BAB IV

ANALISIS HUKUM TERHADAP KEWAJIBAN PENERAPAN *CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY* PADA PERUSAHAAN DI BIDANG SUMBER DAYA ALAM DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 40 TAHUN 2007 TENTANG PERSEROAN TERBATAS

A. Efektivitas Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dalam Mengatur mengenai Kewajiban Penerapan *Corporate Social Responsibility* bagi Perusahaan yang Bergerak di Bidang Sumber Daya Alam

Tujuan hukum saat ini, seperti yang tampak diterima secara universal adalah terjaminnya ketertiban di dalam masyarakat, kebahagian sebesar-besarnya warga masyarakat dan merekonsiliasi atau penyesuaian antara keinginan seseorang dengan kebebasan orang lain. Perusahaan dalam konteks pembangunan saat ini tidak lagi dihadapkan pada tanggung jawab yang berpijak pada aspek keuntungan secara ekonomis semata, yaitu nilai perusahaan yang direfleksikan dalam kondisi keuangan, namun juga harus memperhatikan aspek sosial dan lingkungannya sehingga perusahaan mampu mewujudkan tujuan hukum dengan lebih bertanggung jawab terhadap lingkungan sekitar disamping hak-hak yang dimiliki oleh perusahaan.

Perusahaan bukan lagi sekedar kegiatan ekonomi untuk menciptakan profit demi kelangsungan usahanya, melainkan juga bertanggungjawab terhadap aspek sosial dan lingkungannya. Dasar

pemikirannya adalah menggantungkan semata-mata pada kesehatan finansial tidak menjamin perusahaan bisa tumbuh secara berkelanjutan (*sustainable*). Keberlanjutan akan terjamin apabila perusahaan memperhatikan aspek terkait lainnya, yaitu aspek sosial dan lingkungan.[70]

Terdapat tiga peraturan yang mewajibkan perusahaan khususnya pengelola sumber daya alam untuk menjalankan program tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan atau CSR, diantarnya diatur dalam pasal 74 Undang-Undang Perseroan Terbatas, yang mengamanatkan:

> "(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 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."

Selain Undang-undang Perseroan Terbatas, peraturan lain yang sifatnya umum namun terkait dengan kewajiban pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan adalah Undang-Undang Penanaman Modal. Pasal 15 huruf b Undang-Undang Penanaman Modal menyatakan bahwa:

> "Setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan."

Khusus bagi perusahaan yang operasionalnya mengelola Sumber Daya Alam (SDA) terutama yang bergerak dalam sektor minyak dan gas

[70] Rudito, Bambang& Budimanta, Arif & Prasetijo, Adi, *Corporate Social Responsibility: Jawaban Bagi Modal Pembangunan Indonesia Masa Kini*, ICSD, Jakarta, 2004

bumi terikat dalam Undang-Undang Migas yang memiliki azas terkait dengan tanggung jawab lingkungan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 2 Undang-Undang Migas bahwa:

> "Penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi yang diatur dalam Undang-undang ini berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan."

Pasal 3 Undang-Undang Migas juga mengamanatkan mengenai tujuan penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi yaitu:

> "Penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi bertujuan:
> a. Menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi dan berkelanjutan atas minyak dan gas bumi milik negara yang strategis dan tidak terbarukan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan;
> b. Menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian usaha pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan;
> c. Menjamin efisiensi dan efektivitas tersedianya minyak bumi dan gas bumi, baik sebagai sumber energi maupun sebagai bahan baku, untuk kebutuhan dalam negeri;
> d. Mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional untuk lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
> e. Meningkatkan pendapatan negara untuk memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional dan mengembangkan serta memperkuat posisi industri dan perdagangan Indonesia;
> f. Menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup."

Pasal 13 Ayat (3) Huruf p Undang-Undang Migas menjelaskan lebih lanjut mengenai ketentuan pokok kontrak kerja sama yang intinya:

> "Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib memuat paling sedikit ketentuan-ketentuan pokok yaitu :

Pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat."

Gambaran mengenai aturan-aturan tanggung jawab sosial dan lingkungan atau CSR yang terlihat ideal, tidak sesuai dengan apa yang sebenarnya terjadi di lapangan, sehingga berpengaruh terhadap efektivitas penerapan hukumnya. Realisasi di masyarakat, kontroversi terpusat pada masyarakat lokal yang berada di sekitar operasional perusahaan, khususnya perusahaan ekstraktif atau pengelola Sumber Daya Alam (SDA) seperti yang terjadi di Papua di mana terjadi konflik masyarakatnya dengan PT. Freeport Indonesia kemudian konflik masyarakat Aceh dengan *Exxon Mobile* juga pencemaran lingkungan oleh Newmont di Teluk Buyat.

Perusahaan-perusahaan ekstraktif yang beroperasi di Indonesia diwajibkan untuk melakukan program CSR bagi masyarakat lokal, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi yang mengatur realisasi pengembangan masyarakat sekitar dan jaminan hak-hak masyarakat adat karena menurut Syamsuddin Pasamai, pada hakikatnya persoalan efektivitas hukum mempunyai hubungan yang sangat erat dengan persoalan penerapan, pelaksanaan hukum dalam masyarakat demi tercapainya tujuan hukum.[71] Pendapat Syamsuddin Pasamai tersebut menjelaskan bahwa hukum dengan demikian dapat berlaku secara filosofis, juridis dan sosiologis.

Belum efektifnya hukum penerapan CSR juga diakibatkan karena perusahaan mengalami kendala dalam penerapannya. Masalahnya

[71] Syamsuddin Pasamai, Dikutip dalam http://ilhamidrus.blogspot.com/2009/06/artikel-efektivitas-hukum.html, Diakses pada hari Senin, Tanggal 14 Juli 2014, Pukul 09.33 WIB

adalah selain penerapannya belum sepenuhnya memenuhi aturan-aturan tersebut, program-program pengembangan masyarakat atau *community development* (CD), belum menyentuh permasalahan mendasar yang dihadapi masyarakat. Program tersebut secara umum belum memberdayakan masyarakat sehingga mereka siap menghadapi masa pasca penambangan. Perusahaan dalam hal ini belum mampu merealisasikan program *community development* dengan baik karena muara dari program *community development* merupakan pemberdayaan masyarakat.[72]

Proses produksi yang dilakukan oleh perusahaan memberi peluang kerja bagi masyarakat lokal. Terlepas dari jumlahnya, sebagian dari masyarakat yang tinggal di sekitar perusahaan mendapatkan kesempatan bekerja pada perusahaan tersebut. Proses produksi selain itu juga merangsang munculnya kegiatan-kagiatan ekonomi di wilayah operasinya. Kondisi seperti ini memungkinkan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat lokal. Kondisi ini bisa berubah sebaliknya ketika proses ekstraksi berhenti karena sumber daya alamnya sudah tidak dapat dieksploitasi. Masyarakat yang sebelumnya mendapatkan kesempatan untuk meningkatkan pendapatannya, tidak memiliki lagi kesempatan tersebut. Terlebih lagi jika perusahaan-perusahaan sudah habis masa kontraknya dan harus meninggalkan daerah operasinya, masih menyisakan masalah kerusakan fisik lingkungan dan pencemaran yang diakibatkan proses produksi yang dilakukannya. Hal ini sangat merugikan masyarakat lokal karena kerusakan lingkungan bisa menimbulkan erosi,

[72]http://www.rahmatullah.net / 2010 / 05 / masalah-pengelolaan-program-corporate.html, Diakses pada hari Senin, Tanggal 14 Juli 2014, Pukul 10.21

banjir, dan tanah longsor, sementara pencemaran bisa mengganggu kesehatan dan kegiatan ekonomi.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa kegiatan CSR yang dilakukan perusahaan belum mampu menyelesaikan permasalahan utama kemiskinan dan lingkungan yang dihadapi masyarakat lokal. Esensi dari program pengembangan masyarakat seharusnya mampu menyelesaikan kedua masalah tersebut dan pada saat yang sama juga menyiapkan masyarakat lokal supaya mandiri pasca ekstraksi.

Kesulitan-kesulitan secara sosial-ekonomis pasca ekstraksi tidak hanya dihadapi pada tataran keluarga, tetapi juga pada tingkatan pemerintah daerah. Selain tutupnya perusahaan akan mengurangi kontribusi dalam menyelesaikan masalah tenaga kerja, pemerintah daerah juga akan kehilangan sumber pendapatan asli daerahnya (PAD). Daerah pertambangan ketika sudah tidak dapat ditambang lagi, akan menghadapi masalah lingkungan karena cekungan-cekungan bekas penambangan yang tidak direklamasi. Permasalahan lain PAD yang diterima pemerintah daerah mengalami penurunan, ditambah lagi munculnya gejolak-gejolak sosial-ekonomi dari masyarakat yang sebelumnya bekerja di perusahaan yang mengelola penambangan.

Kondisi seperti ini pada titik tertentu menimbulkan penolakan-penolakan baik yang terjadi pada masyarakat maupun pemerintah daerah terhadap keberadaan perusahaan dan terhadap kegiatan-kegiatan CSR. Penolakan-penolakan tersebut terepresentasi dari sinisme, keengganan untuk terlibat kegiatan-kegiatan CSR, atau memprotesnya. Sikap menolak

seperti itu merupakan faktor penghambat terciptanya program yang berkelanjutan.

Kendala dalam menerapkan CSR yang dialami sebuah perusahaan juga terletak pada komitmen dari perusahaan itu sendiri. Perusahaan bersangkutan haruslah mempunyai komitmen untuk turut bertanggung jawab terhadap lingkungan sekitarnya. Sebab, jika perusahaan tidak memiliki komitmen terhadap lingkungan sekitarnya, maka tanggung jawab dan kepedulian sosial itu pun juga tidak ada. Hal ini juga berdampak pada dukungan perusahaan untuk mewujudkan kepedulian tersebut.

Kendala yang juga dihadapi sebuah perusahaan dalam menjalankan kepedulian sosial selain komitmen dan dukungan dari perusahaan, adalah program yang akan dilaksanakan. Banyak perusahaan yang memiliki komitmen tinggi terhadap masalah-masalah sosial, namun program yang dilaksanakan tidak berdasarkan pada ketulusan hati nurani, sehingga, bentuk kepedulian sosial hanya ditujukan pada popularitas semata.

Tahap pelaporan juga menjadi salah satu kendala penerapan CSR, karena tingkat pelaporan dan pengungkapan CSR di Indonesia masih relatif rendah. Hingga kini belum ada kesepakatan standar pelaporan CSR yang dapat dijadikan acuan bagi perusahaan dalam menyiapkan laporan CSR. Cakupan standar yang ada sudah cukup komprehensif, namun, belum adanya laporan yang dapat mengikhtisarkan dampak kegiatan perusahaan terhadap sosial dan

lingkungan akan menyulitkan *stakeholders* dalam mengevaluasi efektivitas kegiatan CSR perusahaan.

Undang-Undang Perseroan Terbatas mewajibkan semua perseroan untuk melaporkan pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan di laporan tahunan, tetapi belum adanya aturan lanjutan yang mengoperasionalkan kewajiban tersebut akan menyebabkan laporan yang sangat bervariasi antar perusahaan sehingga menyulitkan pembaca laporan tersebut. Akuntabilitas terhadap publik, khususnya bagi perusahaan non-terbuka, tidak ada karena laporan tersebut hanya disampaikan ke pemegang saham. Hal ini menunjukan peraturan yang mewajibkan penerapan CSR khususnya Undang-Undang Perseroan Terbatas belum efektif dalam penerapannya, karena menurut Soerjono Soekanto bahwa faktor yang mempengaruhi efektifnya suatu penerapan hukum ada lima,[73] salah satu faktornya adalah faktor sarana dan fasilitas yang merupakan infrastruktur pendukung. Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan.

Masalah perangkat keras dalam hal ini adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

Kesadaran publik atas pentingnya CSR semakin meningkat akhir-akhir ini, namun belum sampai pada tingkat dimana publik mempunyai

[73] Soerjono Soekanto, Dikutip dalam *Op. Cit.,*

kekuatan untuk menekan perusahaan untuk melaksanakan dan melaporkan kegiatan CSR. Belum berjalannya infrastruktur pendukung pelaporan CSR menjelaskan tingkat pelaporan CSR di Indonesia yang relatif rendah.

CSR yang selama ini diidentikan dengan tanggung jawab dalam makna sosial, kedepannya makna "*responsibility*" dapat dimaknai sebagai suatu kebutuhan, dimana CSR sebagai komitmen dari suatu perusahaan dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan haruslah dapat memberikan manfaat, baik pada *shareholders* maupun *stakeholders*. Kemitraan antara *shareholders* dengan *stakeholders* yang berjalan dengan baik, akan membentuk hubungan yang saling membutuhkan satu sama lain. Perusahaan haruslah memaknai CSR tidak lagi sebagai beban moral etis, tetapi justru merupakan suatu kebutuhan yang harus terus dikembangkan.

Chevron merupakan salah satu perusahaan yang telah mampu memaknai CSR sebagai investasi sosial perusahaan dengan terus mengembangkan program-program CSR yang bermanfaat bukan hanya bagi masyarakat sekitar perusahaan, tapi juga dapat dirasakan oleh banyak pihak. Tidak semua perusahaan dapat memaknai dan menerapkan CSR sesuai dengan konsep dasarnya, karena beberapa perusahaan memaknai konsep CSR secara salah. Hal ini didorong oleh beberapa faktor yang pada akhirnya menyebabkan pelaksanaan kegiatan CSR tidak mampu berkembang secara efektif untuk mencapai tujuannya, yakni memberdayakan masyarakat dan lingkungannya agar tercapai kesejahteraan.

Menurut L.J. Van Apeldoorn, bahwa efektivitas hukum berarti keberhasilan-keberhasilan, kemajemukan atau keberagaman hukum atau Undang-Undang untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat secara damai.[74] Pandangan L.J. Van Apeldoorn ini, memandang efektifnya suatu hukum dilihat dari output, bila di sana-sini masih saja terjadi berbagai pelanggaran-pelanggaran hukum, kriminalitas masih marak dilakukan di mana-mana dengan berbagai modus operasional baru, maka disinilah hukum dipertanyakan, walaupun dengan ini dapat saja dibantah bahwa bukan hanya hukumnya saja tetapi termasuk pelaksanaan hukumnya. Efektivitas hukum hanya dapat terlaksana dengan baik, manakala hukum dijunjung tinggi oleh subyek hukum dan moralitas penegak hukumnya yang baik serta adanya peranan masyarakat yang mendukung ke arah tersebut.

Proses regulasi yang menyangkut kewajiban CSR perlu memenuhi pembuatan peraturan yang terbuka dan akuntabel. Pertama, harus jelas apa yang diatur, kemudian harus dipertimbangkan semua kenyataan di lapangan termasuk orientasi dan kapasitas birokrasi dan aparat penegak hukum serta badan-badan yang melakukan penetapan dan penilaian standar. Harus diperhitungkan juga adalah kondisi politik, termasuk kepercayaan pada pemerintah dan perilaku para aktor politik dalam meletakkan masalah kesejahteraan umum. Implementasi CSR harus melalui dialog bersama para pemangku kepentingan, seperti pelaku usaha, kelompok masyarakat yang akan terkena dampak, dan organisasi pelaksana.

[74] L.J.VanApeldoorn, Dikutip dalam http://sarmyendrahendy. blogspot. com/2012/06/dalamrealita-kehidupan bermasyarakat.html, Diakses pada hari Senin, Tanggal 14 Juli 2014, Pukul 09.35 WIB

CSR merupakan keharusan bagi perusahaan bila ingin terus maju dan berkembang. Komitmen perusahaan terhadap masyarakat yang diimplementasikan dalam bentuk program CSR dapat mencegah munculnya gesekan sosial yang dapat merugikan perusahaan maupun masyarakat, bila CSR dilaksanakan dengan baik, akan berdampak positif terhadap keberlangsungan usaha. Selain itu, CSR pun dapat menjadi bagian dari pembangunan citra perusahaan.

B. Tindakan Hukum yang Dapat Dilakukan Oleh Para Pihak dalam Hal Tidak Terpenuhinya Kewajiban Penerapan *Corporate Social Responsibility*

Konsep CSR di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Penanaman Modal, dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.

Perseroan yang bergerak di bidang sumber daya alam saat tidak melakukan CSR sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan maka sudah selayaknya diberikan sanksi. Ketentuan sanksi Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan yang merujuk pada peraturan perundang-undangan yang terkait mengakibatkan penyelesaiannya harus melihat peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sumber daya alam

terlebih dahulu. Sehingga pengaturan sanksi penerapan CSR dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, Undang-Undang Penanaman Modal, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya alam perlu dilakukan untuk memperoleh kepastian hukum dalam penegakkan hukumnya dan dapat mencegah kerusakan lingkungan juga konflik di masyarakat sekitarnya.

1. Pengaturan Sanksi menurut Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan

   Sanksi tidak dilaksanakannya CSR diatur dalam Pasal 74 Ayat (3) Undang-Undang Perseroan Terbatas 2007 yang berbunyi:

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

   Ketentuan dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan menyatakan

   > "Perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 yang tidak melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

   Ketentuan tersebut merupakan rumusan yang belum pasti atau masih umum dan tidak menunjuk secara tegas peraturan

perundang-undangan yang ditunjuk. Pengenaan sanksi yang seperti ini dapat dilaksanakan secara sewenang-wenang oleh penegak hukum.

Pengaturan sanksi yang diberikan kepada peraturan perundang-undangan yang terkait harus memiliki kesamaan dalam subyek norma, perilaku yang sama, dan sanksi hukum yang sama.[75] Ketiga faktor tersebut apabila telah memiliki kesamaan antara Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dengan peraturan yang terkait maka implementasi terhadap sanksi dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang terkait.

2. Pengaturan Sanksi menurut Undang-Undang Penanaman Modal

Ketentuan CSR dalam Undang-Undang Penanaman Modal menjelaskan bahwa CSR merupakan suatu kewajiban yang harus dilakukan oleh penanam modal. Penanam modal jika tidak melaksanakan kewajiban maka akan mendapatkan sanksi yang telah diatur dalam Pasal 34 Ayat (1) Undang-Undang Penanaman Modal yang mengamanatkan:

> "Badan usaha atau usaha perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 dapat dikenai sanksi administratif berupa:
> a. peringatan tertulis;

[75] Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 53/PUU-VI/2008 tentang judicial review pasal 74 UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, hlm 106.

b. pembatasan kegiatan usaha;
c. pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal; atau
d. pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitias penanaman modal."

Pasal 34 Ayat (2) Undang-Undang Penanaman Modal menjelaskan lebih lanjut bahwa:

> "Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh instansi atau lembaga yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan"

Ketentuan tersebut di atas menegaskan bahwa badan usaha atau usaha perorangan yang tidak menerapkan kewajiban tanggung jawab sosial perusahaan akan mendapatkan sanksi administratif yang diberikan oleh instansi atau lembaga yang berwenang memberikan sanksi tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

3. Perseroan Terbatas yang Bergerak di Bidang Sumber Daya Alam

Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan telah menjelaskan bahwa yang menjadi subyek CSR yaitu perseroan yang bergerak dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam. Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan menambahkan klausul "berdasarkan Undang-Undang". Berdasarkan Penjelasan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab

Sosial dan Lingkungan maka sumber daya alam yang dimaksud yaitu sumber daya alam dalam bidang perindustrian, kehutanan, minyak dan gas bumi, sumber daya air, pertambangan mineral dan batu bara, dan ketenagalistrikan.

Peraturan lain yang juga mengatur terkait sumber daya alam yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok Agraria). Pengertian agraria secara luas tercantum dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria, yang berbunyi:

> "Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional."

Bumi sebagai salah satu unsur sumber daya alam meliputi permukaan bumi, tubuh bumi dibawahnya, dan yang berada di bawah air. Kekayaan alam yang terkandung dalam bumi dapat dilihat berdasarkan letak sumber daya alam tersebut. Sumber daya alam yang terdapat di permukaan bumi terdiri dari tanah, air, dan hutan. Sedangkan sumber daya alam yang terdapat di bawah permukaan bumi dan air terdiri dari aneka barang tambang dan mineral. Air yang juga termasuk sebagai salah satu unsur sumber daya alam menurut Undang-Undang Pokok Agraria meliputi perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia.

Berdasarkan penggolongan yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Penjelasan Pasal 3 Peraturan

Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, maka perseroan yang bergerak dibidang sumber daya alam yaitu perseroan yang melakukan eksplorasi dan eksploitasi tanah, perindustrian, kehutanan, minyak dan gas bumi, sumber daya air, pertambangan mineral dan batu bara, panas bumi, perikanan, dan ketenagalistrikan.

Perseroan yang mengelola sumber daya alam yang telah ditentukan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan harus memiliki kepedulian yang tinggi terhadap masyarakat dan lingkungan. Hal ini disebabkan sumber daya alam yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan merupakan sumber daya alam yang memiliki pengaruh besar di Indonesia. Perseroan yang mengelola sumber daya alam tersebut merupakan perseroan yang paling banyak melakukan kerusakan lingkungan dan sering tidak memperhatikan kesejahteraan masyarakat lingkungannya.[76]

Perseroan dalam mengelola sumber daya alam harus memperhatikan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup. Hal ini disebabkan bahwa perseroan, sumber daya alam, dan lingkungan hidup tidak dapat dipisahkan karena masuk dalam satu ekosistem. Perseroan yang bergerak di bidang sumber daya alam dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

[76] Djuhaendah Hasan, *Pengkajian Hukum Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2009, hlm. 1

harus memperhatikan prinsip-prinsip yaitu kelestarian dan keberlanjutan, keserasian dan keseimbangan, keterpaduan, manfaat, kehati-hatian, keadilan, ekoregion, keanekaragaman hayati, pencemar membayar, partisipatif, dan kearifan lokal.

4. Pengaturan Sanksi Menurut Undang-Undang Lingkungan Hidup

Pengaturan sanksi dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup terdapat dalam Pasal 76 dan Pasal 77 Undang-Undang Lingkungan Hidup. Pasal 76 Undang-Undang Lingkungan Hidup menyebutkan:

> "(1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan.
> (2) Sanksi administratif terdiri atas:
> a) Teguran tertulis;
> b) Paksaan pemerintah;
> c) Pembekuan izin lingkungan; atau
> d) Pencabutan izin lingkungan."

Pasal 77 menerangkan lebih lanjut bahwa:

> "Menteri dapat menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika Pemerintah menganggap pemerintah daerah secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup."

Ketentuan peraturan tersebut menjelaskan bahwa Menteri, gubernur, atau bupati/walikota memberikan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha yang melanggar izin lingkungan.

5. Pengaturan Sanksi Menurut Undang-Undang yang Mengatur Mengenai Sumber Daya Alam

Pengaturan CSR dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya alam ternyata masih terdapat kelemahan. Ketika Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan melimpahkan sanksi kepada peraturan perundang-undangan maka diharapkan peraturan terkait sumber daya alam telah mengatur terkait sanksi CSR. Pelimpahan ini masih belum mampu memberikan kepastian hukum karena masih ada peraturan dalam bidang sumber daya alam yang belum memberikan pengaturan sanksi CSR.

Peraturan yang belum mengatur terkait sanksi CSR yaitu Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Sedangkan peraturan yang telah memberikan ketentuan terkait sanksi terhadap CSR yaitu Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, dan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan.

Peraturan mengenai sumber daya alam dan etika menjalankan perusahaan jika telah mengatur sanksi terkait CSR, maka perseroan yang tidak melaksanakan CSR dalam bidang sumber daya alam tersebut dapat langsung dikenakan sanksi sesuai dengan undang-undang yang mengaturnya. Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan ketika memberikan amanat kepada peraturan terkait untuk mengatur sanksi dan ternyata peraturan tersebut belum mengaturnya, maka pemberian bentuk sanksi CSR terhadap perseroan terjadi kekosongan hukum. Ketentuan untuk menggunakan sanksi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait merupakan amanat dari Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Ketentuan dalam kedua aturan tersebut juga tidak mengatur secara tegas sehingga harus melihat undang-undang yang lebih umum kembali, seperti Undang-Undang Penanaman Modal dan Undang-Undang Lingkungan Hidup.

Perseroan yang juga termasuk penanam modal tunduk pada Undang-Undang Penanaman Modal yang telah mengatur sanksi bagi penanam modal yang tidak melaksanakan CSR, dalam hal ini yaitu perseroan. Pengembalian pengaturan ke Undang-Undang Penanaman Modal dan Undang-Undang Lingkungan Hidup ini memberikan ketidakjelasan dan membuat

ambigu bagi pihak yang terlibat dalam pelaksanaan CSR di Indonesia. Ketika sudah terdapat peraturan yang lebih khusus mengatur, maka seharusnya aturan tersebut telah mengatur secara tegas.