Globethics Repository



Meregulasi CSR : Keluar dari Jebakan "Mengepul Uang"

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Conference proceedings
Publisher	IRE
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-11-11 21:40:51
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/186463

Meregulasi CSR: Keluar Dari Jebakan "Mengepul Uang"

Kepala Dinas Sosial (Dinsos) Kabupaten Wonogiri Suharno pernah mengeluh (*Suara Merdeka*, 31/5/2011). Katanya, belum semua perusahaan di wilayah eks Karesidenan Surakarta peduli memberikan CSR (Corporate Social Responsibility). Kegelisahan serupa diungkapkan aktivis Blora Center Amin Farid: komitmen terkait jumlah nominal dana CSR berikut penggunaannya juga tidak jelas (*Suara Merdeka*, 16/9/2011).

Sementara itu, guna mendorong praktik CSR yang lebih sinergis dengan program pemerintah daerah serta menciptakan ketaatan perusahaan terhadap regulasi, Bupati Kendal Widya Kandi berencana menyusun peraturan daerah yang mengatur CSR (*Suara Merdeka*, 10/8/2011). Gayung bersambut, DPRD Kabupaten Kendal pun mendukung rencana tersebut. "Dengan adanya perda tersebut, ke depan program CSR dari perusahaan bisa berjalan selaras dengan program yang dicanangkan pemerintah," kata Widya Kandi. “Dana itu masuk dalam komponen pendapatan. Saya rasa itu tidak menyalahi ketentuan yang berlaku. Di beberapa daerah ada juga yang seperti itu,'' timpal Amin Farid.

Beragam kegelisahan di atas kiranya mewakili aspirasi daerah kaya sumber daya alam atau kabupaten/kota di mana indsutri berlokasi. Untuk memastikan bahwa perusahaan patuh, sejumlah dana CSR mengucur tiap tahun, dan mengeliminir program CSR dan pemda tumpang tindih, akhir-akhir ini wacana tentang "Perda CSR" tengah menjadi isu hangat. Kiranya, merujuk sejumlah kajian, CSR memang jauh lebih efektif dan bermanfaat ketika antar pihak selaras, bekerjasama, saling melengkapi dan mendukung satu sama lain (lihat misalnya, Calder & Culverwell, 2004).

***

Setelah hampir 5 tahun, Undang-Undang 40 Tahun 2007 tentang Perseoran Terbatas disahkan, hingga kini klausul tentang pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan *(corporate social responsibility)* dalam UU ini belum juga dijabarkan ke dalam peraturan pemerintah (PP). Bab tentang CSR secara khusus diatur dalam ini Pasal 74. Ayat 1 Pasal ini mengatur bahwa hukum CSR adalah wajib. Sementara ayat 2 mempertegas dengan mengatakan bahwa tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan "dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran." Jika tidak mentaati, Ayat (3) mengancam perusahaan dengan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tak kunjung hadirnya PP telah mendorong beberapa daerah "potong-kompas" dengan membuat peraturan daerah tentang CSR. Tujuannya tak lain untuk memastikan bahwa perusahaan patuh, sejumlah dana CSR mengucur tiap tahun, dan mendorong agar program CSR dan pemda sinergis. Perda ini mengatur hingga nominal dana yang harus disetorkan perusahaan ke pemda dan menjadi bagian dari APBD.

Hanya saja, ada sejumlah resiko jika rumusan peran pemerintah untuk mewadahi kemitraan diaktualisasikan dengan memposisikan pemerintah sebagai “pengepul” dana CSR dan memasukkannya kedalam APBD. *Pertama*, tegas Atje, Rosser dan Edwin (2008), pilihan ini beresiko memperburuk praktik *rent seeking* di kalangan elit politik maupun birokrasi. Saat budaya dan praktik politik-kebijakan masih

lemah dari sisi akuntabilitas, dana CSR rentan disalahgunakan. Lahirnya perda justru akan melegitimasi bentuk-bentuk baru korupsi. Akibatnya, misi awal meningkatan kualitas pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan pengembangan ekonomi masyarakat melalui program CSR gagal tercapai. Atje, Rosser dan Edwin (2008) mencontohkan kasus dana reboisasi di era Orde Baru yang disetorkan perusahaan ke pemerintah, yang disalahgunakan untuk kepentingan segelintir elit.

Kedua, jika tujuannya adalah mengoptimalkan keterkaitan (*alignment*), keselarasan (*coherence*), harmonisasi, dan kerjasama antar pihak, maka pilihan memasukkan dana CSR kedalam APBD justru akan "membirokratisasi" program CSR. Ketimbang "birokratisasi", merujuk Brinkerhoff (2002), semangat perda hendaknya lebih ditujukan untuk memfasilitasi hadirnya kelembagaan kemitraan yang dicirikan kolaborasi dan bebas dominasi, di mana masing-masing pihak tetap memiliki dan bisa menggunakan kapasitasnya, berpedoman pada tujuan-tujuannya, guna menjawab kebutuhan para target group-nya (Soplop et.al, 2009).

Isu birokratisasi ini juga mengemuka saat Kementerian Dalam Negeri menyusun rancangan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang "Pedoman Dukungan Pemerintah daerah dalam Pembentukan Forum Kemitraan Pemerintah, Dunia Usaha, dan Masyarakat" (Fokedum). Kepengurusan forum di mana dinas-dinas duduk di komisi-komisi atau seksi-seksi dengan tujuan koordinasi dan sinkronisasi malah merumitkan struktur, mempertebal hirarki, dan membuat kelembagaan kemitraan tidak gesit (Jaweng, 2010).

Ketiga, ketika menjadi bagian APBD maka CSR akan kehilangan fleksibilitasnya untuk berfungsi meningkatkan kualitas pelayanan publik atau pembangunan yang belum optimal dijalankan pemerintah daerah (suplementary function). Fleksibilitas CSR untuk menjangkau dan menjawab kebutuhan di wilayah atau sektor tertentu (targeted) yang tidak mampu dipenuhi kebijakan dan anggaran daerah (complementary function), pun beresiko hilang. Padahal, peran suplementer dan komplementer (Young, 2006) ini penting untuk melengkapi nature atau karakter dari kebijakan, perencanaan, penganggaran dan program pemerintah yang lebih bersifat komprehensif dan mengutamakan aspek pemerataan (*equity*).

***

Ide soal akuntabilitas administrasi dan politis jika dana CSR menjadi bagian dari APBD memang bernilai strategis. Betapa tidak, program akan diaudit oleh instansi pemerintah, bila ada penyelewengan maka birokrat akan ditindak, dan tidak itu saja, tujuan-tujuan program juga akan diuji oleh anggota dewan. Dua tipe akuntabilitas yang bekerja bersamaan tampak sedemikian "bertenaga" dan menjanjikan.

Faktanya, di tengah masih lemahnya representasi politik serta pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak sosial dasar oleh negara (DEMOS, 2004), dua jenis akuntabilitas ini masih belum efektif berlaku. Sebaliknya, penguatan kapasitas regulasi Negara yang sekadar menumpuk otoritas di tangan pemerintah daerah melalui "perda CSR" justru berpotensi memperunyam keadaan: rent seeking subur, kolusi eksekutif-legislatif makin marak, sementara suara komunitas yang selama ini termarjinalkan tetap tidak terakomodasi.

Tanpa landasan perda yang melegitimasi pemda mengepul dana CSR ke APBD pun, lazim terjadi

kasus di mana elit politik “menggunakan” dana hibah perusahaan untuk program yang tidak langsung dinikmati masyarakat. Ketika persepsi masyarakat tentang pembangunan didominasi oleh pembangunan fisik, elit politik kerap menggunakan dana dari perusahaan untuk membangun stadion olah raga atau sproyek mercusuar lainnya, yang rentan untuk dikorupsi. Contoh lain, ketika Newmont Nusa Tenggara memberi dana hibah senilai Rp. 144 miliar, yang muncul justru konflik legislatif-eksekutif (*www.tambangnews.com,* 23/11/2011). Masing-masing pihak mempertanyakan alokasi dana tersebut, yang antara lain digunakan untuk membeli mobil dinas bupati.

Kita tidak menutup mata bahwa ada perbedaan konteks antara asal konsep CSR (terutama di AS dan Eropa) dan developing countries. Misalnya, *community related factors* dalam implementasi CSR yang tipikal di Amerika adalah tingginya kesadaran konsumen akan praktik bisnis yang betanggung jawab secara lingkungan dan sosial. Baru-baru ini di *NPR Review* muncul isu hangat berkaitan dengan perubahan definisi produk organik yang memasukkan produk organik produsen berskala besar dari sebelumnya yang hanya memasukkan produksi petani berskala kecil. Tingginya kehirauan konsumen menjadikan isu kebijakan ini sedemikian ramai didiskusikan. Keaktifan lembaga nonprofit (elemen *civil society*) yang senantiasa menguatkan kesadaran konsumen, melakukan *pressure* kepada perusahaan yang 'nakal', serta menguatkan perspektif dalam regulasi-regulasi pemerintah juga menjadi ciri CSR di Amerika. Dan justru itulah, peran-prean regulasi pemerintah hendaknya memfasilitasi dan mengondisikan situasi agar masyarakat berdaya ketika berhadapan dengan korporasi.

Alfirdaus (2011) menjelaskan dengan gamblang betapa dalam kasus konflik perebutan tanah di Kebumen antara petani, TNI, dan investor, entitas negara dalam hal ini pemerintah daerah dan DPRD justru berhati mendua, tidak tegas dalam memastikan perlindungan hukum, keselamatan hidup, dan hajat hidup (tanah sebagai lahan pencaharian). Argumen yang muncul: penambangan pasir besi untuk PAD, dan PAD untuk pembangunan daerah. Berpijak dari kasus di Kebumen, regulasi CSR di level local hendaknya melangkah lebih dari sekadar memobilisr dana CSR masuk ke APBD, melainkan lebih diorientasikan untuk mendesain kelembagaan, mekanisme-mekanisme perencanaan dan implementasi program CSR yang memfasilitasi *community empowerment*. Sebab, merujuk kasus Kebumen, Kulonprogo, dan daerah lain, ketika pemerintah melempem dan "takluk" dengan godaan suap dan politik uang, masyarakat acap harus berdiri sendiri.

Yang mesti diingat, pilihan empowerisasi bukan berarti melulu menyemai benih konflik. Dalam konteks tertentu, tentu konflik menjadi "resolusi" yang tak terhindarkan. Tapi dalam perspektif jangka panjang dan situasi normal, empowerisasi bisa dimaknai dalam bentuk pilihan kebijakan yang mendorong lahirnya program CSR berbasis kemitraan yang memberikan peluang untuk melakukan inovasi kelembagaan serta menciptakan relasi dan mekanisme-mekanisme pembuatan kebijakan yang menempatkan masyarakat di tempat utama. Dengan demikian, meregulasi CSR butuh lebih dari sekadar memasukkan dana perusahaan ke APBD.

Dokumen Persatuan Bangsa-Bangsa "UN Global Compacts", misalnya, menggariskan bahwa perusahaan hendaknya juga mengadopsi prinsip-prinsip hak asasi manusia, melindungi hak-hak buruh, melestarikan lingkungan dan turut memerangi korupsi didalam operasi produksinya (Bader, 2008). Untuk mewujudkan idealitas ini, ujar Ward, Fox, dan Wilson (2007), regulasi daerah hendaknya tidak hanya defensif dengan menerima apa saja program CSR yang diberikan perusahaan. Selain esensi

perlindungan HAM dan anti korupsi, pemerintah daerah melalui regulasinya juga mesti proaktif dengan menggariskan prinsip nilai, pendekatan, dan mainstreaming agenda-agenda pembangunan, misalnya penanggulangan kemiskinan, kedalam program CSR perusahaan.

Di samping pengarusutamaan dan penajaman perspektif tersebut, melalui regulasi daerah, pemerintah daerah perlu menciptakan kondisi yang kondusif (*enabling environment*) bagi kemitraan perusahaan dengan lembaga non-profit atau lembaga swadaya masyarakat. Merujuk Knorringa dan Helmsing (2008), di tengah makin semaraknya wacana dan praktik CSR dalam pembangunan, peran sektor nonprofit dalam kemitraan CSR ini krusial untuk menguatkan perspektif penanggulangan kemiskinan, kesetaraan gender, hingga partisipasi warga. Yang penting diingat, aktif dalam kemitraan CSR bukan berarti menjadi "penyemir" agar citra perusahaan makin mengkilat, melainkan secara langsung terlibat secara kritis dan asertif dalam relasi yang konstruktif.

Sebagaimana hasil studi Bobenrieth dan Stibbe (2008), perwakilan 15 perusahaan multinasional dan nasional di Belanda seperti Nike, DHL, Pricewaterhousecooper, dan Danone menyatakan bahwa kemitraan perusahaan-LSM menjadi wahana pembelajaran, pertukaran ide dan pengalaman, mensinergikan kelebihan (perspektif dan keahlian) sektor privat dengan nonprofit didalam inovasi pelaksanaan program CSR dan pelayanan masayarakat.

***

Memang, fakta menunjukkan, menyerahkan implementasi CSR sepenuhnya pada itikad baik perusahaan untuk sukarela berkomitmen pada CSR adalah sesuatu yang naïf. Di Amerika, misalnya, perusahaan-perusahaan yang terbukti memiliki *best practices* dalam CSR adalah industri di sektor di mana agensi-agensi Federal terkait memiliki regulasi yang tegas. Rating tahunan dari KLD Research & Analytics dari sekian ratus perusahaan di AS mengkonfirmasi hal tersebut (Davis, Whitman & Zald, 2008). Perusahaan yang paling banyak terlibat dengan pengembangan komunitas, khususnya melalui *corporate philanthropy*, adalah industri keuangan dimana kontribusinya digariskan oleh *Community Reinvestment* Act 1977. Korporasi dengan rekor lingkungan terbaik adalah industri yang paling banyak menjalin kontak dengan *Environmental Protection Agency*. Dan Industri dengan kebijakan ketenagakerjaan yang baik adalah industri yang umumnya pekerjanya memiliki serikat buruh. Ilustrasi ini membuktikan, peran-peran regulatif pemerintah menentukan hitam-putih perilaku perusahaan.

Apakah dengan “hanya” memperkuat kapasitas regulatif pemerintah berarti publik kehilangan kontrol atas sumber daya? Jawabnya: tidak. Kita tidak boleh lupa bahwa praktik kolusi dan suap yang membajak proses kebijakan telah sedemikian rupa menimbulkan persepsi bahwa posisi sebagai "regulator" bersinonim dengan "macan ompong"; yang selanjutnya menguatkan persepsi bahwa pemerintah "harus menguasai" untuk menjamin agar hasil sumberdaya dinikmati publik. Dengan kata lain, menjadi regulator bukan berarti berarti kehilangan kontrol.

Setelah menakar sejumlah resiko, peran daerah sebagai regulator lebih tepat jika ditujukan untuk mempertajam perspektif, menguatkan agenda pembangunan, dan "mengubah imbangan relasi" antar pihak agar CSR sungguh-sungguh bekerja untuk meningkatkan kesejahteraan, menanggulangi kemiskinan, dan mencapai tujuan-tujuan pembangunan lainnya.

**Ashari Cahyo Edi*

Peneliti IRE Yogyakarta,
Menempuh S2 Kebijakan Publik di University of Delaware, AS
Tulisan ini tidak mencerminkan kebijakan kelembagaan IRE Yogyakarta