

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masalah kemiskinan adalah masalah klasik dalam sebuah perekonomian,¹ namun seiring waktu, permasalahan yang berkembang sekarang ini adalah masalah lingkungan yang ditimbulkan dari aktivitas suatu perusahaan yang hanya mengejar profit tanpa memperhatikan lingkungan, masyarakat sekitar perusahaan itu berada, dan persoalan di dalam perusahaan yang bersentuhan dengan para buruh atau karyawannya. Perusahaan-perusahaan seperti itu perlu diingatkan akan tanggung jawabnya yang juga berpengaruh pada perkembangan ekonomi dan masyarakat dengan *Corporate Social Responsibility* (CSR). CSR memiliki tujuan mulia yaitu, meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan, mengharmoniskan hubungan antara masyarakat dan perusahaan² bahkan CSR sebagai wujud komitmen dunia bisnis untuk membantu PBB merealisasikan target *Millenium Development Goals (MDGs)*³.

CSR sendiri bukan hal baru di Indonesia, hal ini diwujudkan melalui Pengundangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Kep-236/MBU/2003 tentang Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara dengan

¹ A,Prasetyantoko, Menanti Tanggung Jawab Sosial Sektor Financial di Indonesia (Surakarta:BWJ, 2004) hlm. 76

² Yosol irianto, *Community Relations* Konsep dan aplikasi (Bandung: simbiosis rekatama Media: 2004) hlm. 50

³ www.indonesiamandiri.com, Naidee, CSr untuk rakyat: bukan politik etis korporasi. diakses pada tanggal 26 agustus 2007 pukul 23.30

Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan. Perkembangan terakhir dan memunculkan perdebatan dengan diberlakukannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas pada tanggal 16 Agustus 2007. Kebijakan Pemerintah yang telah diperbarui adalah Peraturan Menteri Negara Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/2007 pada tanggal 27 April 2007 sehingga nama program diganti menjadi Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan (PKBL)⁴, yang menggantikan Keputusan Menteri BUMN Nomor Kep-236/MBU/2003 Tentang Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara Dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan pada tanggal 17 Juni 2003⁵, serta implementasinya ditindaklanjuti dengan Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-07/MBU/2008 tentang Pelaksanaan PKBL dan Penerapan Pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang ditetapkan tanggal 5 Mei 2008.

CSR sendiri sangat erat kaitannya dengan *Stakeholders Theory*, karena dari teori inilah tercipta suatu kesadaran dan keterkaitan antara perusahaan dengan para *Stakeholders*. Ada tujuh elemen yang termasuk dalam *Stakeholders* yaitu investor, manajemen, pekerja, konsumen, lingkungan alam, masyarakat, termasuk pemerintah dan kontraktor/supplier.⁶

PT.(Persero) PT. Telkom, “Tbk” merupakan perusahaan penyelenggara informasi dan telekomunikasi (*InfoComm*) serta penyedia jasa dan jaringan telekomunikasi secara lengkap (*full service and network provider*) yang terbesar di Indonesia.⁷ Telkom

⁴ Web Master, Landasan Hukum Pelaksanaan PKBL di BUMN, 26 September 2007

⁵ Muh. Arif Effendi, Good Corporate Citizenship Sebagai Implementasi CSR, Bisnis Indonesia, Senin, 11 Agustus 2008

⁶ Michael Hopkins, The Planetary Bargain “Corporate Social Responsibility” Matter (Earthscan:2003) hlm.49

⁷ www.telkom.co.id, Sekilas Telkom, diakses pada tanggal 14 Mei 2009, pukul 10.58

merupakan salah satu BUMN yang sahamnya saat ini dimiliki oleh Pemerintah Indonesia (51,19%) dan oleh publik sebesar 48,81%. Sebagian besar kepemilikan saham publik (45,58%) dimiliki oleh investor asing, dan sisanya (3,23%) oleh investor dalam negeri. Telkom juga menjadi pemegang saham mayoritas di 9 anak perusahaan, termasuk PT.(Persero) Telekomunikasi Selular (Telkomsel).⁸ Visi dari Telkom sendiri adalah menjadi perusahaan *InfoComm* terkemuka di regional dan misinya menyediakan layanan *InfoComm* terpadu lengkap dengan kualitas terbaik dan harga kompetitif, serta menjadi model pengelolaan korporasi terbaik di Indonesia.⁹

PT.(Persero) Telkom, “Tbk” juga aktif untuk melaksanakan program kemitraan dengan usaha kecil dan koperasi. Telkom Peduli adalah program Pemerintah dalam rangka mendorong kegiatan/pertumbuhan ekonomi dan terciptanya pemerataan pembangunan melalui perluasan lapangan kerja dan kesempatan berusaha, perlu dikembangkan potensi usaha kecil dan koperasi agar menjadi tangguh dan mandiri, sehingga dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat serta mendorong tumbuhnya kemitraan antara usaha besar seperti BUMN dengan usaha kecil dan koperasi di seluruh Indonesia. Sebagai bagian tak terpisahkan dari masyarakat, Telkom memiliki komitmen yang tinggi untuk mendukung dan melaksanakan program CSR. Komitmen tersebut dilandasi oleh hal-hal sebagai berikut :

1. tuntutan lingkungan global dalam penerapan CSR
2. CSR merupakan bagian dari pelaksanaan tata kelola perusahaan yang baik (GCG)
3. etika dan akuntabilitas bisnis makin mendapat perhatian dunia
4. implementasi ISO 26000 tentang *Social Responsibility* pada tahun 2010 dan

⁸ Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas, Telkom, diakses pada tanggal 16 Mei 2009, pukul 13.00

⁹ www.telkom.co.id, Laporan Tahunan Telkom 2008, diakses pada tanggal 3 Juni 2009, pukul 12.27

5. Telkom dan lingkungan sekitarnya dapat tumbuh bersama secara berdampingan.¹⁰

Dengan melaksanakan CSR pada tahun 2007 PT.(Persero) Telekomunikasi Indonesia, Tbk (PT. Telkom, Tbk) mendapat penghargaan *Award CSR*. Hal ini sangat menarik dicermati dari sisi *Stakeholders Theory* terkait dengan visi dan misi dari Telkom.

CSR yang diatur dalam Pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyatakan sebagai berikut:

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.

Sedangkan Penjelasan pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, menyatakan:

Ayat (1)

Ketentuan ini bertujuan untuk tetap menciptakan hubungan perseroan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, Norma dan masyarakat setempat.

Yang dimaksud dengan “perseroan yang menjalankan kegiatan usaha dibidang sumber daya alam” adalah Perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam. Yang dimaksud dengan “ Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya yang berkaitan dengan sumber daya alam “ adalah Perseroan yang tidak mengelola dan tidak memanfaatkan sumber daya alam, tetapi kegiatannya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3) Yang dimaksud dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan “ adalah dikenai segala bentuk sanksi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang terkait.

¹⁰ www.telkom.co.id, Laporan Tahunan Telkom 2009, diakses pada tanggal 3 Juni 2009, pukul 12.27

Ayat (4)
Cukup jelas

Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas hanya mengatur pelaksanaan CSR oleh Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan / atau berkaitan dengan sumber daya alam, padahal dalam prakteknya, CSR dibutuhkan oleh semua bidang usaha, sehingga pengaturan dalam Pasal 74 ayat (1) terkesan diskriminatif.¹¹ Penjelasan Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas juga mengatur bahwa kewajiban CSR juga berlaku bagi perseroan yang kegiatannya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam. Dibandingkan dengan Pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, PKBL apabila dicermati lebih jelas dan terperinci mengenai penerapan, karena dalam Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor Per-05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan (PKBL) diatur dengan jelas mengenai sumber dana, macam-macam program yang dilaksanakan, serta syarat dan mekanisme penyaluran dana PKBL.

Bagi masyarakat yang mengalami kendala modal, dan sulitnya mengakses dana dari bank, ada satu solusi dari BUMN untuk mengembangkan Usaha Kecil, yaitu Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Bina Lingkungan (PKBL). Program ini merupakan partisipasi BUMN dengan unit UKM untuk menjadi tangguh dan mandiri, sementara Bina Lingkungan merupakan bentuk kepedulian BUMN untuk pemberdayaan sosial masyarakat.¹²

¹¹ <http://www.lppm.ac.id>, apindo nilai kewajiban sosial domain pengusaha, diakses 6 agustus 2007

¹² Web Master, Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan, diakses pada tanggal 4 April 2009, pada pukul 08.08

Secara umum, PKBL diwujudkan dengan upaya-upaya untuk memberdayakan masyarakat, meningkatkan kesejahteraan sosial dan pertumbuhan ekonomi masyarakat secara berkesinambungan, dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan. Aktivitas PKBL merupakan wujud nyata dari Program Penanggulangan dan Pengentasan Kemiskinan yang dilaksanakan oleh Pemerintah, dimana masyarakat miskin merupakan sasaran utamanya.¹³ Idealnya PKBL adalah mewujudkan konsep “*Employment, Income, Growth*” sehingga masyarakat nantinya dapat menabung. Tabungan tersebut dipergunakan untuk 5 (lima) hal yaitu :

1. consumption (konsumsi sehari-hari),
2. capital (modal usaha),
3. social security (jaminan hari tua),
4. social responsibility (zakat, infak, shadaqah),
5. tax (pajak).¹⁴

Dengan dikeluarkannya Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-07/MBU/2008 Tentang Pelaksanaan PKBL dan Penerapan Pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas ini menyatakan “bagi BUMN yang sumber dana Program Kemitraan dan/atau Bina Lingkungan (PKBL)-nya dibebankan atau menjadi biaya perusahaan sebagai pelaksanaan Pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, maka dalam pelaksanaannya berpedoman pada Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor Per-05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan

¹³ Aries Muftie, Makalah Peningkatan Dana PKBL Dalam Rangka Mengembangkan Kemitraan Usaha Antara BUMN dan KUKM, (Hotel Mercure, Convention Centre, 2005) hlm. 2

¹⁴ Aries Muftie, Makalah CSR In Financial Institutions: Retic Or Reality (BUMN Case), (Jakarta: Gedung Patra Office Tower, Gatot Subroto, 2007) hlm. 13

BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan (PKBL), sampai adanya penetapan lebih lanjut dari Menteri Negara BUMN.”¹⁵ Dengan demikian pertanyaannya adalah apakah CSR sebagaimana dimaksud Pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menjadi dikesampingkan? Apakah BUMN melaksanakan dua peraturan sekaligus? Apakah hakekat CSR itu sudah tercermin dalam PKBL? Dengan uraian permasalahan tersebut maka, penulis mengangkat judul ”Program Kemitraan BUMN Dengan Usaha Kecil Dan Program Bina Lingkungan (PKBL) Ditinjau Dari Doktrin *Stakeholders* Dan Hukum Positif Di Indonesia (Studi Kasus Pada PT.(Persero). Telkom, ”Tbk”)”.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah Peraturan Menteri Negara Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan (PKBL) merupakan peraturan CSR yang bersifat khusus?
2. Apakah visi dan misi serta nilai-nilai PT. (Persero) Telekomunikasi Indonesia, Tbk (PT. Telkom, Tbk) dipengaruhi oleh doktrin-doktrin *Stakeholders* tentang kepentingan korporasi?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui apakah Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan

¹⁵ Surat Edaran Menteri BUMN, SE Nomor 07/MBU/2008 tentang Pelaksanaan PKBL dan Penerapan Pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

- Program Bina Lingkungan (PKBL) merupakan peraturan CSR yang bersifat khusus.
2. Mengetahui apakah visi dan misi serta nilai-nilai PT. (Persero) Telekomunikasi Indonesia, Tbk, (PT. Telkom, Tbk) dipengaruhi oleh doktrin-doktrin *Stakeholders* tentang kepentingan korporasi.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Obyektif :
 - a. Bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya.
 - b. Bermanfaat bagi perkembangan hukum Perusahaan
 - c. Bagi Pemerintah, sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam menanggapi fenomena pelaksanaan Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan dan *Corporate Social Responsibility* yang terjadi di masyarakat, serta doktrin-doktrin *Stakeholders*.
 - d. Bagi Fakultas Hukum Atmajaya Yogyakarta sebagai penambah referensi bahan pustaka dalam hal penelitian yang berkaitan dengan Hukum Perusahaan, *Corporate Sosial Responsibility* dan doktrin-doktrin *Stakeholders*.
 - e. Bagi masyarakat luas, termasuk BUMN, khususnya PT.(Persero) Telkom, “Tbk” sebagai tambahan informasi yang berkaitan dengan masalah Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan dan *Corporate Social Responsibility*.

2. Manfaat Subyektif :

Bagi penulis untuk memenuhi persyaratan kelulusan, menjadi seorang Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dan menambah wacana mengenai Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil Menengah dan Program Bina Lingkungan

E. Keaslian Penelitian

Bahwa selama proses Penulisan Hukum ini, penulis belum menemukan karya penulis atau karya peneliti yang lain, yang mempunyai problematika yang sama dengan kasus yang penulis angkat. Penulisan hukum dengan judul "Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan (PKBL) Ditinjau Dari Doktrin *Stakeholders* Dan Hukum Positif Di Indonesia (Studi Kasus di PT.(Persero) Telkom, "Tbk")" merupakan hasil karya asli dari penulis, bukan merupakan plagiasi ataupun duplikasi dari hasil karya penulis lain.

F. Batasan Konsep

Corporate Social Responsibility (CSR) / Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan:

"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."¹⁶

¹⁶ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Doktrin:

Adalah ajaran, pendirian segolongan ahli ilmu pengetahuan keagamaan, ketatanegaraan secara sistem khususnya di penyusunan kebijakan negara¹⁷

Stakeholders:

Orang atau kelompok (termasuk lingkungan alam) yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh keputusan, kebijakan dan operasi perusahaan. Setidaknya ada tujuh elemen yang termasuk dalam stakeholder yaitu, investor, manajemen, pekerja, konsumen, lingkungan alam, masyarakat termasuk didalamnya pemerintah dan kontraktor atau supplier.¹⁸

Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil:

Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil, yang selanjutnya disebut Program Kemitraan, adalah program untuk meningkatkan kemampuan usaha kecil agar menjadi tangguh dan mandiri melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN.¹⁹

Program Bina Lingkungan:

”Program Bina Lingkungan, yang selanjutnya disebut Program BL, adalah program pemberdayaan kondisi sosial masyarakat oleh BUMN melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN.²⁰

PT.(Persero) Telekomunikasi Indonesia, Tbk. (Telkom):

Perusahaan penyelenggara informasi dan telekomunikasi (*InfoComm*) serta penyedia jasa dan jaringan telekomunikasi secara lengkap (*full service and network provider*) yang terbesar di Indonesia.

¹⁷ Departemen pendidikan dan kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), (Balai Pustaka: Jakarta, 2002), hlm.327

¹⁸ Michael Hopkins, The planetary bargain “*Corporate Social Responsibility*” matter (Earthscan : 2003) hlm. 49

¹⁹ Pasal 1 ayat (6) Peraturan Menteri Negara Nomor Per-5/MBU/2007 tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan

²⁰ Pasal 1 ayat (7) Peraturan Menteri Negara Nomor Per-5/MBU/2007 tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan

G. Metode Penelitian

1) Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu merupakan penelitian yang berfokus pada norma (*law in the book*) atau penelitian hukum yang mengkaji norma-norma hukum yang berlaku.

2) Sumber Data

Dalam penulisan hukum yang menggunakan penelitian hukum normatif ini, penulis menggunakan sumber data sekunder sebagai data utama, yaitu bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier atau penunjang.

a. Bahan Hukum Primer meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Nomor Tahun 2003 Nomor 70
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106
5. Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 1995 tentang Perlakuan Pajak Penghasilan Atas Bantuan yang Diberikan untuk Pembinaan Keluarga Presejahtera Dan Keluarga Sejahtera I, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 88

6. Peraturan Menteri Negara Usaha Milik Negara Nomor Per-05/MBU/2007 Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan (PKBL)
 7. Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-07/MBU/2008 tentang Pelaksanaan PKBL dan Penerapan Pasal 74 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yang berupa buku-buku literatur, karya ilmiah, artikel hasil penelitian, dan bentuk karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan materi penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang
- 1) Kamus besar bahasa Indonesia
 - 2) Kamus bahasa Inggris
 - 3) Kamus hukum
 - 4) Bahan diluar bidang hukum yang digunakan sebagai penunjang
- 3) Metode Pengumpulan Data

Dalam melakukan pengumpulan data menggunakan Penelitian hukum normatif, maka dilakukan melalui Studi kepustakaan :

- a. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan adalah studi yang dilakukan terhadap peraturan-peraturan, buku-buku, surat kabar, pendapat hukum yang berkaitan dengan judul yang diambil oleh penulis.

b. Wawancara

Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara kepada orang / instansi yang berkaitan langsung dengan obyek yang ditulis oleh penulis.

4) Metode Analisis Data

Analisis kualitatif yaitu analisis dengan menggunakan ukuran kualitatif. Data yang diperoleh dianalisa dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu mengolah data dengan cara menyusun, menghubungkan menyimpulkan data yang satu dengan yang lainnya, yang diperoleh dari berbagai sumber. Sedangkan metode berpikir yang digunakan dalam penyimpulan adalah dengan metode berpikir deduktif yaitu melakukan analisis data dari pengetahuan yang umum lalu disimpulkan secara khusus.

