TANGGUNG JAWAB SOSIAL PERUSAHAAN*

*Oleh : Mas Achmad Daniri** dan Miftahul Hakim S.H****

Abstract

On April 15, 2009, The Constitutional Court Republic of Indonesia has decided that Corporate Social Responsibility as contained in Article 74 Law 40 year 2007 on Limited Company is in accordance with 1945 Constitution. Six judges of the Constitutional Court had approved this decision while three judges of the Constitutional Court had expressed their dissenting opinion. The parties who have taken this initiative to re-examine the article were Indonesian Chamber of Commerce and Industry (KADIN Indonesia), Indonesian Businesswoman Association (IWAPI), Indonesian Young Entrepreneurs Association (HIPMI) and other companies.

A. Pendahuluan

Para pihak yang mengajukan permohonan uji materiil atas Pasal 74 UU PT menyebutkan bahwa rumusan TJSL dalam UU PT mengandung ketidakpastian dan diskriminatif. Beberapa alasan yang diajukan berkenaan hal itu adalah, pertama, rumusan TJSL dalam UU PT bertentangan dengan prinsip dasar CSR yang bersifat etis, moral dan *voluntairly* atau *beyond legal compliance*; kedua, TJSL tidak hanya akan meningkatkan biaya operasional perusahaan tetapi juga pemungutan ganda yang harus ditanggung perusahaan disamping pembayaran pajak; ketiga, TJSL/CSR secara implisit telah diatur dalam peraturan perundang-undangan (sektoral) yang lainnya,

---

* Mengkaji Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Perkara Uji Materi Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

** Wakil Ketua Umum Kadin Indonesia Bidang Corporate Governance dan Etika Bisnis.

*** Direktur Hukum Kadin Indonesia.

keempat, TJSL dinilai tidak akan mencapai sasaran yang diharapkan dan bahkan potensial menciptakan potensi penyalahgunaan oleh para pelaksana kewajiban. Dengan demikian dapat dipahami bahwa keinginan para pemohon untuk membatalkan Pasal 74 bukan didasarkan pada ketidakmauan pemohon melaksanakan TJSL.

Apabila dicermati dari berbagai pengertian CSR yang dianut oleh berbagai lembaga resmi internasional maupun literatur yang tersedia, CSR bermakna sukarela. The European Commission mempunyai kesepakatan untuk mendefinisikan CSR sebagai berikut:

> "There is broad agreement in Europe on the definition of CSR as a concept whereby companies integrate social and environment concerns – on a voluntary basis – into their business operations as well as their interaction with stakeholders." (Relevansi Peraturan dan Tanggung Jawab Sosial, Maria R Nindita Radyati, 2009)

Sementara itu pemerintah Inggris mendefinisikan CSR sebagai:

> "The voluntary actions that business can take over and above compliance with minimum legal requirements, to address both its own competitive interests and the interests of wider society". (www.csr.gov.uk)

B. Istilah CSR dan TJSL

Istilah Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL) dari segi Bahasa Indonesia dapat dipahami sebagai dua istilah yaitu tanggung jawab sosial dan tanggung jawab lingkungan. Kata 'dan' menjadi penghubung dari dua istilah tersebut dengan menghilang frasa yang sama yaitu frasa 'tanggung jawab'. Apabila pemahaman ini dipahami demikian maka kedua istilah tersebutpun telah memiliki pemahaman tertentu dalam bahasa Indonesia. Bahkan peraturan perundang-undangan telah mengatur dengan jelas terutama mengenai tanggung jawab lingkungan.

Namun pembentuk undang-undang tampaknya menginterpretasikan istilah tersebut sebagai satu kesatuan yaitu Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Hal ini dapat diamati dari pengertian TJSL sebagaimana termuat dalam Pasal 1 angka 3 UU PT yang menyatakan:

> "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."

ISO 26000 menerjemahkan tanggung jawab sosial sebagai tanggung jawab suatu organisasi, termasuk perusahaan, 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 para stakeholder;
* Sesuai hukum yang berlaku dan konsisten dengan norma-norma internasional;
* Terintegrasi di seluruh aktivitas organisasi, dalam pengertian ini meliputi baik kegiatan, produk maupun jasa.

Sesungguhnya definisi CSR sangat beragam dan belum ada kesepakatan dari para ahli, lembaga resmi maupun pegiat pemberdayaan masyarakat atas definisi CSR yang sama. Sementara Mahkamah Konstitusi dalam pendapatnya menyatakan Bahwa TJSL merupakan kebijakan negara yang menjadi tanggung jawab bersama untuk bekerja sama (*to cooperate*) antara negara, pelaku bisnis, perusahaan dan masyarakat. (Putusan MK Nomor 53 PUU-VI-2008, h.89). Dengan demikian penjabaran atas definisi TJSL harus digali oleh para ahli dan pegiat maupun perusahaan yang menjalankan CSR di Indonesia dalam bentuk ketentuan yang konkrit.

C. Norma Hukum

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya memberikan pertimbangan bahwa penormaan TJSL menjadi kewajiban hukum merupakan kebijakan hukum pembentuk UU untuk mengatur dan menerapkan TJSL dengan suatu sanksi. Hal demikian dilandasi dari adanya kondisi sosial dan lingkungan yang rusak pada masa lalu dimana praktek perusahaan yang mengabaikan aspek sosial dan lingkungan, sehingga mengakibatkan kerugian bagi masyarakat sekitar pada khususnya dan lingkungan pada umumnya. (Putusan MK h. 91).

Norma adalah suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seseorang dalam hubungannya dengan sesamanya ataupun dengan lingkungannya. Di negara kita norma yang masih dirasakan berlaku adalah norma adat, norma agama, norma moral dan norma hukum. Hans Kelsen mengatakan bahwa hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamis (*nomodynamics*) karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas-otoritas yang berwenang membentuknya. (Ilmu Perundang-undangan, Maria Farida Indrati Soeprapto, Kanisius, 1998).

Peraturan perundang-undangan mengandung norma hukum yang bersifat umum dan abstrak serta berfungsi menetapkan perintah (harus melakukan perbuatan), larangan (harus tidak melakukan perbuatan), pembebasan (boleh tidak melakukan perbuatan) atau pengijinan (boleh melakukan perbuatan). Norma hukum dapat berlaku dengan disertai sanksi pidana, perdata maupun administrasi.

Dalam hal ini telah dipahami bersama bahwa pembentukan UU PT adalah sah karena dibuat oleh lembaga atau otoritas yang berwenang membentuknya. Untuk itu dua hal penting yang perlu diperhitungkan sebelum suatu peraturan perundang-undangan berlaku yaitu pembentukan peraturan perundang-undangan melalui penyusunannya dan penegakannya melalui penafsiran.

D. Contradictio in Terminis

Pasal 1 angka 3 UU PT menyatakan bahwa "Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan" adalah suatu komitmen sedangkan dalam Pasal 74 ayat (1), (2) dan (3) merumuskan bahwa "Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan" adalah suatu kewajiban. Apabila dicermati makna kata 'komitmen' merupakan konsep moral yang abstrak yang dapat berupa asas atau prisnip sehingga tidak berada pada tataran praktis karena bukan merupakan perjanjian. Istilah komitmen tidak mengindikasikan suatu kewajiban yang diharuskan oleh negara. Suatu komitmen selalu berasal dari diri yang akan melakukan dan bukan berasal dari luar diri yang akan melakukannya.

Perumusan pengertian yang berbeda antara Pasal 1 angka 3 dan Psal 74 ayat (1), (2) dan (3) serta Penjelasannya merupakan suatu perumusan yang inkonsisten dan tidak sinkron (*contradictio in terminis*) sehingga menimbulkan adanya ketidakpastian hukum. Penggunaan bahasa Indonesia dalam pasal tersebut mempunyai susunan kalimat yang mengandung ketidaksempurnaan tingkat pertama atau pula ketidaksempurnaan tingkat kedua. Ketidaksempurnaan tingkat pertama meliputi kandungan makna ganda, kabur atau terlalu luas. Ketidaksempurnaan tingkat kedua meliputi ketidaktepatan kata dan ungkapan (untuk hal yang sama digunakan kata dan ungkapan berbeda), menimbulkan kekacauan atau ketidakteraturan susunan.

I. C. van der Vlies membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan yang patut ke dalam asas yang formal dan material, meliputi (Ilmu Perundang-Undangan, Maria Farida Indrati Soeprapto, Kanisius, 1998) :

ASAS - ASAS

FORMAL	MATERIAL
• Tujuan yang jelas	• Terminologi & sistematika yang benar
• Organ / lembaga yang tepat	• Dapat dikenali
• Perlunya pengaturan	• Perlakuan yang sama dalam hukum
• Dapat dilaksanakan	• Kepastian Hukum dilaksanakan
• Konsensus	• Pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual

E. Ketidakpastian Hukum

Ketentuan dalam Pasal 74 ayat (3) terdapat frasa yang menyatakan 'dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan'. Rumusan frasa seperti ini sering digunakan dalam berbagai perundang-undangan. Namun ini merupakan rumusan yang masih umum atau tidak pasti dan tidak menunjuk pada peraturan perundang-undangan yang dimaksud. Disamping itu peraturan perundang-undangan yang terkait yang menjadi acuan belum tentu mengatur subyek norma (*addressat*) yang sama serta mengatur suatu perilaku yang sama, serta sanksi hukum yang sama.

Oleh karena itu perumusan sanksi dalam peraturan perundang-undangan harus menjamin adanya kepastian hukum sehingga perumusannya harus jelas, cermat dan tegas tentang subyek norma, perilaku apa yang dianggap sebagai kejahatan atau pelanggaran, dan jenis sanksi yang harus diterapkannya.

Apabila dicermati ketentuan pasal tersebut maka dapat dirasakan semangat untuk menggandakan upaya penegakan hukum sektoral. Namun upaya ini justru mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi perseroan. Pasal 74 UU PT dapat mengakibatkan penggandaan/duplikasi tanggung jawab perusahaan atas kewajiban proteksi dan rehabilitasi

lingkungan yaitu secara hukum korporasi (UU PT) dan secara hukum sektoral (UU Lingkungan Hidup, UU Migas, UU Minerba, UU Kehutanan dan lain-lain). Bila yang dipermasalahkan adalah pelanggaran lingkungan maka seharusnya yang ditegakkan adalah Undang-undang sektoral tersebut.

F. Pengundangan Peraturan Perundang-Undangan

Mahkamah Konstitusi dalam salah satu pertimbangannya menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara yang berdaulat yang berhak untuk mengatur hukumnya sendiri yang tidak tergantung pada hukum dan budaya yang berlaku di negara lain. Tentu ada alasan tersendiri mengapa CSR yang berlaku di Indonesia tidak disamakan dengan CSR yang berlaku di negara-negara lain. Budaya-budaya yang demikian itu belum terjadi di Indonesia, oleh karena itu diperlukan regulasi untuk menegakkan CSR.

UUD 1945 tidak pernah menyebutkan mengapa suatu masalah harus diatur dengan UU sedangkan masalah yang lainnya tidak perlu diatur dengan UU. Para ahli umumnya berpendapat materi muatan UU tidak dapat ditentukan lingkup materinya, mengingat UU merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, sedangkan kedaulatan bersifat mutlak.

Tidak dapat dipungkiri bahwa tata cara penyusunan UU PT dilakukan oleh lembaga yang berwenang untuk membentuknya dan Indonesia memiliki kedaulatan penuh untuk membuat peraturan perundang-undangan. Namun yang menjadi bahasan yang menarik untuk dikaji secara terus menerus yaitu pengertian TJSL yang menunjuk pada tanggung jawab etis dan moral sehingga tidak tepat untuk diinterpretasikan menjadi kewajiban hukum bahkan dikenakan sanksi bagi yang tidak menjalankannya. Dengan demikian Indonesia menjasi satu-satunya negara di dunia yang mengatur CSR sebagai kewajiban hukum yang harus dilakukan oleh suatu perseroan yang prinsip dasarnya bersifat sukarela. Bahkan dalam penyusunan ISO 26000 tentang Pedoman

Tanggung Jawab Sosial hanya dapat dirumuskan sebagai panduan saja, karena sulitnya mengukur standarisasi pelaksanaan CSR secara universal apalagi untuk mewajibkannya dalam hukum formal.

UU PT mengamanatkan ketentuan lebih lanjut mengenai TJSL diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP). Sesuai dengan sifatnya suatu PP ditetapkan untuk melaksanakan Undang-undang (UU). Ketentuan suatu PP tidak dapat menambah atau mengurangi ketentuan UU yang bersangkutan. Salah satu ketentuan yang diatur dalam Pasal 74 ayat (2) UU PT adalah pelaksanaan TJSL dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Hal yang tidak mudah untuk menentukan atau mengukur kepatutan dan kewajaran. Salah satu pengertian kepatutan dan kewajaran yang dapat diterapkan adalah sesuai dengan kemampuan keuangan perseroan dan potensi risiko yang mengakibatkan tanggung jawab yang harus ditanggung oleh perseroan sesuai dengan kegiatan usahanya. Pemikiran seperti ini layak untuk dipertimbangkan untuk dimuat dalam peraturan pelaksanaan UU PT agar tidak menimbulkan multi tafsir dalam pelaksanaanya.

G. Peraturan Daerah

Dalam keputusannya Mahkamah Konstitusi berpendapat antara lain Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah menentukan hierarkhi suatu UU. Pasal 74 ayat (4) UU PT telah jelas pemerintah daerah tidak dapat mengeluarkan peraturan daerah yang berkenaan TJSL sebab perintah UU berdasarkan pasal tersebut bersifat imperatif yaitu hanya diatur dengan PP.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah memiliki otonomi untuk mengatur perekonomian di daerahnya masing-masing. Dengan demikian Pemerintah Daerah dapat diduga akan mengeluarkan peraturan daerah sebagai pelaksanaan lebih rendah atas UU

PT maupun RPP yang mungkin akan diterbitkan. Ketentuan TJSL dalam Pasal 74 UU PT tetap rentan dijadikan dasar untuk melakukan pungutan baik oleh instansi resmi, LSM maupun masyarakat yang tidak memahami TJSL dengan benar. Apabila hal ini terjadi maka ketentuan TJSL dapat menjadi salah satu bentuk *high cost economy* bagi perseroan dan keadaan ini akan mengganggu iklim usaha di tanah air.

Untuk itu apabila suatu rancangan peraturan daerah akan diterbitkan berkaitan dengan TJSL maka tetap harus mengacu kepada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan RPP dari Pasal 74 UU PT. Salah satu bentuk pelaksanaan TJSL yang patut dimuat dalam peraturan pelaksanaan dari UU PT adalah implementasi TJSL didasarkan pada rencana kerja tahunan Perseroan setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau RUPS sesuai dengan anggaran dasar Perseroan. Laporan pelaksanaan TJSL dapat dimuat dalam Laporan Tahunan. Hal ini sesuai dengan jiwa Pasal 74 ayat (2) UU PT.

H. Sosialisasi

Pemahaman yang benar atas TJSL harus disosialisasikan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah kepada para pelaku usaha, masyarakat dan LSM. TJSL yang telah diatur dalam UU sektor tidak dapat diabaikan bahkan harus ditegakkan secara tegas. Sedangkan TJSL sebagai tanggung jawab moral, idealnya harus melibatkan tiga pilar utama yaitu perusahaan, pemerintah dan masyarakat setempat, kemudian dilaksanakan sendiri oleh masing-masing perusahaan, karena masing-masing perusahaan memiliki karakteristik masyarakat dan lingkungan yang berbeda. Kebutuhan ini adalah untuk menghindari dampak negatif yang dikhawatirkan perusahaan yang mungkin muncul atas Pasal 74 UU PT yaitu :

a. Menimbulkan ketidakpastian hukum.
b. Menimbulkan perlakuan diskriminatif.

c. Mengakibatkan perseroan menjadi tidak efisien, biaya bertambah tinggi dan mengurangi daya saing.
d. Menurunkan minat investor.
e. Potensi tingginya konflik antara perseroan dengan masyarakat.
f. Tidak terbangunnya kemitraan antara perseroan dengan para pemangku kepentingan/stakeholders.
g. Membatasi kreativitas dan cakupan pelaksanaan CSR oleh perseroan yang sudah berjalan selama ini.
h. Menurunkan kesadaran perseroan melaksanakan CSR atas dasar sukarela, sehingga ciri khas CSR yang sukarela dan melibatkan masyarakat dan pemerintah akan berkurang.

I. Penutup

Pemahaman konsep CSR/TJSL dapat dibagi dalam dua pengertian. *Pertama,* CSR/TJSL sebagai upaya untuk tunduk dan memenuhi aturan hukum dan aturan main yang ada. *Kedua*, CSR dipahami sebagai konsep yang berada pada tataran moral dan "beyond the rules and regulations". Dengan atau tanpa aturan hukum suatu organisasi atau perseroan harus menjunjung tinggi moralitas dan TJSL dapat dilakukan dalam berbagai situasi dengan mempertimbangkan hasil terbaik atau yang paling sedikit merugikan stakeholdernya.

Bagi pelaku usaha di Indonesia CSR/TJSL sudah lama dilakukan dan menjadi komitmen banyak pelaku usaha. Dalam kenyataannya CSR di Indonesia telah berlangsung lama dan bersifat sukarela karena merupakan tradisi, dimana tanggung jawab sosial merupakan tanggung jawab bersama sektor swasta, pemerintah dan unsur masyarakat.

Pelaku usaha mengajukan permohonan uji materiil atas Pasal 74 UU PT bukan didasarkan pada ketidakmauan untuk melaksanakan TJSL tetapi lebih karena dampak negatif yang dapat diperkirakan akan muncul dan kesalahan persepsi atas konsepsi CSR yang dianut secara internasional maupun dimuat dalam berbagai literatur. Disamping itu bila kita cermati isi pasal tersebut, maka dapat dipahami upaya

menggandakan penegakan hukum, baik secara hukum sektoral yang telah ada sebelumnya maupun secara hukum korporasi (UU PT).

Nampaknya semangat mengendalikan moral hazard pelaku usaha telah mendorong lahirnya Pasal 74 UU PT. Kewajiban perusahaan untuk "berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat dengan pelaksaan mengacu pada "kepatutan dan kewajaran" dipandang sebagai regulasi yang tidak lazim. Kewajiban memenuhi sebuah persyaratan tidak diukur dari berapa biaya yang dikeluarkan, tetapi sejauh mana kewajiban dilaksanakan.

Berbicara mengenai fungsi hukum dalam pembangunan maka hukum harus mampu menciptakan pola perilaku masyarakat sehingga mampu mendukung, memelihara dan menjaga keberhasilan pembangunan yang sedang dilakukan. Disamping itu membangun budaya hukum harus pula memperhatikan kesadaran hukum rakyat agar hukum yang dibentuk dapat berlaku efektif. Hukum itu harus berkemampuan untuk menciptakan keadilan, memberi kesempatan yang sama dan hukum harus membantu menentukan kepentingan masyarakat dan berkomitmen pada keadilan yang hakiki. Semoga pelaksanaan TJSL tidak memunculkan dampak negatif yang dapat diperkirakan sebelumnya.

DAFTAR PUSTAKA

Hukum dan Pilar-pilar Demokrasai, Dr. Moh. Mahfud MD, Penerbit Gama Media, Yogyakarta, 1999.

Ilmu Perundang-undangan, Maria Farida Indrati Soeprapto, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1998.

Membedah Konsep dan Aplikasi CSR, Yusuf Wibisono, Fascho Publishing, gresik, 2007.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53 terhadap Perkara Uji Materi Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Relevansi Peraturan dan Tanggung Jawab Sosial, Makalah: Maria R Nindita Radyati, 2009.

Standarisasi Tanggung jawab Sosial Perusahaan, Mas Achmad Daniri, Jurnal Galang Vol.3 Nomor 3, PIRAC, Desember 2008.