungan. Pandangan Howard R. Bowen mengenai tanggung jawab sosial dan lingkungan menjadi kerangka berpikir dalam mengembangkan CSR. Oleh karena itu Howard R. Bowen mendapat penghargaan sebagai Bapak *Corporate Social Responsibility (CSR)*.<sup>83</sup>

Steiner and Steiner, memberi pandangan terhadap rumusan Howard R. Bowen mengenai tanggung jawab sosial yang dilakukan

---

<sup>83</sup> *Ibid.*,

oleh pelaku bisnis sebagai kelanjutan dari pelaksanaan berbagai kegiatan derma (*charity*) sebagai wujud kecintaan manusia terhadap sesama manusia (*philantrophy*) yang banyak dilakukan oleh para pengusaha.<sup>84</sup>

Pemikiran Bowen tentang CSR terus dikembangkan oleh berbagai ahli di bidang bisnis, seperti Keith Devis, yang memperkenalkan konsep *Iron law of social responsibility*, menurutnya bahwa penekanan pada tanggung jawab sosial perusahaan memiliki korelasi positif dengan *size* atau besarnya perusahaan, menurutnya semakin besar dampak suatu perusahaan terhadap masyarakat sekitarnya, semakin besar pula bobot tanggung jawab dipertahankan perusahaan itu pada masyarakat.<sup>85</sup>

Perkembangan konsep CSR kemudian mengalami perkembangan yang dipengaruhi konsep *stakeholder management*. Konsep *stakeholder* mengalami perkembangan akibat pengaruhnya sistem teori manajemen, telah mempengaruhi manajemen perusahaan untuk dapat mencapai tujuan yang efektif, juga dipengaruhi dari lingkungan di luar perusahaan yang akan berpengaruh terhadap efektifitas pencapaian tujuan. Muncullah konsep *stakeholder* sebagai bagian integral dari CSR .

---

<sup>84</sup>Dwi Kartini, 2013, ***Corporate Social Responsibility , Transformasi Konsep Sustainability Management Dan Implementasi Di Indonesia***, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 5.

<sup>85</sup>*Ibid.*

Stanford Research Institute (SRI) memperkenalkan konsep *stekeholder*, yang merujuk pada pengertian; *those groups without whose support the organization would cease to exist*.<sup>86</sup>

Freeman, mendefinisikan *stekeholder* sebagai “setiap kelompok atau individu yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh pencapaian tujuan perusahaan.” Pada awalnya yang dimaksud dengan *stakeholder* mencakup para pemegang saham (*stakeholders*), para karyawan (*employees*), para pelanggan (*customers*), para pemasok (*supplies*), para pemberi pinjaman (*lenders*) dan masyarakat luas (*society*).<sup>87</sup>

Joseph W. McGuire,<sup>88</sup> mengingatkan bahwa tanggung jawab sosial korporasi tidak sebatas untuk memenuhi kewajiban hukum dan tujuan ekonomi semata-mata tetapi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perusahaan yang melakukan tanggung jawab karena alasan ekonomi semata, cenderung memperhatikan kepentingan *Stakeholder* dari pemangku kepentingan yang lain. Sedangkan perusahaan yang melakukan dengan alasan hukum, hanya dilakukan karena keterpaksaan dan menghindari sanksi hukum.

Pada tahun 1971 sumbangan penting untuk konsep CSR berasal dari Komite Pembangunan Ekonomi (*Commitee for Economic Development* (CED). CED memberikan pengarahan bahwa fungsi

---

<sup>86</sup> *Ibid*, hlm. 8.

<sup>87</sup> *Ibid*, hlm. 18.

<sup>88</sup> Saipullah Hasan dan Devy Andriany, 2015, ***Pengantar CSR , Sejarah Pengertian, Dan Praktis***, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 26.

bisnis yang dijalankan perusahaan seharusnya melalui persetujuan masyarakat karena kegiatan CSR ditujukan melayani kebutuhan dan mendapatkan kepuasan masyarakat. Selanjutnya menurut CED bahwa adanya kontrak sosial antara bisnis dan masyarakat, perusahaan dituntut untuk memikul tanggung jawab yang lebih luas kepada masyarakat.<sup>89</sup>

Salah satu definisi yang cukup mengemuka pada periode ini dijelaskan oleh Carroll, dalam model piramida tanggung jawab sosial. Definisi tentang tanggung jawab perusahaan secara operasional mempunyai empat tingkatan berdasarkan tingkat pemenuhan oleh perusahaan, keempat tingkatan itu adalah :<sup>90</sup>

- 1) Tanggung jawab perusahaan pada tataran ekonomi.
- 2) Tanggung jawab perusahaan pada tataran hukum.
- 3) Tanggung Jawab perusahaan pada tataran etika.
- 4) Tanggung jawab perusahaan pada tataran filantropis.

Wacana dan praktik CSR juga semakin mendapat tempat dalam panggung ekonomi sosial internasional. Salah satu moment penting perkembangan CSR di era ini adalah pertautan CSR dengan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainability development*), yang dikemukakan oleh Komisi Dunia Tentang Lingkungan dan Pembangunan (*The World Commission on Environment and Development*) pada tahun 1987. Konsep pembangunan berkelanjutan

---

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> Nor Hadi, 2011, **Corporate Social Responsibility**, Graha Ilmu, Jakarta, hlm.

mengandung dua ide pokok, *Pertama*, bahwa untuk melindungi lingkungan dibutuhkan pembangunan ekonomi. Oleh karena itu, perlindungan terhadap lingkungan hidup membutuhkan tercapainya standar hidup yang layak bagi seluruh umat manusia melalui pembangunan ekonomi. *Kedua*, pembangunan ekonomi harus memperhatikan kelestarian sumber daya alam demi generasi mendatang.<sup>91</sup>

Munculnya konsep pembangunan berkelanjutan memberikan pengaruh yang cukup penting pada perkembangan konsep dan pelaksanaan CSR. Selanjutnya, pengaruh ini tampak jelas dengan terjalannya konsep pembangunan berkelanjutan dengan CSR. Dalam konsep pembangunan berkelanjutan, CSR adalah Komitmen berkelanjutan dari para pelaku bisnis untuk berperilaku secara etis dan memberi kontribusi bagi pembangunan ekonomi, sementara pada saat yang sama meningkatkan kualitas hidup dari pada pekerja dan keluarganya, demikian pula pada masyarakat lokal dan masyarakat lain secara luas.<sup>92</sup>

Demikian juga disampaikan oleh *The Commission for European Communities* (CEC), lembaga ini menyatakan bahwa perusahaan yang bertanggung jawab secara sosial bukanlah semata-mata yang memenuhi kewajibannya menurut hukum, melainkan perusahaan

---

<sup>91</sup> *Ibid*

<sup>92</sup> Solihin Ismail, 2008, ***Corporate Social Responsibility From Charity to Sustainability***, Salemba Empat, Jakarta, hlm. 29.

yang melakukan investasi lebih di bidang *human capital*, lingkungan hidup dan hubungan dengan para pemangku kepentingan.<sup>93</sup>

CSR pun semakin berkembang dan menjadi standarisasi dalam kebijakan-kebijakan yang terkait dengan korporasi. Hal ini terdapat dalam pedoman penyusunan laporan perusahaan yang memenuhi kriteria keberlanjutan dari *Gilbal Reporting Initiative* oleh perusahaan dan lembaga yang tergabung dalam *Coalition for environmentally as Responsibility Economies* (CERES). Perkembangan penting lainnya adalah lahirnya ISO 26000, secara khusus mengatur tentang standarisasi CSR. Menurut standar ini, subjek-subjek fundamental yang menjadi bagian dari CSR yaitu; Tata kelola organisasi, HAM, praktik ketenagakerjaan, lingkungan, praktik operasi yang adil, isu-isu konsumen, dan pembangunan sosial.

Konsep CSR semakin berkembang, namun belum memiliki definisi yang tunggal, yang dapat diterapkan dalam sebuah perusahaan, ada beberapa definisi yang dapat dijadikan acuan dalam pengungkapan CSR Menurut *The World Business Council For Sustainable Development* (WBCSD) mendefinisikan CSR atau tanggung jawab sosial perusahaan sebagai<sup>94</sup> ;

*continuing commitment by 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.* (komitmen dunia usaha untuk

---

<sup>93</sup> *Ibid*

<sup>94</sup> Radit Rendra,.2008, **Program Corporate Social Responsibility, Dalam Eksploitasi Tambang Batu Bara.** <http://4geonature.blogspot>, (diakses Oktober 2019)

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 luas).<sup>95</sup>

Pengertian CSR juga disampaikan oleh lembaga internasional untuk menggambarkan tujuan dan kegunaan dilaksanakan CSR, *Word Bank* mengartikan CSR adalah :

*The commitment of business to contribute to sustainable economic development, working with employees and their representatives, their families, 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>96</sup>

Pengertian tersebut dapat diartikan bahwa setiap orang atau badan hukum (perusahaan) mempunyai komitmen dalam kegiatan usahanya untuk berkontribusi membangun ekonomi yang berkelanjutan dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas hidup, tidak saja untuk karyawannya atau yang diwakili dari keluarganya juga untuk masyarakat lokal bahkan global, dalam komitmen pembangunan ekonomi tersebut terintegrasi program atau aktivitas CSR, selain itu perusahaan mempunyai otoritas secara otonom merealisasikan program CSR yang ditujukan untuk meningkatkan kualitas hidup, tidak saja masyarakat setempat dimana perusahaan itu berada, tetapi juga

---

<sup>95</sup> Wibisono, 200, **Corporate Social Responsibility, Suatu Konsep**, Internusa Press, Jakarta, hlm. 56.

<sup>96</sup> Theodrik Simorangkir dan Ninuk Arifah, **Pengkajian Hukum Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan**, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departement Hukum dan HAM RI, Jakarta, hlm. 7.

masyarakat luas, di lain pihak pemerintah atau publik mendapat pelaporan tentang pelaksanaan CSR oleh perusahaan tertentu.

Pemikiran E. Merrick Dodd mengatakan bahwa CSR harus dilakukan oleh korporasi tidak saja untuk pemegang saham tetapi untuk melindungi masyarakat umum,<sup>97</sup>

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

Gary von Stage adalah salah satu yang mendukung pendapat E. Merrick Dodd, mengatakan bahwa koperasi tidak boleh hanya sekedar mencari keuntungan demi kepentingan pribadi, sebab korporasi yang didirikan berdasarkan hukum suatu wilayah, seharusnya mengabdikan pada kepentingan masyarakat dimana hukum itu berada.<sup>98</sup>

## **b. Pelaksanaan CSR di Beberapa Negara**

Konsep CSR di berbagai negara asing, utamanya negara-negara maju yang menganut sistem hukum *Civil Law* dan *Common Law*, menunjukkan pentingnya penerapan CSR oleh perusahaan dan memiliki dampak tidak hanya terhadap masyarakat dan lingkungan, Namun, CSR juga memberikan manfaat untuk kelangsungan

---

<sup>97</sup> C.A.Harwell Wells, 2002, *The Cycle of Corporate Social Responsibility An Historical Reperspective For the Twenty-First Century*, University of Kansas Law Review 51, di kutip Oleh Mukti Fajar ND, 2013, *Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 12-13.

<sup>98</sup> Gary Von Stage, 1994, *CSR Trought Constituency Statues Legend And Lie*, Hofstra Labor Law Journal 11, di kutip Oleh Mukti Fajar ND, 2013, *Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 13.

aktivitas perusahaan. Pengaturan dan penerapan CSR di berbagai negara tentunya berbeda-beda sesuai dengan kebijakan dan hukum di suatu negara.

Pengaturan dan penerapan CSR di beberapa negara yang menganut sistem hukum *Civil Law* dan sistem hukum *Common Law* antara lain :

### **1) Pelaksanaan kebijakan Hukum CSR Di Perancis**

Di negara Perancis, sistem pengaturan dan penerapan CSR dengan menggunakan sistem yang terpusat pada pemerintah, kebijakan yang digunakan untuk mengatur CSR melalui penetapan pajak oleh pemerintah mengambil pajak yang cukup besar terhadap perusahaan-perusahaan yang berinvestasi di negara Perancis. Dana 45 % dari dana pajak di alokasikan bagi biaya-biaya untuk kepentingan kesejahteraan dan masalah sosial bagi masyarakat, seperti kesehatan, perlindungan sosial, perumahan, dana pensiun, pendidikan. Beberapa perusahaan yang menganggarkan dana pajak yang cukup tinggi, seperti; *Generale des Eaux, Elf Aquitaine* dan *Rhone Poulenc*. Pembayaran pajak yang tinggi untuk perusahaan di Perancis dianggarkan untuk pengeluaran sosial, sehingga diperhitungkan sebagai bagian dari perusahaan telah melaksanakan CSR. Pengelolaan dana CSR ada pada kewenangan pemerintah.

Negara Perancis juga menerapkan sistem transparansi laporan CSR bagi publik, dengan mewajibkan perusahaan yang terdaftar di bursa disyaratkan untuk membuat laporan CSR dalam aspek sosial dan lingkungan sebagai laporan tahunan. Kewenangan pemerintah Perancis untuk mengelola dana CSR dari perusahaan melalui dua kementerian, yang memiliki tanggung jawab langsung terhadap penerapan TJSLP/CSR perusahaan adalah *Ministry of Solidarity and Social Cohesion* dan *The Ministry of Ecologi, Sustainable Development, Transports and Housing*.

## 2) Pelaksanaan kebijakan Hukum CSR Di Kanada

Pemerintah Kanada tidak membuat undang-undang yang khusus mengatur pelaksanaan TJSLP/CSR, Namun Pemerintah Kanada memiliki kebijakan yang tegas terkait lingkungan, ekonomi, dan sosial masyarakatnya. Departemen yang bertanggung jawab dan yang di tunjuk untuk menyusun pedoman bagi pelaksanaan CSR adalah Departemen Perindustrian. Secara detail pelaksanaan CSR dilakukan melalui beragam praktik bisnis, seperti ;<sup>99</sup> (a) menjunjung etika dan tata kelola perusahaan yang baik, (b) pengelolaan lingkungan yang sehat dan aman, c) masalah hak asasi manusia, (d) pengembangan dan

---

<sup>99</sup> Selriani dan Sri Wartini, 2016, *Model kebijakan Hukum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Di Indonesia*, Jurnal Hukum JH Ius Quia Iustum faculty of law Universitas Islam Indonesai, Volume 24 Issue, January 2017. Issn 0854-8498 e-ISSN: 2527-502. <http://jurnal.uui.ac.id/index.php/IUSTUM> , (Diakses pada tanggal 20 Maret 2020).

pememberdayaan masyarakat, (e) Perlindungan konsumen, (f) antikorupsi, serta (g) laporan yang transparan dan bertanggungjawab.

Kanada mengatur CSR dalam aspek kesehatan, hubungan industrial, proteksi lingkungan dan penyelesaian masalah sosial. Sama dengan Inggris, Pemerintah Kanada tidak membuat undang-undang yang khusus mengatur pelaksanaan CSR, namun bukan berarti Pemerintah Kanada begitu saja membiarkan perusahaan melakukan kewajiban sosial dan lingkungannya. Pemerintah Kanada bahkan secara tegas mengatur aktivitas CSR terkait lingkungan bersifat wajib.

Pedoman yang digunakan dalam tata cara pelaksanaan kegiatan CSR disusun secara terperinci melalui panduan umum yang memuat mulai dari konsep CSR, implementasinya, menyusun strategi dan membangun komitmen perusahaan terhadap CSR, hingga tahap evaluasi dan penyusunan laporan kinerja CSR yang dilakukan oleh perusahaan. Pemerintah Kanada juga turut serta berperan dalam kegiatan-kegiatan untuk menggalangkan kegiatan CSR dengan cara mensosialisasikan keuntungan yang diperoleh perusahaan dari kegiatan CSR.<sup>100</sup>

### **3) Pelaksanaan kebijakan Hukum CSR Di Amerika Serikat**

---

<sup>100</sup> Sefriani & Sri Wartini, 2016, *Model Kebijakan Hukum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Di Indonesia*, JH Ius Quia Iustum, Volume 24 Edisi Januari, 2017, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, hlm. 9.

Negara-negara di Amerika Serikat dan Eropa, juga Australia telah mengadopsi *Code of Conduct CSR*, yang meliputi aspek lingkungan hidup, hubungan industrial, gender, korupsi, dan hak asasi manusia (HAM). Di Amerika CSR dilakukan perusahaan dalam berbagai kegiatan, seperti perumahan, transportasi, kesehatan, sekolah, tempat-tempat rekreasi. Perusahaan Amerika diharuskan melaksanakan *Sullivan Principal* dalam rangka melaksanakan *Coorporate Social Responsibility* yaitu : tidak ada pemisahan ras (*non separation of races*) dalam makanan, bantuan hidup dan fasilitas kerja, sama dan adil dalam melaksanakan pekerjaan (*equal and fair employment process*), pembayaran upah yang sama untuk pekerjaan yang sebanding (*equal payment compansable work*). Berpijak pada aspek tersebut, negara mengatur standar CSR. Australia, mewajibkan perusahaan membuat laporan tahunan CSR dan mengatur stadarisasi lingkungan hidup, hubungan industrial, dan HAM.<sup>101</sup>

Di Uni Eropa pada 13 Maret 2007, Parlemen Uni Eropa mengeluarkan resolusi dengan judul *Coprporate Social Responsibility: A New Partnership*, yang mendesak Komisi Eropa untuk meningkatkan kewajiban yang terkait dengan akuntabilitas perusahaan, seperti; tugas direktur (*directors duties*), kewajiban langsung luar negeri (*foreign direct liabilities*) dan pelaporan kinerja

---

<sup>101</sup> Mas Achmad Daniri, *Op.Cit*, hlm . 11.

sosial dan lingkungan perusahaan (*environmental and social reporting*).<sup>102</sup>

#### 4) Pelaksanaan kebijakan Hukum CSR Di China

China sebagai salah satu negara di Asia telah melakukan pengaturan CSR menjadi *mandatory*. Hal ini dilatarbelakangi oleh beberapa alasan; *pertama*, kurang pedulinya perusahaan saat bencana alam terjadi. Kasus gempa Sichuan menimbulkan kritikan masyarakat terhadap perusahaan-perusahaan yang tidak berkontribusi bagi masyarakat sekitarnya. *Kedua*, perusahaan diharapkan untuk berkontribusi membantu negara mengurangi angka kemiskinan, mengurangi kesenjangan sosial, *ketiga*, banyaknya kasus korupsi yang melibatkan perusahaan. *Keempat*, Keinginan China memperbaiki citranya sebagai negara yang peduli HAM.

Perubahan sistem ekonomi dari *a centrally planned* atau *state run economy system* ke sistem ekonomi pasar menjadikan banyak investor asing masuk ke China. Perubahan ini memberi dampak pada pertumbuhan ekonomi China meningkat cukup signifikan. Namun, dampak lain yang terjadi masalah kemiskinan, kesenjangan, urbanisasi, masalah kerusakan lingkungan menjadi masalah bagi China. Dengan membuat kebijakan CSR sebagai *mandatory*,

---

<sup>102</sup> *Ibid*, hlm . 9.

diharapkan akan ada perbaikan terhadap masalah yang selama ini dihadapi.<sup>103</sup>

China telah memasukkan CSR ke dalam *China's Company Law* sejak 1994, dengan mengadopsi apa yang telah diberlakukan di Jerman. Perubahan pada *Company Law* di Tahun 2006, lebih menekankan bahwa pelaku usaha yang beroperasi di China tidak hanya mengejar profit sebagai tujuan perusahaan, tetapi memprioritaskan moral dan kesejahteraan sosial yang lebih luas. Sekalipun China sudah menetapkan CSR sebagai *mandatory*, namun masih diperlukan perbaikan untuk memperkuat sifat *mandatory*, seperti masalah transparansi dan *enforcement*, sebab hanya sanksi moral yang diterapkan.<sup>104</sup>

##### 5) Pelaksanaan kebijakan Hukum CSR di Inggris

Pengaturan mengenai pelaksanaan CSR di Inggris diatur di dalam *Companies Act 2006*, dimana pemerintah Inggris mewajibkan perusahaan publik untuk melaporkan kinerja sosial dan lingkungan, disamping kinerja usahanya. Laporan ini bersifat terbuka sehingga publik dapat mengakses dan mempertanyakannya sekaligus bisa melakukan pengamatan langsung terhadap realisasi kegiatan CSR yang dilakukan suatu perusahaan Pemerintah Inggris juga telah

---

<sup>103</sup> Alfra Afsharipour & Shruti Rana, 2013, *The Emergence Of New Corporate Social Responsibility Regimes in China and India*, UC Davis Business Law Journal. Vol.14. this article is from Symposium on "Challenges in Achieving Corporate Social Responsibility" on November 21, hlm. 195.

<sup>104</sup> *Ibid*, hlm.196.

memiliki divisi khusus yang membidangi *Corporate Social Responsibility* di bawah Departemen Perdagangan dan Perindustrian.

Terkait CSR, Pemerintah Inggris memiliki strategi sebagai berikut :<sup>105</sup>

- a) *Promote business activities that bring simultaneous economic, social and environmental benefit.*
- b) *Work in partnership with the private sector, community bodies, union, consumers and other stakeholder.*
- c) *Encourage innovative approaches and continuing development and application of best practice.*
- d) *Ensure we have decent minimum levels of performance in areas such as health and safety the environment and equal opportunities.*

Pelaksanaan kebijakan CSR di Inggris melalui pendekatan transparansi laporan. Pelaksanaan kebijakan hukum CSR di Inggris tetap diterapkan, namun tidak ada UU khusus tentang CSR. Perusahaan di Inggris tidak lepas dari pengamatan publik (masyarakat dan negara) karena harus transparan dalam praktik bisnisnya. Publik bisa protes terbuka ke perusahaan jika perusahaan merugikan masyarakat/konsumen/buruh/lingkungan. Melalui *Companies Act 2006*, Inggris mewajibkan perusahaan yang sudah tercatat di bursa

---

<sup>105</sup> Gunawan Widjaja dan Yeremia A.P, 2008, *Risiko Hukum dan Bisnis Perusahaan Tanpa CSR*, Forum Sahabat, Jakarta, hlm. 55.

efek untuk melaporkan kinerja ekonomi, finansial juga kinerja sosial dan lingkungan. Laporan ini harus terbuka untuk diakses publik dan dikonfirmasi. Dengan demikian, perusahaan didesak agar semakin meningkatkan transparansi dan bertanggung jawab.<sup>106</sup> Dengan upaya pemerintah yang mendorong transparansi kinerja ini, maka mau tidak mau perusahaan kemudian harus meningkatkan kinerjanya karena iklim persaingan usaha yang ketat akan memberikan disinsentif bagi mereka yang memiliki kelemahan dalam kinerja CSR. Regulasi yang dibuat juga memberikan kewenangan penuh bagi pemerintah untuk mengecek kebenaran laporan, dan tentu saja mengatur apa konsekuensi kebohongan terhadap publik yang dilakukan perusahaan dalam laporannya.<sup>107</sup>

Setidaknya ada tiga kementerian negara di Inggris yang bertanggung jawab bisnis, lingkungan dan inovasi yaitu: *the Departement for Business, Innovation and Skills, the Department for Environment, Food and Rural Affairs, the Department for Communities and Local Government-community cohesion.*

## 6) Pelaksanaan CSR di Indonesia

Menilik sejarahnya gerakan CSR yang berkembang pesat di seluruh dunia telah menjadi isu dan perhatian negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Dilatar belakangi dari pertemuan

---

<sup>106</sup> Mas Achmad Daniri, *Op Cit*, hlm. 9.

<sup>107</sup> *Ibid*, hlm. 26.

pada KTT Bumi di Rio de Janeiro pada Tahun 1992 dan kemudian pembangunan berkelanjutan menjadi topik utama KTT di Johannesburg, telah menghasilkan Deklarasi Johannesburg Tahun 2002 yang di hadiri para pemimpin dunia memunculkan konsep *social responsibility*, melengkapi dua konsep sebelumnya yaitu *economic* dan *environment sustainability*. Ketiga konsep ini menjadi dasar bagi perusahaan dalam melaksanakan tanggung jawab sosial (*corporate social responsibility*). Demikian juga didasarkan pada pertemuan antar korporat dunia di Trinidad pada ISO/COPOLCO workshop 2002, dengan topik *corporate social responsibility-concepts and solutions*, menegaskan kewajiban korporat yang tergabung dalam ISO untuk mensejahterakan komunitas di sekitar wilayah usaha.

Dalam penerapan CSR (*corporate social responsibility*) di Indonesia, pada awalnya bersifat sukarela (*voluntary*) dan penerapannya bebas tafsir. Sehingga pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan melalui upaya-upaya program bantuan subsidi langsung, melakukan aksi kepedulian sosial, dana bantuan atau sembako korban bencana alam, perbaikan kesejahteraan tidak membawa hasil atau berkelanjutan. Menanggapi pertemuan Johannesburg menjadi perhatian bagi negara-negara untuk melaksanakan hasil Deklarasi Johannesburg tentang prinsip pembangunan yang keberlanjutan dan berwawasan lingkungan, termasuk Indonesia. Khususnya terkait dengan kegiatan investasi.

Pelaksanaan CSR di Indonesia didasarkan pada beberapa peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

**a. UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas**

Di dalam Pasal 1 angka (3) dalam UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT), menyebutkan istilah CSR dengan istilah konsep Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dan Lingkungan (TJSL) adalah:

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

Pada Pasal 74 UU PT diatur secara khusus tentang Tanggung jawab sosial dan lingkungan di Indonesia dalam UU PT, mengatur bahwa ;

Ayat (1), Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan.

Ayat (2), Tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagaimana dimaksud merupakan kewajiban perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.

Ayat (3), Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Ayat (4), Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

#### **b. UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal**

Pengaturan di dalam UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU PM) , Pada Pasal 15 (b) dikenal dengan istilah konsep Tanggung Jawab Sosial Perusahaan. Pasal 15 (b) UU No. 25 Tahun 2007 mengatur bahwa; setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan.

Ketentuan bagi perusahaan yang tidak melaksanakan Tanggung jawab sosial dan lingkungan diatur dalam Pasal 34 ayat 1 UU PM, mengatur bahwa;

Badan usaha atau usaha perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 dapat dikenai sanksi administrasi berupa:

- 1) Peringatan tertulis;
- 2) Pembatasan kegiatan usaha;
- 3) Pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal/atau
- 4) Pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal.

**c. UU No.22 Tahun 2011 tentang Minyak dan Gas Bumi**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, tidak mengatur secara spesifik tentang kewajiban CSR bagi perusahaan pertambangan minyak dan gas bumi, namun di dalam Pasal 11 ayat (3) UU ini terselip kewajiban CSR, mengatur bahwa;

Kontrak kerjasama antara badan Usaha atau Bentuk Usaha tetap yang menjalankan kegiatan usaha hulu dengan Badan Pelaksana wajib memuat ketentuan-ketentuan pokok yang salah satunya adalah kewajiban melakukan pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat.

**d. UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN**

Pengaturan pada Pasal 88 ayat (1) UU BUMN mengatur bahwa; BUMN dapat menyisihkan sebagian labanya untuk keperluan pembinaan kecil/koperasi serta pembinaan usaha kecil/koperasi serta pembinaan masyarakat sekitar BUMN.

**e. UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara**

Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Meskipun tidak secara tegas mengatur, namun di dalam Pasal 95 huruf d, mengatur bahwa; pemegang IUP dan IUPK wajib melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat.

**f. UU No.13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin**

Undang-undang ini secara tegas tidak mengatur tentang tanggung jawab sosial dan lingkungan, namun pada Pasal 36 ayat (1), mengatur bahwa; sumber pendanaan dalam penanganan fakir miskin, meliputi dana yang disisihkan dari perusahaan perseroan. Demikian pula pada ayat (2) mengatur dana yang disisihkan dari perusahaan perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan sebesar-besarnya untuk penanganan fakir miskin. Pada Pasal 41 tentang peran Serta Masyarakat pada ayat (3) dijelaskan bahwa; Pelaku usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf j berperan serta dalam menyediakan dana pengembangan masyarakat sebagai penyuluh dari tanggung jawab sosial terhadap penanganan fakir miskin.

**g. Undang-Undang Nomor 21 tahun 2014 tentang Panas Bumi**

Pengaturan di dalam Undang-Undang tersebut mengatur perusahaan untuk memiliki tanggung jawab sosial dan lingkungan terhadap masyarakat dan lingkungan di wilayah kegiatan perusahaan. Aktivitas perusahaan tidak hanya untuk mengejar keuntungan dalam bentuk *profit*, namun ada kewajiban bagi perusahaan untuk bertanggung jawab terhadap masyarakat dan lingkungan sekitarnya.

**h. PP No. 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.**

Peraturan Pelaksana (PP) ini merupakan PP yang ditetapkan sebagai peraturan pelaksana dari Pasal 74 UU PT, yang mengatur tentang pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan (TJSL) di Indonesia. Bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 74 ayat (4) UU No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, perlu menetapkan Peraturan pemerintah tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas (TJSL).

Pelaksanaan TJSL oleh Perseroan Terbatas didasarkan pada PP 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas. Pasal 1 PP No.12 Tahun 2012 memberikan pengertian tentang Perseroan Terbatas.<sup>108</sup> Pada Pasal 2 PP 47 Tahun 2012, mengatur bahwa; Setiap Perseroan selaku subjek hukum mempunyai tanggung jawab sosial dan lingkungan ( TJSL ). Ketentuan bagi Perseroan Terbatas terkait TJSL diatur dalam Pasal 3 PP No.12 Tahun 2012.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut Perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas serta Peraturan Pelaksananya.

<sup>109</sup> Pasal 3 PP 12 Tahun 2012 mengatur bahwa : Ayat (1) Tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 menjadi kewajiban bagi Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya dibidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam berdasarkan Undang-undang. Ayat (2) Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan baik di dalam maupun di luar lingkungan Perseroan.

**i. Peraturan Menteri Sosial RI No. 13 Tahun 2012 Tentang Forum Tanggung Jawab Dunia Usaha Dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.**

Berdasarkan ketentuan UU ini dibentuk Forum Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan pada level provinsi, sebagai sarana kemitraan antara pemerintah dengan dunia usaha.

**j. Peraturan Daerah**

Selain peraturan perundang-undangan mengatur tanggung jawab sosial dan lingkungan ( TJSL), maka Pemerintah Daerah pada tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota di berbagai daerah di Indonesia juga mengatur dalam bentuk Perda (Perda TJSL).

Tanggung jawab sosial dan lingkungan yang juga tersebar di dalam peraturan perundang-undangan, menjadikan TJSL wajib dilakukan oleh perusahaan dan menghidupkan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan, untuk memayungi dan menjembatani berbagai macam peraturan terkait dengan kegiatan TJSL. Perusahaan yang tidak melaksanakan TJSL dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sanksi diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku akibat dari luasnya dan beragam jenis kegiatan usaha yang dilakukan oleh perusahaan. Dalam praktik kegiatan usaha perusahaan beragam, sehingga pengaturannya dalam Undang-undang diatur sesuai dengan bidang usahanya. Sanksi bagi perusahaan yang tidak

melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan juga menjadi konsekuensi logis bahwa pelaksanaan TJSL telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan sebagai aturan hukum, akan menerima sanksi hukum.

## **6. Konsep Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Dalam Peraturan Daerah (Perda TJSL)**

Pengaturan otonomi daerah berdasarkan pada Pasal 18 UUD NRI Tahun 1994, mengatur bahwa;

*Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.*

Demikian pula dasar legitimasi kewenangan dari Pemerintah. Ketentuan Pasal 18 UUD NRI Tahun 1994 selanjutnya mengatur tentang otonomi dan kewenangan bagi Pemerintah Daerah sebagai berikut; (1) prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan pada Pasal 18 ayat (2), (2) prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya sesuai Pasal 18 ayat (5), (3) prinsip kekhususan dan keragaman daerah berdasarkan Pasal 18 A ayat (1), (4) prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat

hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sesuai Pasal 18 B ayat (2) , (5) prinsip mengakui dan menghormati Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus dan istimewa Pasal 18 B ayat (1), (6) prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum Pasal 18 ayat (3), (7) prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil Pasal 18 A ayat (2).

Implementasi dari Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menjadi dasar pijakan terhadap penataan penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah. Berdasarkan aturan dalam UU 23/2014, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan sebagai regulator untuk menetapkan kebijakan-kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Dalam rangka pelaksanaan kewenangan Pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah, maka Kepala Daerah bersama-sama dengan DPRD menetapkan Peraturan daerah (Perda).

Legitimasi kewenangan Pemerintah Daerah untuk menetapkan Perda berdasarkan pada Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, mengatur bahwa; *Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*

Perda yang ditetapkan oleh Pemerintah daerah tidak hanya di bidang politik, sosial dan budaya masyarakat saja. Perda juga untuk mengatur masalah ekonomi daerah. Oleh karena itu, Perda menjadi payung hukum untuk mengatur upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Salah satu Perda yang telah ditetapkan oleh pemerintah Daerah di provinsi, kabupaten dan kota adalah Perda tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tanggung jawab sosial dan lingkungan di Indonesia.

Tujuan pembentukkan Perda tentang Tanggung Jawab Sosial dan lingkungan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan kelestarian fungsi lingkungan hidup di wilayah Pemerintahan Daerah. Pengaturan tanggung jawab sosial dan lingkungan diatur dalam Perda didasarkan juga pada ketentuan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk membentuk Perda agar semua ketentuan perundang-undangan dapat diterapkan di daerah.

Muncullah berbagai Peraturan Daerah yang mengatur tanggung jawab sosial dan lingkungan, namun modelnya pengaturan tanggung jawab sosial dan lingkungan yang diatur dalam Perda sesuai dengan kewenangan Pemerintah Daerah dan kebutuhan daerah masing-masing. Beberapa daerah telah

menerbitkan Peraturan daerah (Perda) tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, untuk diterapkan di provinsi dan kabupaten/kota. Dalam mengatur Perda Tanggung jawab sosial dan lingkungan, setiap daerah memiliki pertimbangan tersendiri yang disesuaikan dengan kondisi ataupun kebutuhan dari daerah itu sendiri. Hal ini mengakibatkan setiap Perda mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan memiliki perbedaan antara satu daerah dengan daerah yang lain.

Beberapa daerah di Indonesia yang telah mengatur TJSLP/CSR dalam Perda, seperti :

- a. Provinsi Maluku, pengaturan Perda TJSLP/CSR melalui Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pedoman Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Provinsi Maluku. Peraturan pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Gubernur Maluku Nomor 22 Tahun 2018 tentang Forum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Provinsi Maluku.
- b. Povinsi kalimantan Timur, Perda TJSLP/CSR diatur dalam Peraturan daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas serta Program Kemitraan Dan Bina Lingkungan.

- c. Provinsi Jawa Timur, Perda TJSLP/CSR diatur melalui Peraturan Daerah Jawa Timur Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.
- d. Provinsi Sumatera Barat, TJSLP/CSR diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 7 Tahun 2015 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.
- e. Provinsi Jawa Tengah, pengaturan TJSLP/CSR diatur dalam Peraturan daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.
- f. Provinsi Riau, pengaturan TJSLP/CSR diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 6 tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Provinsi Riau.
- g. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, pengaturan TJSLP/CSR diatur oleh Pemerintah daerah melalui Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.
- h. Provinsi Kalimantan Barat, pengaturan TJSLP/CSR diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Barat Nomor 4 Tahun 2016 tentang pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (CSR) di Provinsi Kalimantan Barat.

- i. Kabupaten Serang, pengaturan TJSLP/CSR diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.
- j. Kabupaten Buleleng, pengaturan TJSLP/CSR diatur melalui Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 tentang tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.
- k. Kabupaten Kendal, pengaturan TJSLP/CSR diatur melalui Peraturan Daerah Kabupaten Kendal Nomor 8 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Kabupaten Kendal.
- l. Kabupaten Semarang, pengaturan TJSLP/CSR diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.
- m. Kota Makassar, pengaturan TJSLP/CSR diatur pada Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2016 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan.
- n. Kota Ambon, pengaturan TJSLP/CSR diatur di dalam Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

### **C. Kerangka Pikir**

Penelitian ini menggunakan teori pengawasan, teori keadilan, dan teori *Triple Bottom Line*. Pengawasan dikenal dan dikembangkan

alam ilmu manajemen, karena pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan manajemen. Secara teoritis pemikiran tentang pengawasan yang dikemukakan oleh Henry Fayol menyatakan bahwa ;

*Control consist in verifying wether accur in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principle established it has for object to point out weaknesses in error in order to rectvy then and prevent recurrence.*

George R.Terry, membagi empat fungsi dasar manajemen, yaitu: *Planning* (Perencanaan), *Organizing* (Pengorganisasian), *Actuating* (Pelaksanaan) dan *Controlling* (Pengawasan). Perencanaan adalah pemilih fakta dan penghubungan fakta-fakta serta pembuatan dan penggunaan perkiraan-perkiraan atau asumsi-asumsi untuk masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Selanjutnya konsep pengawasan harus sejalan dengan teori keadilan, sehingga pengawasan memberikan keadilan bagi semua pihak. Pada dasarnya, konsep keadilan menurut Aristoteles, dalam karyanya yang berjudul *Nicomachea Ethics*, menekankan teorinya pada perimbangan atau proporsional. Menurut Aristoteles di dalam negara segala sesuatunya harus diarahkan pada cita-cita yang mulia yaitu kebaikan dan kebaikan itu harus terlihat lewat keadilan dan kebenaran. Penekanan perimbangan atau proporsional pada teori

keadilan Aristoteles, berdasarkan pada kesamaan hak itu haruslah sama diantara orang-orang yang sama.

Aristoteles membedakan keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan komulatif. Keadilan distributif adalah keadilan yang menuntut bahwa setiap orang mendapat apa yang menjadi haknya, sehingga sifatnya proporsional. Adil apabila setiap orang mendapatkan apa yang menjadi haknya secara proporsional. Jadi keadilan distributif berkenan dengan penentuan hak dan pembagian hak yang adil dalam hubungan antara masyarakat dengan negara, dalam arti apa yang seharusnya diberikan oleh negara kepada warganya. Minimal negara dapat memberikan kesejahteraan hidup bagi warganya. Hak yang diberikan dapat berupa kemanfaatan. Oleh karena itu, dimana terdapat keadilan distributif, maka keadaan tersebut akan mendekati apa yang disebut dengan keadaan tercapainya keadilan sosial bagi masyarakat.

Keadilan komulatif menurut Aristoteles menyangkut masalah penentuan hak yang adil di antara hubungan antar manusia dengan pihak lain atau suatu lembaga. Objek dari hak dalam keadilan komulatif adalah hak yang semula ada pada seseorang atau yang diperolehnya secara sah, harus kembali kepadanya. Objek hak milik dapat bersifat ekonomis, yang telah diperoleh atau yang akan diperoleh. Memberikan kewajiban kepada pihak lain untuk menghormatinya dan pemberian sanksi berupa ganti rugi bila hak

tersebut dikurangi, dirusak atau dibuat tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Keadilan komulatif bertujuan untuk memelihara ketertiban masyarakat dan kesejahteraan umum, karena dituntut adanya kesamaan dan dinilai adil apabila setiap orang dinilai sama, oleh karena itu sifatnya mutlak. Hal ini memberikan kewajiban kepada pihak lain untuk menghormatinya dan pemberian sanksi berupa ganti rugi bila hak tersebut dikurangi, dirusak atau dibuat tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Dengan demikian keadilan komulatif adalah hak yang dari semula ada pada seseorang atau yang diperoleh secara sah.

Begitu pula pemikiran dari John Rawls, tentang teori keadilan di dalam buku *A Theory of Justice* menjelaskan teori keadilan sosial. Salah satu prinsip dari kajian teori keadilan menurut John Rawls adalah tentang prinsip perbedaan (*difference principle*) dan kesetaraan kesempatan yang *fair*. Prinsip ini mengandung konsepsi bahwa orang-orang yang memiliki kemampuan lebih baik memiliki kesempatan untuk mengembangkan kemampuan itu secara maksimal, asalkan itu menguntungkan orang-orang yang paling kurang beruntung. Lebih lanjut John Rawls menegaskan bahwa tidak adil apabila peningkatan prospek hidup orang-orang yang tidak diuntungkan dilakukan dengan cara-cara tidak adil. Orang-orang yang memiliki kemampuan harus memberikan kontribusi pada kesejahteraan orang-orang yang tidak diuntungkan, sehingga dapat

saling menguntungkan (*reciprocal benefit*). dan terwujudnya kehidupan yang lebih layak. Olehnya itu perbedaan sosial dan ekonomi harus diatur agar dapat memberikan manfaat besar bagi mereka yang kurang beruntung. Menurut John Rawls pada dasarnya teori keadilan memuat prinsip-prinsip dalam sebuah keadilan yaitu: Prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty*), yakni setiap orang memiliki hak atas kebebasan individual yang sama dengan hak orang lainnya; dan prinsip kesempatan yang sama, yaitu bahwa ketidakadilan ekonomi dalam masyarakat harus diatur untuk melindungi pihak yang tidak beruntung, dengan jalan memberikan kesempatan yang sama bagi semua orang dengan persyaratan yang adil.

Beranjak dari teori keadilan di atas, pelaksanaan tanggungjawab sosial dan lingkungan harus sejalan dengan Teori *Triple Bottom Line*. Teori *Triple Bottom Line* dikemukakan oleh John Elkington bahwa, *The Triple Bottom Line of Twentieth Century Business*. John Elkington mengembangkan tiga komponen yakni konsep *economic prosperity*, *enviromental quality*, *social justice*. John Elkington mengarahkan CSR pada tiga aspek yang dikenal dengan 3P (*profit, planet, people*). Perusahaan tidak lagi mengejar keuntungan (*profit*) saja, namun tanggung jawab perusahaan juga terhadap kesejahteraan ekonomi (*economic prosperity*), kualitas lingkungan (*enviromental quality*) dan keadilan sosial (*social justice*).

Menurut pandangan John Elkington bahwa, kelangsungan perusahaan untuk dapat berkelanjutan didasarkan pada penerapan *Triple Bottom Line*. Menurut Jhon Elkington bahwa mengejar keuntungan (*profit*) bukan menjadi entitas bisnis perusahaan, perusahaan juga harus memiliki dan melaksanakan kontribusi untuk pemenuhan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dan menjaga kelestarian fungsi lingkungan.

Teori *Triple Bottom Line* yang digagas oleh Jhon Elkington yang dikenal dengan konsep 3P yaitu: *Pertama*, Profit merupakan unsur terpenting dan menjadi tujuan utama dari setiap kegiatan usaha. Perusahaan tetap harus berorientasi untuk mencari keuntungan ekonomi yang memungkinkan untuk terus beroperasi dan berkembang. Aktivitas yang dapat ditempuh untuk mendongkrak profit antara lain dengan meningkatkan produktivitas dan melakukan efisiensi biaya, sehingga perusahaan mempunyai keunggulan kompetitif yang dapat memberikan nilai tambahan semaksimal mungkin. *Kedua*, *People* (masyarakat). Perusahaan harus memiliki kepedulian terhadap kesejahteraan masyarakat. Menyadari bahwa masyarakat sekitar merupakan salah satu *stakeholder* bagi perusahaan. Dukungan masyarakat sekitar sangat diperlukan bagi keberadaan, kelangsungan hidup dan perkembangan perusahaan, sehingga perusahaan perlu berkomitmen untuk berupaya memberikan manfaat kepada masyarakat, misalnya pemberian beasiswa bagi

pelajar sekitar perusahaan, pendirian sarana pendidikan dan kesehatan, serta penguatan kapasitas ekonomi lokal. *Ketiga, Planet* (lingkungan). Perusahaan peduli terhadap lingkungan dan turut berkontribusi aktif dalam menjaga kelestarian lingkungan. Program-program yang dapat dilakukan terhadap lingkungan seperti perbaikan sarana umum, penghijauan, pengembangan pariwisata.

Untuk memastikan pelaksanaan TJSL maka perlu pemaknaan dan pengimplementasian esensi pengawasan oleh Pemerintah daerah. Esensi pengawasan oleh Pemerintah daerah adalah nilai-nilai yang terkandung di dalam pengawasan sebagai suatu tindakan yang penting dilakukan sebagai bentuk tindakan kontrol untuk mengarahkan dan memberikan petunjuk sesuai dengan aturan terhadap kegiatan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan yang dilakukan oleh Perseroan Terbatas, sehingga memberikan manfaat, tepat sasaran dan optimal untuk masyarakat dan lingkungan.

Dalam sistem pemerintahan di Indonesia pelaksanaan pengawasan dibagi atas dua bagian yakni pengawasan internal dan pengawasan eksternal dimana pengawasan eksternal dilakukan oleh lembaga-lembaga diluar organ pemerintahan yang diawasi (pengawasan eksternal) dan dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga dalam lingkungan pemerintahan (pengawasan internal). Pengawasan yang bersifat eksternal dilakukan oleh lembaga-lembaga negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR/DPRD), Badan Pemeriksa

Keuangan (BPK), Mahkamah Agung dan lembaga-lembaga peradilan dibawahnya. Pengawasan eksternal juga dapat dilakukan oleh masyarakat, yang dapat dilakukan oleh orang perorangan, kelompok masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan media massa.

Esensi pengawasan oleh pemerintah daerah dibutuhkan untuk pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perseroan. Tanggung jawab sosial yang dikenal secara global dengan istilah CSR muncul dan berkembang sejalan dengan interelasi antara perusahaan dan masyarakat, yang sangat ditentukan oleh dampak yang timbul dari perkembangan dan peradaban masyarakat. Perkembangan awal *social responsibility* masih dipahami secara sederhana. *Social responsibility* dipahami sebagai derma perusahaan terhadap masyarakat sekitarnya. Perkembangan *social responsibility* dikenal ketika Howard R. Bowen melalui karyanya yang berjudul *social responsibility of the business*. istilah yang sering digunakan adalah tanggung jawab sosial (*Social Responsibility of Business*), *public responsibility*, *social obligation* dan *business morality*.

Howard R. Bowen mendefinisikan *social responsibility of business* sebagai suatu kewajiban pengusaha dalam menjalankan kebijakan, keputusan. Howard R. Bowen merumuskan konsep *social responsibility*, sebagai

*The obligations of businessman to pursue those policies, to make those decisions, or to follow those lines of action which*

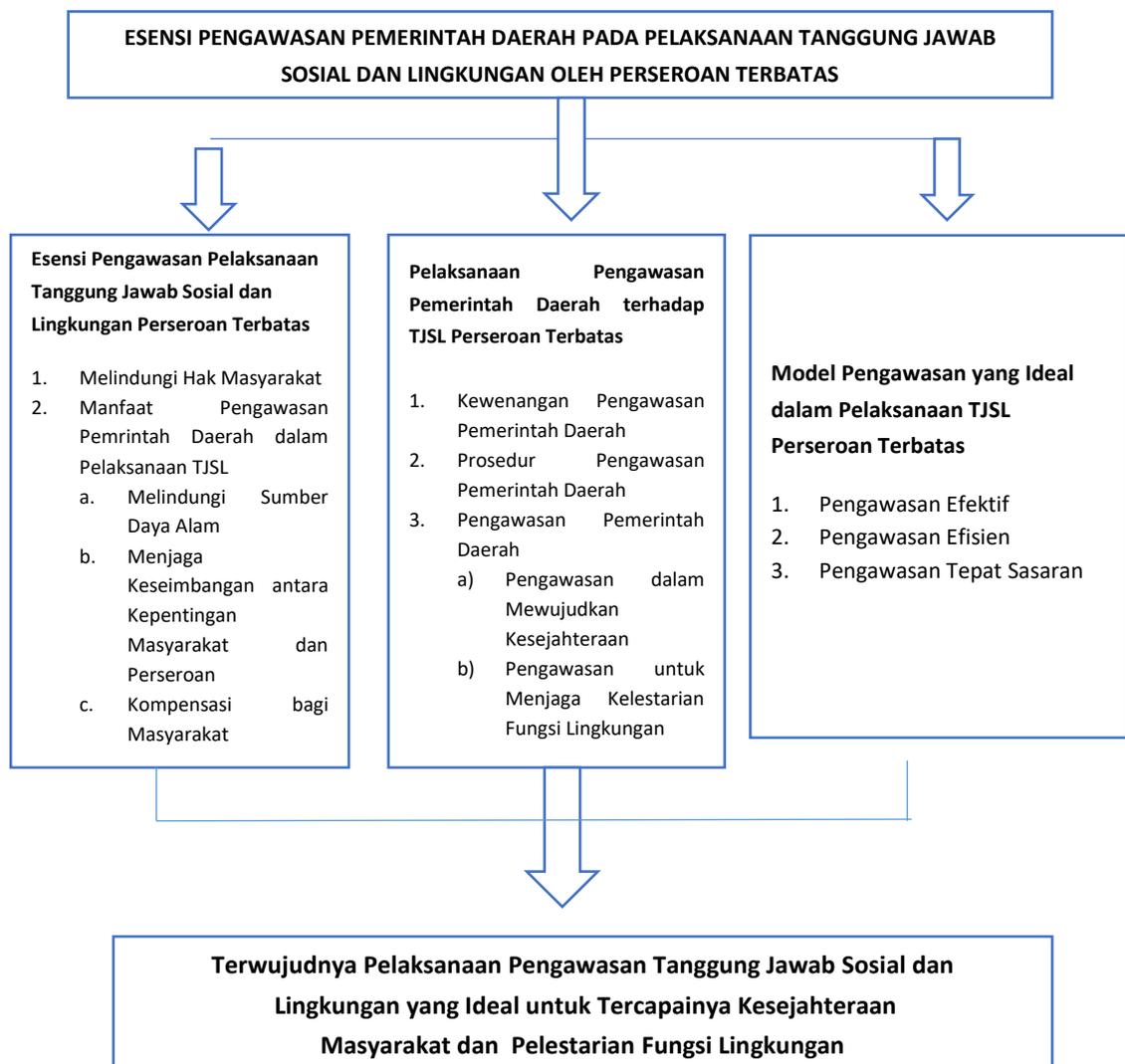
*are desirable in term of the objectives and values of our society.*

*It refers of the obligation of businessmen to pursue those policies, to make those decisions or to follow those line of action wich are disirable in terms of the objectives and values of aur society.”*

Merujuk pada pengertian tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pelaku bisnis dalam mengambil kebijakan, membuat keputusan dan bertindak diharapkan dapat menyesuaikan dengan tujuan dan nilai sosial yang dianut dalam masyarakat. Ide dasar yang dikemukakan Bowen adalah mengenai kewajiban perusahaan menjalankan usahanya sejalan dengan nilai-nilai dan tujuan yang hendak dicapai masyarakat disekitar perusahaan beroperasi. Kegiatan Investasi tidak hanya membawa keuntungan dan meningkatkan perekonomian, namun juga memberikan dampak kerugian bagi masyarakat dan lingkungan sekitar. Fenomena dampak kerugian dari aktivitas korporasi terhadap masyarakat dan lingkungan hidup telah melahirkan sebuah konsep tanggung jawab dari korporasi yang dikenal dengan *Corporate Social Responsibility (CSR)*. Di Indonesia CSR dikenal dengan konsep Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan oleh Perseroan Terbatas (TJSL) tidak hanya mengejar keuntungan (*profit*), namun bertanggung jawab untuk berkontribusi kepada masyarakat dan lingkungan sekitar di tempat aktivitas suatu perseroan terbatas. Indonesia telah mengatur konsep CSR di dalam peraturan perundang-undangan. Pemerintah Daerah berdasarkan

otonomi daerah, mengatur TJSL dengan Perda di tingkat provinsi, kabupaten dan kota, agar perusahaan tidak semena-mena terhadap izin yang diberikan dan dapat berkontribusi terhadap masyarakat dan lingkungan sekitar. Demikian juga untuk memiliki legitimasi dan penegakan di daerah. Perda TJSL diatur dengan ketentuan pengawasan oleh Pemerintah Daerah terhadap kegiatan TJSL, agar TJSL oleh Perseroan dapat dilakukan secara optimal dan memberikan manfaat bagi kemajuan peningkatan kesejahteraan masyarakat serta pelestarian fungsi lingkungan hidup.

#### D. Bagan kerangka Pikir



## **E. Definisi Operasional**

1. Esensi adalah hakikat yang memiliki nilai yang penting sebagai satu kesatuan yang menunjukkan sesuatu hal yang paling pokok dari apa yang menjadi keberadaan dan/atau kenyataan dari sesuatu hal.
2. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah kewajiban hukum bagi perusahaan untuk menjamin pembangunan ekonomi, lingkungan dan sosial kepada masyarakat yang tinggal di sekitar Perseroan beroperasi.
3. Esensi pengawasan adalah hakikat pengawasan yang memiliki suatu nilai pokok dan penting terkandung dalam kegiatan pengawasan, sebagai suatu kesatuan yang menjadi kenyataan dari pelaksanaan kegiatan pengawasan.
4. Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang melakukan kegiatan usaha sesuai dengan perundang-undangan yang memiliki beban tanggung jawab sosial dan lingkungan kepada masyarakat setempat.
5. Pengawasan adalah upaya yang dilakukan untuk mengontrol, memeriksa, dan mengevaluasi pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan terhadap Perseroan Terbatas kepada masyarakat sekitar.

6. Kewenangan adalah hak berupa kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan.
7. Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.
8. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan Perseroan Terbatas dalam bentuk pemberdayaan dan pemberian bantuan sosial kepada masyarakat sekitar.
9. Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.
10. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam bentuk mengawasi segala aktivitas usaha yang berkaitan dengan penggunaan sumber daya alam.
11. Pembangunan berkelanjutan adalah upaya terencana yang dilakukan secara komprehensif dan holistik untuk mempertahankan dan menjaga lingkungan hidup yang sehat di masa mendatang.

12. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban untuk melakukan fungsi perlindungan, pengawasan, dan pengaturan di bidang pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan.
13. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Maluku dengan persetujuan bersama Gubernur Provinsi Maluku di bidang Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.
14. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota lingkup wilayah Provinsi Maluku dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota lingkup wilayah Provinsi Maluku di bidang Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan.
15. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

16. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom yaitu Gubernur Provinsi Maluku dan Bupati/Walikota lingkup Provinsi Maluku.
17. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan yang berkedudukan di Provinsi Maluku dan Kabupaten atau Kota lingkup Provinsi Maluku.
18. Masyarakat lokal diartikan sebagai warga masyarakat yang bermukim dan menetap di sekitar area aktivitas perusahaan.
19. Masyarakat umum adalah warga masyarakat yang tidak berada di sekitar area operasional perusahaan namun merasakan dampak secara tidak langsung terhadap aktivitas perusahaan.
20. Forum Pengawas TJSL adalah sebuah gabungan dinas terkait secara sektor yang dibentuk untuk melakukan pengawasan pada pelaksanaan TJSL di daerah.