

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peradaban manusia terus berkembang seiring dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang meliputi setiap aspek kehidupan manusia. Kegiatan perekonomian juga ikut dipengaruhi oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang turut memegang peran penting dalam perkembangan kondisi perekonomian global. Perkembangan ini menyentuh seluruh aspek kegiatan perekonomian, mulai dari proses produksi, distribusi, sampai dengan konsumsi.

Perkembangan kondisi perekonomian ini juga didukung dengan globalisasi yang membuat para pelaku ekonomi semakin saling terhubung. Ditambah lagi dengan konektivitas jaringan dan internet yang akhir-akhir ini membuat dunia perekonomian berubah cukup drastis, yang populer dengan istilah revolusi industri 4.0. Perubahan yang sedang dan akan terus terjadi ini mendukung berkembangnya industri yang semakin efektif dan efisien. Namun demikian, pertumbuhan ekonomi dan pembangunan yang mengikutinya juga membawa dampak yang tidak baik bagi masyarakat dan lingkungan hidup.

Laju pembangunan yang cepat dan tidak terkendali menciptakan jurang ketimpangan sosial, pencemaran lingkungan (biologis dan budaya), sampai dengan krisis iklim yang mengancam biodiversitas. Perkembangan teknologi dalam industri membuat manusia mampu memproduksi lebih cepat, tapi juga menghabiskan sumber daya alam yang terbatas dengan lebih cepat. Hal ini

semakin memperkuat permasalahan klasik ekonomi, terbatasnya sumber daya yang tersedia untuk dapat memenuhi kebutuhan manusia yang tidak terbatas.

Kondisi tidak ideal ini memunculkan tuntutan akan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang berorientasi pada pembangunan jangka panjang. Mengutip definisi dalam dokumen *Our Common Future*, pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang mempertemukan kebutuhan masa kini tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang memenuhi kebutuhannya nanti (World Commission on Environment and Development, 1987, p.16). Oleh karena itu, konsep pembangunan berkelanjutan berprinsip pada pembangunan tiga dimensi penting, yaitu dimensi ekonomi, sosial dan lingkungan hidup.

Pembangunan yang mencakup ketiga dimensi ini kemudian dirumuskan menjadi dokumen *Transforming Our World:2030 Agenda for Sustainable Development* yang telah disepakati secara global sebagai agenda pembangunan berkelanjutan (Herawati, 2019, p.8). Dokumen ini berisikan 17 tujuan dan 169 target dari pembangunan berkelanjutan. Hal ini kemudian diadopsi di Indonesia oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, yang mendasarkan pembangunan berkelanjutan di Indonesia pada empat pilar, yaitu: pilar pembangunan sosial, pilar pembangunan ekonomi, pilar pembangunan lingkungan, dan pilar pembangunan hukum dan tata kelola (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, n.d.).

Pembangunan yang berkelanjutan hanya dapat dicapai ketika semua pihak yang berperan dalam pembangunan memiliki kesadaran untuk menghargai aspek sosial dan lingkungan sebagai pemangku kepentingan dari pembangunan. Termasuk dalam pihak-pihak tersebut adalah pelaku usaha dan pegiat industri, untuk ikut bertanggung jawab tidak hanya kepada pemegang saham (*shareholders*) tapi secara lebih luas lagi bertanggung jawab kepada pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Salah satu kegiatan implementasi dari tanggung jawab ini adalah kegiatan *Corporate Social Responsibility (CSR)*. Secara umum, *Corporate Social Responsibility* adalah kontribusi pelaku usaha terhadap pembangunan berkelanjutan dengan mempertimbangkan dampak ekonomi, sosial dan lingkungan dari pelaksanaannya. Menggunakan Bahasa Indonesia, *Corporate Social Responsibility* umumnya diartikan menjadi “Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL)”, sebagaimana dapat ditemukan dalam berbagai literatur.

Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan di Indonesia secara umum diatur dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), yang disahkan oleh DPR pada tanggal 20 Juli 2007. Peraturan ini telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 106 Tahun 2007 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756 Tahun 2007. Pasal 74 UUPT secara khusus membahas mengenai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Berikut adalah isi dari UU No. 40 tahun 2007 Pasal 74 ayat (1) sampai (4):

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

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

3. Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dalam UUPT juga sempat disinggung pada Pasal 66 yang membahas tentang laporan tahunan perseroan. Pasal 66 ayat (2) menyatakan bahwa laporan pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan menjadi salah satu hal yang sekurang-kurangnya harus dimuat dalam laporan tahunan perusahaan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) juga ikut membahas mengenai tanggung jawab sosial dan lingkungan yang dimiliki perusahaan. Pasal 15 huruf b UUPM menyatakan bahwa setiap penanam modal berkewajiban untuk melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan. Selanjutnya Pasal 16 huruf d menyatakan bahwa setiap penanam

modal bertanggungjawab terhadap kelestarian lingkungan hidup, dan huruf e menyatakan bahwa setiap penanam modal bertanggungjawab untuk menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja. Walaupun kedua ketentuan tersebut tidak secara spesifik membahas mengenai TJSL, akan tetapi kelestarian lingkungan hidup dan kesejahteraan masyarakat (termasuk pekerja), menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari TJSL.

Pada Pasal 17 UUPM, dinyatakan bahwa penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam tidak terbarukan wajib mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup yang pelaksanaannya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan pada pasal ini memiliki kesamaan dengan Pasal 74 UUPT yang juga mengaitkan kewajiban TJSL dengan pengusahaan sumber daya alam.

Lebih lanjut lagi, Tanggung Jawab Sosial diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas. PP No. 47 Tahun 2012 ini merupakan peraturan pelaksana dari UUPT Pasal 74 yang menyinggung mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan perusahaan. Salah satu yang diatur dalam PP No. 47 Tahun 2012 ini adalah proses pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan perseroan. Contohnya, Pasal 4 ayat (1) PP No. 47 Tahun 2012 mengatur mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan yang dilaksanakan oleh Direksi berdasarkan rencana kerja tahunan Perseroan setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau RUPS sesuai dengan anggaran dasar

Perseroan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Terdapat juga hal lain yang diatur seperti pertanggungjawaban pelaksanaan TJSL, sebagaimana dalam Pasal 6 diatur bahwa pertanggungjawaban pelaksanaan TJSL yang dimuat dalam laporan tahunan Perseroan dan dipertanggungjawabkan kepada RUPS.

Masih menjadi pertanyaan juga mengenai aturan pelaksana Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan oleh perseroan, yang mana ditemukan ketidakharmonisan mengenai pengaturan perseroan mana yang diwajibkan melakukan tanggung jawab sosial dan lingkungan. UUPT Pasal 74 ayat (1) menyatakan: “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.” Pernyataan tersebut memunculkan pertentangan, karena pada PP no. 47 tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas Pasal 2 diatur bahwa “Setiap Perseroan selaku subjek hukum mempunyai tanggung jawab sosial dan lingkungan.”

Sampai saat ini perdebatan mengenai perlu atau tidaknya *lex specialis* yang mengatur TJSL masih terus terjadi. Pelaku usaha merasa kegiatan *Corporate Social Responsibility* tidak perlu diatur dalam Undang-Undang yang khusus, karena akan menciptakan semakin banyak regulasi yang membingungkan pelaku usaha. Pelaku usaha juga pada masih banyak yang beranggapan bahwa TJSL prinsipnya bersifat sukarela (*voluntary*). Pada lain sisi, tuntutan terhadap kegiatan usaha yang menciptakan dampak positif bagi sosial dan lingkungan juga semakin kuat. Pihak ini menuntut adanya regulasi

yang mengatur pelaksanaan *Corporate Social Responsibility* secara wajib (*mandatory*), mengingat Indonesia sebagai negara berkembang pelaku industrinya dianggap masih belum memiliki kesadaran etis untuk melakukan kegiatan Tanggung Jawab Lingkungan Sosial secara sukarela.

Pada tahun 2016, DPD dan DPR pernah mengusulkan Rancangan Undang-Undang yang membahas mengenai *Corporate Social Responsibility*. DPD menyusun RUU yang berjudul RUU Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, sedangkan DPR menggunakan judul RUU Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (Radjab, 2016). RUU ini sempat masuk ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas 2017 namun akhirnya dibatalkan karena mendapat pertentangan dari pelaku usaha (Basith, 2018).

Peraturan yang mewajibkan pelaksanaan *Corporate Social Responsibility* juga pernah dimohonkan untuk diuji secara formil dan materil terhadap UUD 1945 di Mahkamah Konstitusi. Pemohon berdalil bahwa pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945 pada Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4). Para pemohon berpendapat bahwa UUPT Pasal 74 ayat (1) hingga (3) yang mewajibkan TJSL bagi perseroan telah (a) bertentangan dengan prinsip dasar *Corporate Social Responsibility* yaitu kesukarelaan (b) membebani perseroan secara ganda yaitu kewajiban membayar pajak dan menanggung biaya *Corporate Social Responsibility* (c) meniadakan atau setidaknya menafikan konsep demokrasi ekonomi yang memiliki inti pada efisiensi berkeadilan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, sehingga pada akhirnya justru akan mengakibatkan program *Corporate Social Responsibility*

menjadi hanya sebatas formalitas belaka yang akan menimbulkan sifat ketergantungan (Erawaty, n.d.).

Walaupun pada akhirnya permohonan pengujian ini ditolak seluruhnya oleh Mahkamah Konstitusi (Mahkamah Konstitusi, 2009), akan tetapi kasus ini sedikit mencerminkan belum idealnya aturan hukum yang mengatur Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Fenomena tersebut menunjukkan adanya ketidakmampuan hukum tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan untuk memenuhi ekspektasi dan kebutuhan dari para *stakeholders*. Hal ini merupakan salah satu karakteristik dari norma hukum yang materi muatannya selalu tak dapat melepaskan diri dari pertentangan. Hukum yang diciptakan untuk mencapai tujuan hidup masyarakat, idealnya dapat memberikan keseimbangan dengan mengakomodasi dua hal yang saling berseberangan atau bertentangan (Mochtar, 2015, p. 321).

Sebagaimana diutarakan Gustav Radbruch, suatu hukum yang baik idealnya memenuhi unsur-unsur *purposiveness* (kemanfaatan), *justice* (keadilan), dan *legal certainty* (kepastian hukum) secara proporsional dan seimbang. Hal ini merupakan tantangan dalam pembentukan hukum karena antara unsur-unsur tersebut memiliki perbedaan kepentingan dan pertentangan nilai-nilai. Pertentangan ini dikenal dengan istilah antinomi hukum. Dengan demikian, hukum yang baik haruslah dapat menyeimbangkan beragam antinomi yang muncul, yang dalam kasus ini terdapat tidak bertemunya keseimbangan antara unsur kemanfaatan dan keadilan hukum.

Pada pengaturan TJSL saat ini, sekilas dapat ditemukan kondisi yang mana hukum belum dapat mempertemukan kepentingan antara perseroan sebagai pelaku usaha, masyarakat dan lingkungan sebagai pihak terdampak, dan pemerintah selaku regulator. Peraturan TJSL yang terlalu menekankan pada unsur kemanfaatan, misalnya pemberian porsi tanggung jawab yang terlalu besar pada pelaku usaha dalam kesejahteraan masyarakat dan kelestarian lingkungan, berisiko akan memberatkan pelaku usaha dan memberikan dampak negatif secara finansial. Bahkan secara makro, peraturan TJSL yang terlalu memberatkan perusahaan dapat memperburuk indeks kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business (EoDB) index*) yang dapat menurunkan minat investasi pada suatu negara. Memberatkan pelaku usaha secara berlebihan akan menimbulkan tidak terpenuhinya unsur keadilan hukum karena perusahaan sebetulnya telah memenuhi kewajibannya untuk membayar pajak, yang mana pajak tersebut seharusnya menjadi tanggung jawab pemerintah untuk dialokasikan bagi kesejahteraan masyarakat dan kelestarian lingkungan.

Berdasarkan pemaparan tadi, antinomi hukum tersebut merupakan problematik hukum yang menarik untuk diteliti. Kembali kepada konsep pembangunan berkelanjutan, maka penyelenggaraan kegiatan ekonomi (termasuk kegiatan usaha yang dilakukan oleh perusahaan) yang berorientasi secara harmonis kepada kemajuan ekonomi, kesejahteraan masyarakat, dan kelestarian lingkungan menjadi suatu konsep yang harus dipenuhi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Apakah aturan hukum Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan?
2. Bagaimana politik hukum pengaturan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan untuk menjawab tantangan pembangunan berkelanjutan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji apakah aturan hukum Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan?
2. Untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana politik hukum pengaturan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan untuk menjawab tantangan pembangunan berkelanjutan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini mempunyai manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat teoritis
Untuk perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan bidang hukum ekonomi dan bisnis pada khususnya.
2. Manfaat praktis

- a. Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, agar dapat menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan Undang-Undang Tanggung Jawab Lingkungan dan Sosial.
- b. Kementerian terkait, agar dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan dan pembuatan peraturan terkait Tanggung Jawab Lingkungan dan Sosial dan usaha mencapai pembangunan berkelanjutan.
- c. Pelaku usaha, agar dapat lebih memahami hukum mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, serta berkontribusi dalam pembangunan berkelanjutan.
- d. Masyarakat umum, agar dapat lebih memahami perannya dalam pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, serta berkontribusi dalam pembangunan berkelanjutan.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian dengan judul merupakan karya asli penulis, bukan merupakan hasil plagiasi, sebagai pembandingan dikemukakan tiga tesis yang ada sebagai berikut.

1. Nama : Gerda Irene Tutuarima
- NPM : 2016-007-009
- Instansi : Universitas Katolik Atmajaya
- Program Studi : Magister Ilmu Hukum
- Tahun : 2018

Judul : Sanksi dan Pelaksanaannya Terhadap Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Permasalahan : Belum terdapat gambaran yang jelas mengenai pengaturan sanksi dan pelaksanaan TJSL yang menyebabkan tidak idealnya pelaksanaan kegiatan TJSL yang dilakukan oleh perusahaan di Indonesia.

Hasil Penelitian : Regulasi yang mengatur tentang TJSL masih tumpang tindih antara kebijakan pemerintah pusat dan daerah. Akan tetapi, banyaknya aturan ini kurang substansial dan memiliki banyak celah yang dimanfaatkan pengusaha. Masyarakat belum memiliki pemahaman bahwa TJSL merupakan salah satu bagian dari tanggung jawab perusahaan secara umum. Sanksi terhadap pelanggaran Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan harus semakin dipertegas.

2. Nama : Lesly Saviera

NPM : 107005039

Instansi : Universitas Sumatera Utara

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Tahun : 2012

- Judul** : *Corporate Social Responsibility (CSR) Sebagai Penerapan Prinsip Good Corporate Governance (GCG) Terkait Dengan Sustainable Development*
- Permasalahan** : Perlunya mencari kejelasan mengenai konsep dan penerapan prinsip GCG dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Selain itu, diperlukan juga adanya pemahaman mengenai CSR sebagai wujud prinsip GCG, dan prinsip *sustainable development* yang mendasari konsep *CSR*.
- Hasil Penelitian** : Prinsip GCG yang diterapkan dalam UUPT yaitu prinsip *transparency, accountability, responsibility, independency, dan fairness*. Oleh karena itu, prinsip *CSR* sejalan dengan prinsip GCG, terutama pada prinsip pertanggungjawaban (*responsibility*). *CSR* berperan dalam memperkuat keberlanjutan perusahaan dengan cara membangun dan memperkuat kerja sama antar *stakeholder*. Hal ini sejalan dengan pengertian *sustainable development* yang merupakan upaya sadar dan terencana dalam memadukan aspek lingkungan, sosial, dan ekonomi dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan,

kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini ke masa depan.

3. Nama : Rosita Candra Kirana
- NPM : S320208008
- Instansi : Universitas Sebelas Maret
- Program Studi : Magister Ilmu Hukum
- Tahun : 2009
- Judul : Studi Perbandingan Pengaturan tentang *Corporate Social Responsibility (CSR)* di Beberapa Negara Dalam Upaya Perwujudan Prinsip *Good Corporate Governance (GCG)*.
- Permasalahan : Perlunya pengetahuan mengenai perbandingan hukum tentang pengaturan *CSR* di berbagai negara terhadap upaya perwujudan *GCG* khususnya Indonesia, Australia dan Cina. Selain itu, perlunya dikaji mengenai faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam pengaturan *CSR* di Indonesia dalam upaya perwujudan *GCG*.
- Hasil Penelitian : Pengaturan *CSR* di Indonesia belum mengalami perubahan secara signifikan meskipun bersifat wajib untuk dilaksanakan oleh pelaku usaha atau perusahaan. Hal ini disebabkan karena belum adanya perangkat-perangkat yang mendukung dalam

pelaksanaan pengaturan tersebut. Pelaksanaan program-program *CSR* di Indonesia pada umumnya belum dirasakan sepenuhnya oleh *stakeholder* di sekitar perusahaan.

Kebaruan dari penelitian ini terdapat pada politik hukum Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dan keterkaitannya dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Penelitian politik hukum ini dilakukan dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan konseptual (*conceptual approach*), dengan dilakukannya analisis terhadap peraturan yang berlaku dan rancangan pembentukan perundang-undangan, yang kemudian dikaitkan dengan konsep pembangunan berkelanjutan. Kebaruan juga dapat ditemukan pada digunakannya *Sustainable Development Goals (SDGs)* / Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) sebagai indikator dari pencapaian pembangunan berkelanjutan, yang kemudian akan dianalisis keselarasan atau pertentangannya dengan hukum Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.