



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tujuan dari pelaksanaan desentralisasi pemerintahan daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan pelayanan publik, dan meningkatkan daya saing daerah. Hal ini merupakan amanat penting yang dikandung dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Sebagai esensinya, dalam konteks pemerintahan dituntut pelaksanaan pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*). Hal ini mengandung arti bahwa tugas dan peningkatan kesejahteraan masyarakat tersebut bukan semata-mata menjadi tugas pemerintah daerah tetapi juga menjadi tugas dunia usaha dan masyarakat madani di daerah.

Pembangunan yang sekarang sedang marak dilaksanakan adalah pembangunan berkelanjutan yang tidak hanya bersifat sementara. Dengan tuntutan globalisasi, Indonesia mengikuti perkembangan zaman dengan melihat prospek kedepan. Hakikat pembangunan adalah pembangunan yang berkelanjutan yang tidak parsial, instan dan pembangunan di permukaan. Maka, dengan adanya konsep Pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) akan berusaha memberikan wacana baru mengenai pentingnya melestarikan lingkungan alam demi masa depan, generasi yang akan datang.

Dalam mewujudkan pelaksanaan tujuan Desentralisasi Pemerintahan Daerah dan memenuhi tujuan Pembangunan Berkelanjutan sangat dibutuhkan peran dari berbagai pihak demi terwujudnya kesejahteraan sosial bagi masyarakat dan terlaksanannya pembangunan.

Di era pertumbuhan perusahaan dan industri yang cukup pesat sekarang ini, apalagi dalam mengelola sumber daya alam sebagai kegiatannya, maka peran perusahaan tersebut menjadi sangat penting dalam melaksanakan tujuan pembangunan berkelanjutan tersebut. Peran



perusahaan tersebut diwujudkan dalam tanggungjawab dan komitmen membangun masyarakat dan lingkungan. Ini yang dikenal dengan tanggung jawab sosial perusahaan.

Di Kota Medan terdapat 267 (dua ratus enam puluh tujuh), sumber data tahun 2023 dari bps.go.id (Kota Medan Dalam Angka 2023). Kehidupan masyarakat di Kota Medan dengan jumlah penduduk hampir 2,49 juta jiwa, memiliki 187 ribu penduduk atau sekitar 8,07 % yang masuk kategori miskin (data BPS 2022). Mayoritas masyarakat di Kota Medan mengandalkan pertanian untuk menggantungkan hidupnya. Disinilah dibutuhkan peran perusahaan yang ada di Kota Medan untuk memberikan tanggung jawabnya.

Pemerintah Daerah sebagai pelaksana pemerintahan daerah yang otonomi memiliki wewenang untuk dapat mengelola lingkungan dengan baik serta mengusahakan kesejahteraan rakyat. Pemerintah Daerah harus memiliki konsep dasar atau program untuk mewujudkan hal tersebut. Program yang dimiliki diharapkan dapat dilaksanakan secara berkesinambungan sehingga program nasional untuk mewujudkan pembangunan nasional dari daerah dapat diwujudkan.

Berdasarkan hal yang telah dikemukakan, Pemerintah Daerah Kota Medan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengajukan inisiatif untuk menyusun regulasi yang berhubungan dengan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Kota Medan.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut maka identifikasi permasalahan yang berkaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, adalah :

Apa yang menjadi urgensi penyusunan Peraturan Daerah mengenai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Kota Medan?

1. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan?



1.3. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah :

1. Untuk mengetahui sejauh mana urgensi Peraturan Daerah diperlukan sebagai dasar hukum dalam melaksanakan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Kota Medan.
2. Untuk mengetahui Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Kegunaan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan ini adalah :

1. Sebagai bahan masukan bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dalam melakukan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.
2. Menjadi dokumen pendukung dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan antara Pemerintah Daerah Kota Medan dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Medan.

1.4. Metode Penelitian

Naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan menggunakan metode penelitian hukum. Penelitian hukum adalah penelitian yang membantu pengembangan ilmu hukum dalam mengungkapkan suatu kebenaran hukum. Konsekuensinya untuk melakukan penelitian hukum, seseorang harus memahami penelitian itu sendiri dan memahami ilmu hukum.

Metode penelitian yang dipergunakan dalam naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang bertujuan mencari kaedah, norma atau *das sollen*. Pengertian kaedah dalam hal ini meliputi asas hukum, kaedah hukum, sistem hukum dan peraturan hukum kongkrit khususnya terhadap seluruh perangkat perundang-undangan atau



peraturan daerah yang berhubungan dengan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Selain itu, penelitian ini disebut juga dengan penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Penelitian ini disebut penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif karena dimaksudkan untuk memberikan gambaran yang rinci tentang fokus yang diteliti dengan memanfaatkan norma-norma hukum yang ada, sehingga dapat menjawab permasalahan yang diteliti.

Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum normatif yakni bahan hukum yang diperoleh dari bahan literatur dan dokumen-dokumen. Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer ialah bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, seperti Peraturan Perundang-Undangan terkait, bahan hukum sekunder ialah bahan hukum yang membantu menganalisis bahan hukum primer, sedangkan bahan hukum tertier ialah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus (hukum) dan *ensiklopedia*. Sumber data yang diperoleh dari bahan hukum berupa literatur, peraturan perundang-undangan, hasil kajian, dan hasil penelitian, yang kemudian dideskripsikan secara terstruktur dan sistematis.

Tahap berikutnya yakni analisis hukum terhadap bahan hukum yang telah diperoleh. Menurut Gijssels dan van Hoecke analisis data dilakukan dalam tiga tataran yaitu: Pertama, sistematisasi data (tataran deskriptif). Kedua, penjelasan (tataran eksplikatif). Ketiga, perbaikan dan pembaharuan (tataran preskriptif atau normatif).

Berdasarkan pendapat tersebut, maka data (bahan hukum) Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan harus diolah sehingga tampak sistematis atau saling keterkaitan. Sistematisasi data untuk mewujudkan tataran deskriptif. Sesudah itu dijelaskan mengenai data atau bahan-bahan hukum yang dikumpulkan dan mengapa saling berkaitan. Penjelasan yang demikian itu mewujudkan tataran kedua yaitu tataran *eksplikatif*. Terhadap dua tataran



di atas ditambahkan tataran ketiga yaitu tataran normatif dengan usulan perbaikan dan pembaharuan. Dengan demikian pada tataran ketiga ini memberikan jawaban atas pertanyaan “bagaimana seharusnya” atau “bagaimana sebaiknya”.

Dalam penelitian Naskah Akademik Peraturan Daerah Kota Medan Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan ini sebelum bahan hukum dianalisis diadakan terlebih dahulu pengorganisasian terhadap bahan hukum sekunder yang didapat melalui studi dokumen, dan bahan hukum primer yang didapat melalui studi wawancara dengan narasumber. Bahan hukum tersebut kemudian diklasifikasi dan dicatat secara sistematis dan konsisten untuk memudahkan analisisnya. Selanjutnya analisa dilakukan menyangkut isi dari bahan hukum dan informasi yang disajikan serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan dan substansi rancangan peraturan daerah.

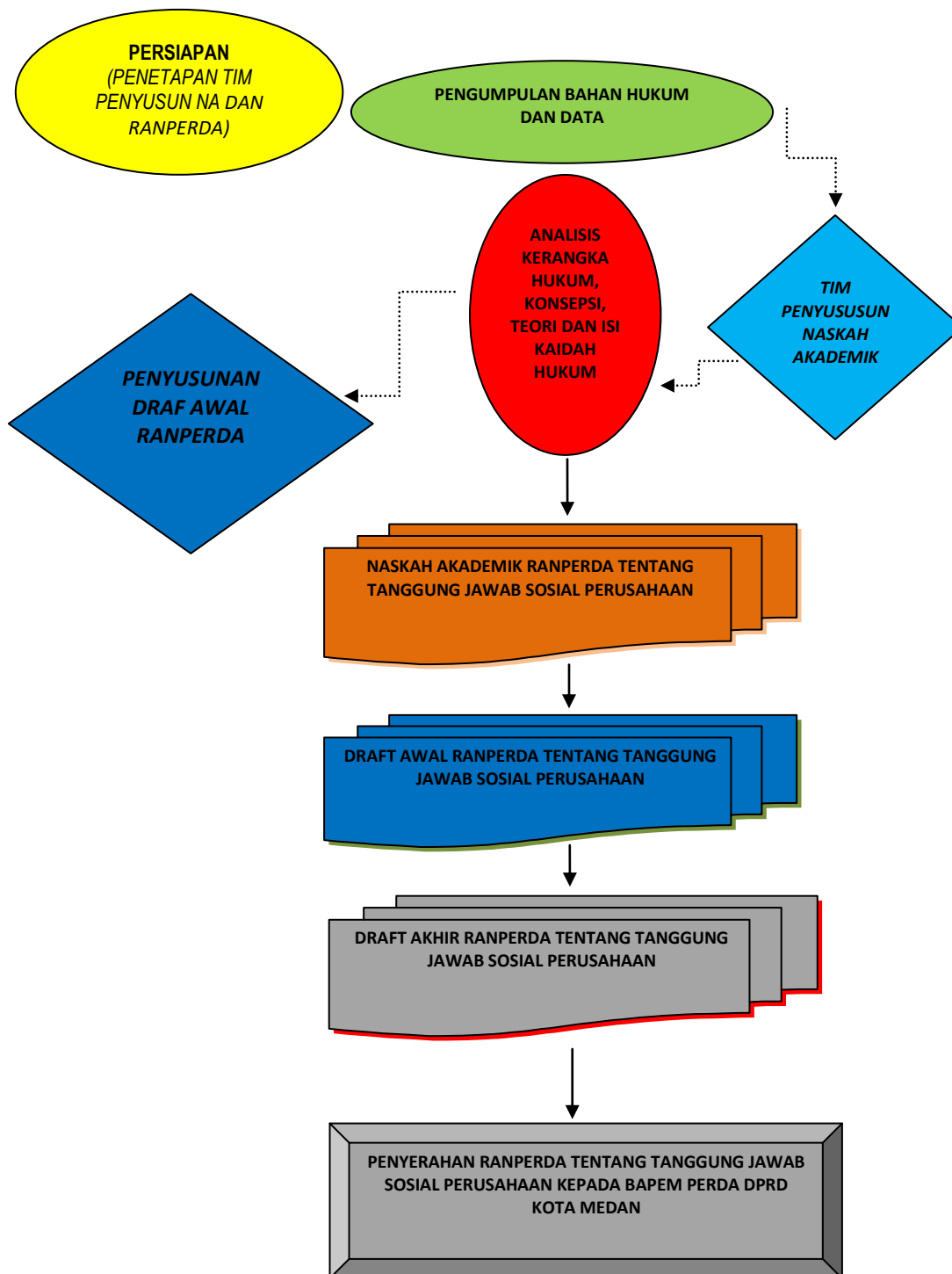
Pengumpulan informasi mengenai penelitian maupun pengkajian yang telah dilakukan mengenai tanggung jawab sosial perusahaan di Kota Medan pernah dilaksanakan oleh beberapa perusahaan namun pelaksanaan tersebut belum maksimal dan belum disesuaikan dengan baik dengan program pemerintah Daerah.

Mengingat kebutuhan tersebut, DPRD Kota Medan menyampaikan inisiatif dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tersebut dengan melibatkan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara dalam tahapan penyusunan Naskah Akademik dan Draf Rancangan peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.



BAGAN ALUR/TAHAPAN

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.





BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

2.1.1. Teori Pembangunan Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini tanpa harus mengurangi kemampuannya untuk memenuhi kebutuhan dari generasi yang akan datang. Pembangunan berkelanjutan harus memerhatikan pemanfaatan lingkungan hidup dan kelestarian lingkungannya agar kualitas lingkungan tetap terjaga. Kelestaraan lingkungan yang tidak terjaga, akan menyebabkan daya dukung lingkungan berkurang, atau bahkan akan hilang.

Pembangunan berkelanjutan mengandung arti sudah tercapainya keadilan sosial dari generasi ke generasi. Dilihat dari pengertian lainnya, pembangunan berkelanjutan sebagai pembangunan nasional yang melestarikan fungsi dan kemampuan ekosistem.

Pelaksanaan pembangunan berkelanjutan telah diperkuat oleh kesepakatan para pemimpin bangsa, antara lain dalam Deklarasi Rio pada KTT Bumi tahun 1992, Deklarasi Millenium PBB tahun 2000, dan Deklarasi Johannesburg pada KTT Bumi tahun 2002.

Beberapa pengertian pembangunan berkelanjutan menurut para ahli adalah sebagai berikut :

1. Pengertian pembangunan berkelanjutan dalam *Stockholm United Nation Conference on Human Enviromental* pada tahun 1972 atau dikenal sebagai Deklarasi Stockholm adalah sebagai berikut : segala sumber daya alam di bumi, termasuk udara, air, tanah, flora dan fauna terutama contoh yang mewakili bagian ekosistem alam, harus dijaga supaya aman untuk kepentingan generasi sekarang dan masa depan melalui perencanaan atau manajemen yang sesuai dan hati-hati.



2. Menurut *Brutland Report* dalam sidang PBB tahun 1987, pembangunan berkelanjutan atau dalam bahasa Inggris sering disebut *sustainable development* merupakan proses pembangunan yang berprinsip untuk memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan kebutuhan generasi yang akan datang.
3. Dalam *World Commission On Enviromental Development* (WCED) pada tahun 1987 dirumuskan bahwa pengertian pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan hari ini tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya.
4. Menurut Budiharjo dan Sudjarto pengertian pembangunan berkelanjutan adalah : kota yang dalam perkembangannya mampu memenuhi kebutuhan masyarakatnya masa kini, mampu berkompetisi dalam ekonomi global dengan mempertahankan keserasian lingkungan vitalitas sosial, budaya, politik, dan pertahanan keamanannya tanpa mengabaikan atau mengurangi kemampuan generasi mendatang dalam pemenuhan kebutuhan mereka.
5. Dalam Konferensi Tingkat Tinggi mengenai Pembangunan Berkelanjutan di tahun 2002 disebutkan bahwa pembangunan berkelanjutan adalah kondisi dimana masyarakat dapat menentukan dirinya sendiri yang disiapkan dalam perdagangan bebas multilateral dengan syarat terciptanya tata pemerintahan yang baik (*good goverment*).
6. Menurut Sudharta P. Hadi dalam bukunya yang berjudul "Opcit" tahun 2007 menyebutkan pengertian pembangunan berkelanjutan adalah konsep pembangunan yang menyelaraskan kepentingan pembangunan dengan pengelolaan lingkungan.
7. Menurut Wikipedia, Pembangunan berkelanjutan adalah proses pembangunan (lahan, kota, bisnis, masyarakat, dsb) yang



berprinsip “memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan”

8. Menurut Brundtland Report dari PBB, 1987. Pembangunan berkelanjutan adalah terjemahan dari Bahasa Inggris, *sustainable development*. Salah satu faktor yang harus dihadapi untuk mencapai pembangunan berkelanjutan adalah bagaimana memperbaiki kehancuran lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial.
9. Laporan dari KTT Dunia 2005, yang menjabarkan pembangunan berkelanjutan sebagai terdiri dari tiga tiang utama (ekonomi, sosial, dan lingkungan) yang saling bergantung dan memperkuat.
10. Deklarasi Universal Keberagaman Budaya (UNESCO, 2001) lebih jauh menggali konsep pembangunan berkelanjutan dengan menyebutkan bahwa “...keragaman budaya penting bagi manusia sebagaimana pentingnya keragaman hayati bagi alam”. Dengan demikian “pembangunan tidak hanya dipahami sebagai pembangunan ekonomi, namun juga sebagai alat untuk mencapai kepuasan intelektual, emosional, moral, dan spiritual”. dalam pandangan ini, keragaman budaya merupakan kebijakan keempat dari lingkup kebijakan pembangunan berkelanjutan.
11. Network of Excellence “Sustainable Development in a Diverse World” SUS.DIV, sponsored by the European Union, bekerja pada jalur ini. Mereka mengintegrasikan kapasitas multidisiplin dan menerjemahkan keragaman budaya sebagai kunci pokok strategi baru bagi pembangunan berkelanjutan.

Dari berbagai pengertian pembangunan berkelanjutan diatas dapat disimpulkan bahwa pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) adalah sebuah upaya pembangunan yang meliputi aspek ekonomi, sosial, lingkungan bahkan budaya untuk kebutuhan masa kini tetapi tidak mengorbankan atau mengurangi kebutuhan generasi yang akan datang.



Meliputi aspek ekonomi, pembangunan berkelanjutan berkaitan erat dengan pertumbuhan ekonomi dan bagaimana mencari jalan untuk memajukan ekonomi dalam jangka panjang, tanpa menghabiskan modal alam. Namun konsep “pertumbuhan ekonomi” itu sendiri bermasalah, karena sumberdaya bumi itu sendiri terbatas.

Aspek sosial, maksudnya pembangunan yang berdimensi pada manusia dalam hal interaksi, interrelasi dan interdependensi. Yang erat kaitannya juga dengan aspek budaya. Tidak hanya pada permasalahan ekonomi, pembangunan berkelanjutan untuk menjaga keberlangsungan budaya dari sebuah masyarakat supaya sebuah masyarakat tetap bisa eksis untuk menjalani kehidupan serta mempunyai budaya sebagai karakter daerah sampai masa mendatang.

Sebagai awal munculnya konsep pembangunan berkelanjutan adalah karena perhatian kepada lingkungan. Terutama sumber daya alam yang tidak bisa diperbaharui sedang eksploitasi terhadapnya dilakukan terus menerus.

Pengertian dari tidak mengurangi dan mengorbankan kebutuhan generasi yang akan datang adalah pembangunan yang dilakukan dimasa sekarang itu jangan sampai merusak lingkungan, boros terhadap SDA dan juga memperhatikan generasi yang akan datang. Generasi yang akan datang juga jangan terlalu dimanjakan dengan tersedianya semua fasilitas. Tetapi mereka juga harus di beri kesempatan untuk berekspresi menuangkan ide kreatifnya untuk mengolah dan mengembangkan alam dan pembangunan.

Oleh karena itu, pembangunan berkelanjutan berarti merupakan pembangunan yang dapat berlangsung secara terus menerus dan konsisten dengan menjaga kualitas hidup (*well being*) masyarakat dengan tidak merusak lingkungan dan mempertimbangkan cadangan sumber daya yang ada untuk kebutuhan masa depan. Dengan demikian, dalam upaya untuk menerapkan pembangunan berkelanjutan diperlukan adanya paradigma baru dalam perencanaan pembangunan kota dan wilayah yang berorientasi *market driven* (ekonomi), dimensi sosial, lingkungan dan budaya sebagai prinsip keadilan saat ini dan masa depan.



Pembangunan berkelanjutan tidak saja berkonsentrasi pada isu-isu lingkungan. Lebih luas daripada itu, pembangunan berkelanjutan mencakup tiga lingkup kebijakan: pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan perlindungan lingkungan. Dokumen-dokumen PBB, terutama dokumen hasil *World Summit 2005* menyebut ketiga hal dimensi tersebut saling terkait dan merupakan pilar pendorong bagi pembangunan berkelanjutan.

Skema pembangunan berkelanjutan pada titik temu tiga pilar tersebut, Deklarasi Universal Keberagaman Budaya lebih jauh menggali konsep pembangunan berkelanjutan dengan menyebutkan bahwa "...keragaman budaya penting bagi manusia sebagaimana pentingnya keragaman hayati bagi alam". Dengan demikian "pembangunan tidak hanya dipahami sebagai pembangunan ekonomi, namun juga sebagai alat untuk mencapai kepuasan intelektual, emosional, moral, dan spiritual". dalam pandangan ini, keragaman budaya merupakan kebijakan keempat dari lingkup kebijakan pembangunan berkelanjutan.

Pembangunan yang berkelanjutan harus mencerminkan tindakan yang mampu melestarikan lingkungan alamnya. Pembangunan berkelanjutan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut.

1. Memberi kemungkinan pada kelangsungan hidup dengan jalan melestarikan fungsi dan kemampuan ekosistem yang mendukung, baik secara langsung maupun tidak langsung.
2. Memanfaatkan sumber daya alam dengan memanfaatkan teknologi yang tidak merusak lingkungan.
3. Memberikan kesempatan kepada sektor dan kegiatan lainnya untuk berkembang bersama-sama di setiap daerah, baik dalam kurun waktu yang sama maupun kurun waktu yang berbeda secara berkesinambungan.
4. Meningkatkan dan melestarikan kemampuan dan fungsi ekosistem untuk memasok, melindungi, serta mendukung sumber alam bagi kehidupan secara berkesinambungan.



5. Menggunakan prosedur dan tata cara yang memerhatikan kelestarian fungsi dan kemampuan ekosistem untuk mendukung kehidupan, baik masa kini maupun masa yang akan datang.

2.1.2. Tanggung Jawab Sosial Perusahaan

Tanggung jawab sosial perusahaan yang dalam bahasa Inggris disebut dengan istilah *Corporate Social Responsibility* atau CSR, merupakan sebuah konsep dimana perusahaan mengintegrasikan kepedulian sosial dan lingkungan dalam operasi bisnis mereka dan dalam interaksi mereka dengan para pemangku kepentingan secara sukarela (European Commision, 2011). Di Indonesia sendiri, kewajiban melakukan tanggung jawab sosial perusahaan telah diwajibkan oleh pemerintah dan tertera didalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia.

Praktik dunia usaha di masa lampau yang cenderung berdampak negatif membuat wacana tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan menjadi kebutuhan untuk mengubah citra dunia usaha yang ramah lingkungan. Pelaku bisnis tidak hanya menguasai pasar tetapi juga menguasai stakeholder (pemangku kepentingan) yang menentukan kelangsungan hidup perusahaan. Sebagai perusahaan, mereka menyadari bahwa mereka merupakan bagian dari lingkungannya yang perlu dirawat dengan baik untuk bisa hidup bersama secara berkelanjutan.

Sesungguhnya tidak ada satu definisi tunggal tanggung jawab sosial perusahaan. ISO 26.000 mendefinisikan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan sebagai tanggung jawab sosial suatu organisasi atas dampak dari keputusan atau 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, terintegrasinya di seluruh aktivitas organisasi, dalam pengertian ini meliputi baik kegiatan, produk maupun jasa. Sedangkan Bank Dunia mendefinisikan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan sebagai dari pelaku bisnis untuk berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi yang



berkelanjutan bersama-sama dengan para pekerja, keluarga, masyarakat lokal dan masyarakat luas untuk memperbaiki kehidupan mereka melalui cara-cara yang memberikan manfaat bagi bisnis dan pembangunan.

Pada tataran praktek, banyak terjadi ketidakpedulian pelaku usaha terhadap lingkungan maupun sosial. Eksploitasi besar-besaran terhadap sumber daya alam telah terjadi secara masif pada rejim Soeharto hingga tahun 2000 an (era reformasi). Kondisi sosial pun juga tidak pernah mendapat perhatian dari para pelaku usaha yang dianggap ranahnya fungsi negara. Oleh karena itu, ketika konsep Tanggung Jawab Sosial Perusahaan diadopsi di Indonesia timbul gejolak diantara pelaku usaha hingga pada perdebatan ranah akademis. Isu utamanya adalah apakah Tanggung Jawab Sosial Perusahaan itu bersifat wajib atau bukan atau kalau dibahasakan secara hukum, apakah Tanggung Jawab Sosial Perusahaan perlu diatur dalam peraturan perundangan atau tidak ? oleh karena itu, cara berpikir kita dalam memahami konsep Tanggung Jawab Sosial Perusahaan haruslah dikembalikan pada konstitusi yaitu UUD 1945 yang di dalamnya menyangkut tugas dan fungsi serta kewenangan negara.

Pada level undang-undang, pengaturan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan telah diatur dalam berbagai peraturan perundangan seperti Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas. Di dalam peraturan perundangan tersebut jelas diatur bahwa Tanggung Jawab Sosial Perusahaan bersifat wajib (imperatif) meskipun dalam pelaksanaannya masih belum berjalan secara efektif.

Kotler dan Lee mengidentifikasi enam pilihan program bagi perusahaan untuk melakukan inisiatif dan aktivitas yang berkaitan dengan berbagai masalah sosial sekaligus sebagai wujud komitmen dari tanggung jawab sosial



perusahaan. Keenam inisiatif sosial yang bisa dieksekusi oleh perusahaan adalah:¹

1. Pertama, *cause promotions* dalam bentuk memberikan kontribusi dana atau penggalangan dana untuk meningkatkan kesadaran akan masalah-masalah sosial tertentu seperti, misalnya, bahaya narkoba.
2. Kedua, *cause-related marketing* bentuk kontribusi perusahaan dengan menyisihkan sepersekian persen dari pendapatan sebagai donasi bagi masalah sosial tertentu, untuk periode waktu tertentu atau produk tertentu.
3. Ketiga, *corporate social marketing* di sini perusahaan membantu pengembangan maupun implementasi dari kampanye dengan fokus untuk merubah perilaku tertentu yang mempunyai pengaruh negatif, seperti misalnya kebiasaan berlalu lintas yang beradab.
4. Keempat, *corporate philanthropy* adalah inisiatif perusahaan dengan memberikan kontribusi langsung kepada suatu aktivitas amal, lebih sering dalam bentuk donasi ataupun sumbangan tunai.
5. Kelima, *community volunteering* dalam aktivitas ini perusahaan memberikan bantuan dan mendorong karyawan, serta mitra bisnisnya untuk secara sukarela terlibat dan membantu masyarakat setempat.
6. Keenam, *socially responsible business practices*, ini adalah sebuah inisiatif di mana perusahaan mengadopsi dan melakukan praktik bisnis tertentu serta investasi yang ditujukan untuk meningkatkan kualitas komunitas dan melindungi lingkungan.

¹ Posted in CSR tagged comdev, corporate, CSR, development, responsibility, social, sustainable pada 9:03 pm oleh Abu 'Umar



2.1.3. Kajian Terhadap Peran Serta Pemerintah Daerah

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani *auto* yang berarti sendiri dan *nomos* atau *nomu* yang berarti Undang-Undang atau aturan. Dengan demikian otonomi (*autonomy*) dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.

Dalam Ketentuan Umum Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya diatur juga Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan hal tersebut maka dapat dikatakan bahwa tujuan otonomi daerah antara lain:

1. Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik ditingkat lokal
2. Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan masyarakatnya
3. Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan pemerintah daerah akan lebih banyak mengetahui berbagai masalah yang dihadapi oleh masyarakatnya, maka kebijakan otonomi daerah diharapkan akan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul dan sekaligus meningkatkan percepatan pembangunan sosial dan ekonomi.

Kota Medan merupakan Pemerintahan Daerah Otonom yang dibentuk dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Drt Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kota Besar dalam Lingkungan Daerah Provinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia



Tahun 1956 Nomor 54, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3040). Atas dasar tersebut, Pemerintah Daerah Kota Medan berwenang dalam melaksanakan pengelolaan lingkungan dan peningkatan kesejahteraan sosial masyarakat di Kota Medan.

Untuk dapat melaksanakan pengelolaan lingkungan dan peningkatan kesejahteraan sosial masyarakat tersebut, Pemerintah Medan melibatkan semua pihak termasuk didalamnya perusahaan yang ada di Kota Medan. Keterlibatan ini disebabkan adanya pengaturan berdasarkan berbagai Peraturan Perundang-undangan yang mewajibkan Perusahaan untuk melaksanakan Tanggung jawab sosial. Kewajiban untuk melaksanakan Tanggung jawab sosial tersebut merupakan sebuah sarana bagi perusahaan untuk komitmen berkontribusi bagi masyarakat.

Pemerintah Daerah Kota Medan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah 2021 – 2026 telah mencanangkan visi “Terwujudnya Masyarakat Kota Medan yang Berkah Maju dan Kondusif” dan misi pembangunan yang telah disusun untuk mencapai visi tersebut. Misi tersebut antara lain:²

Misi Pertama: **Medan Berkah**

Mewujudkan Kota Medan sebagai kota yang berkah dengan memegang teguh nilai-nilai keagamaan dan menjadikan Medan sebagai kota layak huni juga berkualitas bagi seluruh lapisan masyarakat.

Memiliki tujuan untuk meningkatkan nilai iman dan takwa pada seluruh lapisan masyarakat serta diimplementasikan dalam sendi-sendi kehidupan social bermasyarakat Kota Medan.

Misi Kedua: **Medan Maju**

Memajukan kesejahteraan masyarakat melalui revitalisasi pelayanan pendidikan dan kesehatan yang modern dan terjangkau oleh semua.

Bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dari peningkatan pelayanan pendidikan dan kesehatan.

² Data Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Medan Tahun 2021-2026



Misi Ketiga: **Medan Bersih**

Menciptakan keadilan sosial melalui reformasi birokrasii yang bersih, professional dan akuntabel berlandaskan semangat melayani masyarakat serta terciptanya pelayanan publik yang prima, adil dan merata.

Misi Keempat: **Medan Membangun**

Membangun sarana dan prasarana yang mendukung peningkatan perekonomian dan potensi local masyarakat yang berkeadilan agar terciptanya lapangan kerja, iklim kewirausahaan yang sehat dan peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Misi Kelima: **Medan Kondusif**

Menciptakan rasa aman dan nyaman bagi segenap masyarakat Kota Medan melalui peningkatan supremasi hokum berbasis partisipasi masyarakat.

Misi Keenam: **Medan Inovatif**

Mewujudkan Kota Medan sebagai kota ekonomi kreatif dan inovatif yang berbasis pada penguatan *human capital*, *tekhnologi digital* dan sosial budaya.

Misi Ketujuh: **Medan Beridentitas**

Mewujudkan Kota Medan yang beradab, harmonis toleran dalam kemajemukan demokratis dan cinta tanah air.

Bertujuan untuk melestarikan kemajemukan adat dan budaya Kota Medan dalam bingkai persatuan dan kesatuan.

Untuk dapat mewujudkan misi tersebut maka pemerintah daerah mengharapkan kewajiban komitmen berkontribusi perusahaan dalam Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dapat sesuai dengan program yang terdapat pada misi tersebut guna mencapai visi dan tujuan pembangunan daerah Kota Medan.

Pemerintah Daerah Kota Medan harus dapat menyusun program pembangunan yang dapat melibatkan perusahaan dalam melaksanakan tanggung jawab sosial. Peran serta pemerintah ini menjadi sangat penting karena pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan membutuhkan arah dan pedoman dalam melaksanakannya sehingga pelaksanaan tanggung jawab sosial



perusahaan tersebut tidak menjadi tumpang tindih dalam pelaksanaan pembangunan daerah yang menggunakan anggaran APBD.

Pemerintah Daerah juga diharapkan mampu menyiapkan program pembangunan tersebut secara teknis yang mengikut sertakan SKPD terkait atau tim penilai sehingga pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan yang dilaksanakan perusahaan tetap sesuai spesifikasi pembangunan dan tidak menyimpang dari peraturan perundang-undangan.

Oleh karena itu dibutuhkan suatu kerjasama yang baik dan kesesuaian antara program yang disusun pemerintah daerah dan pelaksanaan tanggung jawab sosial yang dilaksanakan oleh perusahaan. Dengan adanya kesesuaian tersebut, diharapkan semua pihak baik pemerintah daerah yang dapat melaksanakan pembangunan yang tidak teranggarkan di APBD dapat dibantu oleh perusahaan, perusahaan juga dapat melaksanakan tanggung jawab moralnya untuk berkontribusi bagi daerah di bidang sosial, terlebih masyarakat akan sangat merasakan manfaat dengan turut hadirnya pemerintah dan perusahaan dalam menanggapi kehidupan sosial di masyarakat.

Dengan adanya hubungan yang baik yang dibangun baik penyusunan program dan pelaksanaannya di Kota Medan, maka Pemerintah Daerah Kota Medan dan perusahaan di Kota Medan sudah terlibat dalam pelaksanaan pembangunan nasional dan pembangunan berkelanjutan.

2.2. Kajian Teori Pembentukan Peraturan Daerah

2.2.1. Pengertian dan Landasan Hukum Pemerintahan Daerah

Dalam Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dikatakan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut B.C. Smith³ dalam konteks demokrasi, *local government* atau pemerintahan daerah dapat dikaji dalam dua dua kategori utama yaitu:

³ B.C Smith., *Decentralization, The territorial Dimension of The State*. (London: George Allen & Unwin, 1985), hal. 19.



There are that claim local government is good for national democracy; and there are those where the major concern is with the benefits to the locality of local democracy. Each can be further subdivided into three sets of interrelated values. At the national level these values relate to political education, training in leadership and political stability. At the local level the relevant values are equality, liberty and responsiveness.

Menurut Sri Soemantri⁴ pembagian kekuasaan dalam negara yang berbentuk Kesatuan, seperti Indonesia, dasarnya adalah seluruh kekuasaan dalam negara berada di tangan pemerintah pusat. Walaupun demikian hal itu tidak berarti bahwa seluruh kekuasaan berada di tangan pemerintah pusat, karena ada kemungkinan mengadakan dekonsentrasi kekuasaan ke daerah lain dan hal ini tidak diatur dalam konstitusi. Hal ini berbeda dengan negara kesatuan yang bersistem desentralisasi. Dalam konstitusi negara tersebut terdapat suatu ketentuan mengenai pemencaran kekuasaan tersebut (desentralisasi).

Secara yuridis formal, landasan hukum dari penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia adalah Pasal 18 UUD 1945 yang mengamanatkan beberapa hal yaitu :

1. Bahwa Negara Republik Indonesia terdiri atas daerah provinsi, daerah provinsi terdiri atas daerah kabupaten dan kota yang mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang;
2. Pemerintah daerah tersebut baik provinsi maupun kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan;
3. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

⁴ Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1987), hal. 65.



Ada beberapa pengertian tentang pemerintahan daerah atau lokal yang dapat dirujuk, diantaranya G.M. Harris dalam bukunya *Comparative Local Government* mengatakan bahwa⁵:

"The term local government may have one of two meanings, it may signify: (1) the government of all part of a country by means of local agents appointed and responsible only to the central government. This is part of centralized system and my he called local state government. (2) Government by local baddies, feely elected wich while subjected to the supremacy of national government are endowed in some respect with power, discreation and responsibility, wich they can exercise without control cover their decision by the higher authority, this is called in many countries as communal autonomy."

De Guman dan Tapales tidak mengajukan suatu batasan apapun tentang pemerintahan daerah, hanya mereka menyebutkan lima unsur pemerintahan lokal sebagai berikut⁶:

- 1. A local government is a political sub division of soverign nation or state.*
- 2. It is constituted by law.*
- 3. It has governing body which is locally selected.*
- 4. Undertakes role making activities.*
- 5. It perform service within its jurisdiction.*

Dalam sejarahnya, di Indonesia pernah dikenal istilah daerah swatantra, yang sekarang ini dikenal dengan pemerintahan daerah. Pemerintahan umum pusat di daerah pada masa kemerdekaan disebut pamong praja, masa Belanda dipanggil dengan *Binnenlandsbestuur*, *Bestuurdiant*s, pemerintahan *pangreh*, praja. Pemerintahan khusus pusat di daerah disebut jawatan atau dinas pusat di daerah atau dinas vertikal. Jadi

5 Lihat dalam Martin Jumung, *Politik Lokal dan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*, (Jakarta: Pustaka Nusantara, 2005), hal. 24.

6 Lihat dalam Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara RI*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1998), hal. 43.



pemerintahan lokal tidak sama dengan pemerintahan daerah. Pemerintahan lokal meliputi pamong praja, jawatan vertikal dan pemerintahan daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengartikan pemerintah daerah sebagai kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Daerah otonom menurut undang-undang ini adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara Republik Indonesia.

Berdasarkan kewenangan yang diberikan tersebut, maka Pemerintah Daerah Kota Medan yang merupakan daerah otonom memiliki kewenangan untuk mengelola lingkungan dan memanfaatkannya dengan lebih baik bagi kehidupan sosial masyarakat.

Pemerintah Daerah juga berwenang untuk mengatur pembangunan di wilayahnya dalam rangka mewujudkan terlaksananya pembangunan berkelanjutan agar tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Untuk melaksanakan kewenangan tersebut, daerah dapat membuat peraturan yang akan digunakan sebagai dasar ataupun pedoman pelaksanaan pembangunan di daerah yang keseluruhannya bermuara pada pelaksanaan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.

2.2.2. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Dalam pelaksanaan otonomi, dikenal tiga bentuk asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yakni :

a. Asas Desentralisasi

Secara etimologi istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin yaitu *decentrum* yang berarti terlepas dari pusat. Menurut Inu Kencana Syafie⁷ desentralisasi adalah perlawanan kata dari sentralisasi, karena penggunaan kata “de” dimaksudkan sebagai penolakan kata sesudahnya. Menurut Inu, Desentralisasi adalah: Penyerahan segala urusan, baik pengaturan dalam

⁷ Lihat dalam Hamzah, *Hubungan Eksekutif Dengan Legislatif Daerah Dan implikasi Hukumnya*, (Makasar: Pascasarjana UNHAS, 2008), hal. 135.



arti pembuatan peraturan perundang-undangan maupun penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri, dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, untuk selanjutnya menjadi urusan rumah tangga pemerintah daerah tersebut.

Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah baik dipusat maupun didaerah, dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat. Pejabat-pejabat di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintah pusat.

Dalam sistem desentralisasi, sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Menurut Hamzah⁸ pentingnya desentralisasi pada esensinya agar persoalan yang kompleks dengan dilatarbelakangi oleh berbagai faktor heterogenitas dan kekhususan daerah yang melingkunginya seperti budaya, agama, adat istiadat, dan luas wilayah yang jika ditangani semuanya oleh pemerintah pusat merupakan hal yang tidak mungkin akibat keterbatasan dan kekurangan yang dimiliki pemerintah pada hampir semua aspek. Namun sebaliknya adalah hal yang tidak realistis jika semua didesentralisasikan kepada daerah dengan alasan cerminan dari prinsip demokrasi, oleh karenanya pengawasan dan pengendalian pusat kepada daerah sebagai cerminan dari sentralisasi tetap dipandang mutlak sepanjang tidak melemahkan atau bahkan memandulkan prinsip demokrasi itu sendiri.

Menurut Hans Kelsen, pengertian desentralisasi berkaitan dengan pengertian negara karena negara itu merupakan tatanan hukum (*legal order*), maka pengertian desentralisasi itu menyangkut berlakunya sistem tatanan hukum dalam suatu negara. Ada kaidah-kaidah hukum yang berlaku sah untuk seluruh wilayah negara yang disebut kaidah sentral (*central norms*) dan ada pula kaidah-kaidah hukum yang berlaku sah dalam bagian-bagian wilayah yang berbeda yang disebut desentral atau kaidah lokal (*decentral or local norms*). Jadi apabila berbicara tentang tatanan hukum yang desentralistik, maka hal ini akan dikaitkan dengan lingkungan

⁸ *Ibid.*, hal. 137.



(wilayah) tempat berlakunya tatanan hukum yang sah tersebut. Dennis A. Rondinelli dan Cheema⁹ merumuskan definisi desentralisasi dengan lebih merujuk pada perspektif lebih luas namun tergolong perpektif administrasi, bahwa desentralisasi adalah:

“The transfer of planning, decision making, or administrative authority from central government to its field organizations, local administrative units, semi autonomous and parastatal organizations, local government, or local non-government organization”.

Definisi ini tidak hanya mencakup penyerahan dan pendelegasian wewenang di dalam struktur pemerintahan, tetapi juga telah mengakomodasi pendelegasian wewenang kepada organisasi non pemerintah (LSM).

b. Asas Dekonsentrasi

Henry Maddick¹⁰ membedakan antara desentralisasi dan dekonsentrasi dengan menyatakan bahwa desentralisasi merupakan “pengalihan kekuasaan secara hukum untuk melaksanakan fungsi yang spesifik maupun risudal yang menjadi kewenangan pemerintah daerah.” Sementara dekonsentrasi merupakan:

“The delegation of authority equate for the discharge of specified functions to staff of a central department who are situated outside the headquarters”. Sementara menurut Parson¹¹ dekonsentrasi adalah: *“The sharing of power between members of same ruling of group of group having authority respectively in different areas of tha state.*

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia selain didasarkan pada asas desentralisasi juga didasarkan pada asas dekonsentrasi, hal ini dapat dilihat dari rumusan Pasal 18 ayat (5) UUD RI 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali

⁹ *Ibid.*, hal. 142.

¹⁰ Lihat dalam Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999), hal. 23.

¹¹ Lihat dalam Hamzah, *Hubungan Eksekutif Dengan Legislatif Daerah Dan implikasi Hukumnya*, *Op.Cit.*, hal. 142.



urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Dekonsentrasi dapat diartikan sebagai distribusi wewenang administrasi di dalam struktur pemerintahan.

Urusan pemerintah pusat yang perlu diselenggarakan oleh perangkat pemerintah pusat sendiri, sebetulnya tercermin dalam pidato Soepomo di hadapan BPUPKI tanggal 31 Mei dengan mengatakan¹²:

"Maka dalam negara Indonesia yang berdasar pengertian negara integralistik itu, segala golongan rakyat, segala daerah yang mempunyai keistimewaan sendiri, akan mempunyai tempat dan kedudukan sendiri sebagai bagian organik dari negara seluruhnya. Soal pemerintahan apakah yang akan diurus oleh Pemerintah Pusat dan soal apakah yang akan diserahkan kepada Pemerintah Daerah, baik daerah besar maupun daerah kecil, itu semuanya tergantung dari pada "*doellmatigheid*" berhubungan dengan waktunya, tempat dan juga soalnya."

Dalam pengertian yang lain, Amrah Muslimin menafsirkan dekonsentrasi sebagai pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat bawahan dalam lingkungan administrasi sentral, yang menjalankan pemerintahan atas nama pemerintah pusat, seperti gubernur, walikota/bupati dan camat. Mereka melakukan tugasnya berdasarkan pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang berada di daerah.

Mengenai dekonsentrasi, Bagir Manan¹³ berpendapat bahwa dekonsentrasi sama sekali tidak mengandung arti bahwa dekonsentrasi adalah sesuatu yang tidak perlu atau kurang penting. Dekonsentrasi adalah mekanisme untuk menyelenggarakan urusan pusat di daerah. B. Hestu Cipto Handoyo¹⁴ memberikan pengertian berbeda mengenai dekonsentrasi,

12 Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Prapanca, 1959), hal. 118.

13 Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum UII, 2002), hal. 34.

14 B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2008), hal. 92.



menurutnya dekonsentrasi pada prinsipnya adalah merupakan manifestasi dari penyelenggaraan pemerintahan negara yang mempergunakan asas sentralisasi, menimbulkan wilayah-wilayah administratif yang tidak mempunyai urusan rumah tangga sendiri, merupakan manifestasi dari penyelenggaraan tata laksana pemerintah pusat yang ada di daerah.

c. Asas Tugas Pembantuan

Daerah otonom selain melaksanakan asas desentralisasi juga dapat disertai kewenangan untuk melaksanakan tugas pembantuan (*medebewind*). Tugas pembantuan dalam pemerintahan daerah adalah tugas untuk ikut melaksanakan peraturan perundang-undangan bukan saja yang ditetapkan oleh pemerintah pusat akan tetapi juga yang ditetapkan oleh pemerintah daerah tingkat atasnya.

Menurut Irawan Soejito¹⁵ tugas pembantuan itu dapat berupa tindakan mengatur (tugas legislatif) atau dapat pula berupa tugas eksekutif (*beschikken*). Daerah yang mendapat tugas pembantuan diwajibkan untuk bertanggung jawabkan kepada yang menugaskan. Amrah Muslim¹⁶ menafsirkan tugas pembantuan (*medebewind*) adalah kewenangan pemerintah daerah menjalankan sendiri aturan-aturan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya. Sementara itu, Bagir Manan¹⁷ mengatakan bahwa pada dasarnya tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi (*de uitvoering van hogere regelingen*). Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang diperintahkan atau diminta (*vorderen*) dalam rangka tugas pembantuan. Tugas pembantuan dalam hal-hal tertentu dapat dijadikan semacam “terminal” menuju penyerahan penuh suatu urusan kepada daerah atau tugas pembantuan merupakan tahap awal sebagai persiapan menuju kepada penyerahan penuh. Bidang tugas pembantuan seharusnya bertolak dari:

15 Irawan Soejito, Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, (Jakarta: Bina Aksara, 1981), hal. 117.

16 *Ibid.*

17 Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Op.Cit.



- a. Tugas pembantuan adalah bagian dari desentralisasi dengan demikian seluruh pertanggungjawaban mengenai penyelenggaraan tugas pembantuan adalah tanggung jawab daerah yang bersangkutan.
- b. Tidak ada perbedaan pokok antara otonomi dan tugas pembantuan. Dalam tugas pembantuan terkandung unsur otonomi (walaupun terbatas pada cara melaksanakan), karena itu daerah mempunyai kebebasan untuk menentukan sendiri cara-cara melaksanakan tugas pembantuan.
- c. Tugas pembantuan sama halnya dengan otonomi, mengandung unsur penyerahan (*overdragen*) bukan penugasan (*opdragen*). Perbedaannya, kalau otonomi adalah penyerahan penuh sedangkan tugas pembantuan adalah penyerahan tidak penuh.

Dalam melaksanakan pembangunan di daerah, Pemerintah Daerah Kota Medan sebagai daerah otonom harus taat asas dan tunduk pada peraturan perundang-undangan.

2.2.3. Landasan Pembentukan Perda

Perda merupakan salah satu bentuk Peraturan Perundang-undangan. Saat ini ketentuan tersebut dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) mengatur tentang jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan, yang terdiri dari¹⁸:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;

18 Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, kedudukan Peraturan Daerah dalam peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004: a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) Undang/Perpu; c) Peraturan Pemerintah; d) Peraturan Presiden; f) Peraturan Daerah (Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Peraturan Desa).



7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Menurut Bagir Manan, syarat-syarat agar suatu peraturan perundang-undangan itu dinyatakan baik adalah¹⁹:

1. Ketepatan dalam struktur, pertimbangan, dasar hukum, bahasa, pemakaian huruf dan tanda baca yang benar.
2. Kesesuaian antara isi dengan dasar yuridis, sosiologis dan filosofis.
3. Peraturan Perundang-undangan itu dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin kepastian.

Untuk membuat sebuah peraturan perundang-undangan yang baik, harus berlandaskan pada 3 (tiga) unsur yaitu : dasar filosofis, sosiologis dan yuridis.

1. Dasar Filosofis : Suatu peraturan perundang-undangan dalam rumusannya harus sesuai dengan cita-cita hukum (*rechtsidee*), yaitu menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. Hukum diharapkan mencerminkan sistem tersebut dengan baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkan dalam tingkah laku masyarakat. Semuanya itu bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakekat sesuatu.
2. Dasar Sosiologis : Peraturan perundang-undangan yang dibuat itu harus mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat sehingga sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat.
3. Dasar Yuridis : Ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum bagi pembuatan suatu peraturan. Misalnya Undang-Undang Dasar 1945 menjadi dasar yuridis bagi pembuatan undang-undang organik. Dasar yuridis juga sangat penting dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan karena mempunyai beberapa keharusan yang harus diperhatikan, yaitu :

19 Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, (Bandung: LPPM Unisba, 1995), hlm. 12-13.



- a. Keharusan yang berlandaskan yuridis beraspek formal, yaitu dasar yuridis yang memberi kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu.
- b. Keharusan yang berlandaskan yuridis beraspek materiil adalah ketentuan-ketentuan hukum tentang masalah atau persoalan apa yang harus diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya. Peraturan jenis ini penting terutama bagi jenis peraturan perundang-undangan pelaksana, yaitu yang derajatnya di bawah undang-undang.

Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang tidak tinggi tingkatannya berkaitan dengan hirarki norma hukum yang dikemukakan oleh Kelsen dalam teorinya mengenai jenjang norma hukum (*stufentheorie*). Menurut Kelsen norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan. Suatu norma yang lebih rendah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu norma dasar (*groundnorm*).²⁰

Berdasarkan teori jenjang norma menurut Hans Kelsen mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu berdasar dan bersumber pada norma di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya. Dengan demikian, suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka peraturan tersebut dapat dibatalkan.

Guna menghindari kemungkinan Perda dicabut atau dibatalkan, maka diharapkan adanya sumber daya manusia di kalangan politisi yang handal dan memahami esensi dalam penyusunan produk-produk hukum yang dibutuhkan oleh daerah sebagai pelaksanaan dari ketentuan peraturan

20 Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hal. 25.



perundang-undangan yang lebih tinggi, dan penyelenggaraan kepentingan umum (*bestuurzoorg*) di daerah.²¹

Selain ketiga landasan tersebut, masih terdapat landasan lainnya, yaitu landasan teknik perancangan. Teknik ini tidak boleh diabaikan dalam upaya membuat peraturan perundang-undangan yang baik. Landasan teknik perancangan peraturan perundang-undangan diperlukan sebagai standarisasi format, sistematika, pengelompokan materi muatan, susunan (struktur) bahasa, perumusan norma dan lain sebagainya.²²

2.2.4. Asas-Asas Pembentukan Perda

Perda sebagai produk peraturan pelaksana dari Undang-undang dalam pembentukannya mesti berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Untuk itu dalam pembentukan Perda harus mempedomani ketentuan-ketentuan yang berlaku di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 5 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 137 disebutkan bahwa, “Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (Perda) harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

- 1) Kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang, Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

21 Bagir Manan dalam Supardan Modoeng, *Teori dan Praktek Penyusunan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, (Jakarta: PT. Tintamas Indonesia, 2001), hlm.55.

22 *Ibid.*, hlm. 52.



- 3) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangnya.
- 4) Dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sisologis.
- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 6) Kejelasan rumusan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminology, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7) Transparan dan terbuka adalah dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut Madoeng, suatu peraturan perundang-undangan yang baik dapat dilihat dari beberapa segi²³:

1) Ketepatan

Ketepatan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dititikberatkan pada enam ketepatan, yaitu ketepatan struktur, ketepatan pertimbangan, ketepatan dasar hukum, ketepatan

²³ *Ibid*, hlm. 73-75.



bahasa (istilah), ketepatan pemakaian huruf, dan ketepatan tanda baca.

2) Kesesuaian

Kesesuaian dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dititikberatkan pada materi muatan di samping aspek-aspek filosofis, sosiologis dan yuridis. Kesesuaian dimaksud antara jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatannya.

3) Aplikatif

Peraturan perundang-undangan tersebut secara aplikatif harus dapat dilaksanakan (*applicable*) dan menjamin kepastian. Suatu peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan daya dukung lingkungan, baik lingkungan pemerintahan yang akan melaksanakan maupun masyarakat tempat peraturan perundang-undangan itu berlaku. Daya dukung tersebut antara lain berkaitan dengan ketenagaan, keuangan, kondisi masyarakat dan sebagainya. Peraturan perundang-undangan harus memberikan kepastian, baik bagi pemerintah maupun masyarakat.

Menurut Van der Viles, untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik perlu diperhatikan berbagai asas (*beginselen van behoorlijke regelgeving*), yang terdiri dari²⁴:

- 1) Asas tujuan yang jelas
- 2) Asas organ/lembaga yang tepat
- 3) Asas perlunya peraturan
- 4) Asas dapat dilaksanakan
- 5) Asas konsensus

24 Lihat Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita V*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 335-343.



Asas-asas materil, terdiri dari²⁵:

- 1) Asas tentang terminologi yang jelas
- 2) Asas tentang dapat dikenali
- 3) Asas perlakuan yang sama dalam hukum
- 4) Asas kepastian hukum
- 5) Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Asas-asas yang dikemukakan oleh Van der Viles tersebut, sebagaimana diuraikan oleh Attamimi²⁶ dalam disertasinya dapat diterima di negara kita, karena terdapat kesesuaian dengan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Penjelasan dari asas-asas formal dan materil tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Asas tujuan yang jelas, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus dapat mencerminkan dengan jelas tujuan atau sasaran yang hendak dicapai. Tujuan atau sasaran tersebut tidak lain dari berbagai kebijakan (umum atau khusus), baik dalam bidang perundang-undangan maupun dalam bidang-bidang lainnya. Termasuk perkiraan mengenai akibat, seperti beban masyarakat atau negara yang akan ditimbulkan.
- 2) Asas organ yang tepat, asas ini menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan hanya dapat dibuat oleh pejabat yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
- 3) Asas perlunya peraturan, yaitu peraturan perundang-undangan yang dibuat berdasarkan alternatif untuk menyelesaikan suatu masalah pemerintah selain dengan membentuk peraturan perundang-undangan. Prinsip asas ini terkait dengan fungsi pemerintah yang aktif dan bertumpu pada asas legalitas.
- 4) Asas dapat dilaksanakan, yaitu peraturan perundang-undangan dibuat dengan memperhatikan kemungkinan pelaksanaannya. Suatu peraturan perundang-undangan, seperti reaksi keras

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*



masyarakat, menimbulkan beban bagi negara yang begitu besar, ketidaksiapan aparat dan sebagainya.

- 5) Asas konsensus, asas ini bertitik tolak pada pemikiran bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakekatnya haruslah dipandang sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama oleh pemerintah dan rakyat.
- 6) Asas tentang terminologi yang jelas, asas ini menghendaki agar peraturan perundang-undangan dapat dimengerti oleh masyarakat dan rakyat, baik mengenai kata-katanya maupun struktur atau susunannya.
- 7) Asas dapat dikenali, setiap peraturan perundang-undangan pada dasarnya harus dapat diketahui secara wajar oleh yang berkepentingan. Asas ini dilaksanakan dengan cara pengundangan atau cara-cara publikasi lainnya.
- 8) Asas persamaan di depan hukum, dalam hal ini tidak boleh adanya peraturan perundang-undangan yang ditujukan hanya pada sekelompok orang tertentu, karena akan mengakibatkan adanya ketidaksamaan dan kesewenang-wenangan di depan hukum terhadap anggota-anggota masyarakat.
- 9) Asas kepastian hukum, peraturan perundang-undangan harus menjamin kepastian bagi setiap orang yang berkepentingan. Kepastian ini dapat diperoleh dengan dua cara. Pertama, peraturan perundang-undangan dirumuskan dengan jelas dan tepat. Kedua, peraturan perundang-undangan harus mempertimbangkan dengan baik kepentingan-kepentingan orang yang terkena dan pengaturan ketentuan peralihan yang cukup memadai.
- 10) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual, asas ini bertujuan memberikan penyelesaian yang khusus bagi hal-hal atau keadaan-keadaan atau situasi tertentu, sehingga dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat



memberikan jalan keluar selain bagi masalah umum, juga bagi masalah-masalah khusus yang dihadapi bagi setiap anggota masyarakat.

Berdasarkan teori yang dikemukakan maka pembentukan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan yang akan dibuat harus mengandung asas-asas pembentukan Peraturan daerah dimaksud. Peraturan Daerah ini harus dapat menjabarkan paling tidak antara lain:

1. Kejelasan Tujuan, Peraturan Daerah ini bertujuan untuk apa, bahwa peraturan daerah ini memuat pengaturan mengenai tujuan peran Pemerintah Daerah dalam Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.
2. Kelembagaan yang tepat, Peraturan Daerah ini harus dibentuk oleh lembaga yang tepat yang memiliki kewenangan untuk itu. Lembaga yang dapat membentuk peraturan daerah ini adalah lembaga pada pemerintah daerah.
3. Dapat dilaksanakan, Peraturan daerah ini harus dapat dilaksanakan oleh: lembaga pembuat peraturan daerah, pelaksana atau penegak peraturan daerah dan masyarakat.
4. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, Peraturan daerah ini nantinya membawa kedayagunaan sesuai dengan tujuannya yaitu masyarakat memperoleh kegunaan dari pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Sementara itu mengenai materi muatan Perda di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa, “Materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”.



2.2.5. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Terkait Penyusunan Norma

Dalam suatu norma hukum tentunya terkandung suatu asas hukum. Asas hukum (*rechtsbeginsel/legal principle*) identik dengan prinsip. Asas hukum merupakan hal yang mendasari norma hukum (*the base of rule of law*).

Menurut Mahadi prinsip adalah sesuatu yang dapat dijadikan sebagai alas, sebagai dasar tumpuan, sebagai tempat untuk menyandarkan, untuk mengembalikan suatu hal yang hendak dijelaskan²⁷.

Norma hukum adalah suatu peraturan hukum yang mengatur kehidupan masyarakat, bersifat apa yang seyogianya atau apa yang seharusnya (*das sollen/what ought to be*). Oleh karenanya terdapat keterkaitan yang sangat erat antara norma dengan asas hukum.

Adapun prinsip-prinsip dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan adalah:

- a. cepat dan tepat;
- b. prioritas;
- c. koordinasi dan keterpaduan;
- d. berdayaguna dan berhasil guna;
- e. transparansi dan akuntabilitas;
- f. kemitraan;
- g. pemberdayaan;
- h. non diskriminatif; dan
- i. non proletisi.

Sedangkan asas-asas hukum yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan disesuaikan dengan kondisi nyata di Kota Medan adalah sebagai berikut:

1. Asas kemanusiaan.
2. Asas keadilan.

²⁷Tan Kamello, *Hukum Jaminan Fidusia*, (Bandung: Alumni, 2006), hlm 158.



3. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
4. Asas keseimbangan, keselarasan, dan keserasian.
5. Asas ketertiban dan kepastian hukum
6. Asas kebersamaan.
7. Asas kelestarian lingkungan hidup.
8. Asas ilmu pengetahuan dan teknologi.

Selain asas-asas yang tercantum diatas, sejumlah aspek yang harus diindahkan dalam pembentukan peraturan daerah, yaitu²⁸:

1) Aspek kewenangan.

Aspek ini secara tegas dipersyaratkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selanjutnya dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah diatur dalam:

- a. Pasal 18 ayat (6) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

2) Aspek keterbukaan.

Dalam setiap pembentukan peraturan daerah diperlukan adanya keterbukaan, yaitu pemberian kesempatan kepada masyarakat baik dari unsur akademis, praktisi, maupun dari unsur masyarakat terkait lainnya untuk berpartisipasi, baik dalam proses perencanaan, persiapan, penyusunan dan/atau dalam pembahasan raperda dengan cara memberikan kesempatan untuk memberikan masukan atau saran pertimbangan secara lisan atau tertulis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3) Aspek pengawasan.

Dalam pembentukan peraturan daerah harus dilakukan pengawasan, baik berupa pengawasan preventif terhadap raperda maupun pengawasan represif terhadap peraturan daerah. Pengawasan preventif dilakukan

²⁸Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Jakarta, 2011.



dalam bentuk evaluasi secara berjenjang terhadap raperda, sedangkan mengenai evaluasi dilakukan dengan pertimbangan antara lain untuk melindungi kepentingan umum, menyelaraskan dan menyesuaikan materi peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan daerah lainnya.

2.3. Kondisi Praktik Empiris Kota Medan

2.3.1. Lokasi dan Keadaan Geografis

Gambaran Umum Kota.

Kota Medan berada pada 3°30' – 3°43' Lintang Utara dan 98°35' – 98°44 Bujur Timur. Kota Medan memiliki luas daerah 265,10 km².

Kota Medan diapit satu kabupaten dan satu selat yaitu sebelah utara berbatasan dengan Selat Malaka, sebelah timur, selatan dan barat berbatasan dengan Kabupaten Deli Serdang.

Kota Medan cenderung miring ke utara dan berada pada ketinggian 2,5 – 37,5 meter diatas permukaan laut.

Iklim

Kota Medan tergolong ke iklim hutan hujan tropis dengan musim kemarau yang tidak jelas, dengan suhu rata-rata sekitar 27° C sepanjang tahun.

POTENSI WILAYAH

Kota ini merupakan kota terbesar keempat di Indonesia setelah DKI Jakarta, Surabaya, dan Bandung, serta kota terbesar di Pulau Jawa, sekaligus terbesar di Pulau Sumatera. Kabupaten Deli Serdang yang berbatasan dengan Kota Medan merupakan salah satu daerah yang kaya akan sumber daya alam, khususnya pada bidang perkebunan dan kehutanan. Karena secara geografis Medan telah terdukung oleh daerah yang kaya oleh sumber daya alam seperti Deli Serdang, Labuhan Batu, Simalungun, Tapanuli Utara-



Selatan, Mandailing Natal, Karo, Binjai dan lainnya. Kondisi ini menjadikan Kota Medan mampu dalam mengembangkan berbagai kerjasama dan kemitraan yang sejajar, menguntungkan dan memperkuat daerah sekitarnya. Selain itu sebagai jalur pelayaran selat malaka, Medan memiliki posisi yang strategis sebagai gerbang kegiatan perdagangan barang dan jasa, baik domestik maupun luar negeri. Posisi geografis Medan telah mendorong perkembangan kota dalam dua kutub pertumbuhan secara fisik yaitu Belawan dan Kota Medan sendiri

2.3.2. Perkembangan Perusahaan di Kota Medan

Sebagai kota terbesar di Pulau Sumatera dan Selat Malaka, penduduk Medan banyak yang berprofesi sebagai pedagang. Biasanya pengusaha Medan banyak yang menjadi pedagang komoditas perkebunan. Setelah kemerdekaan sektor perdagangan secara konsisten terdominasi oleh masyarakat Tionghoa dan Minangkabau. Bidang pemerintahan dan politik dikuasai oleh orang Melayu dan Mandailing. Sejalan dengan pembangunan nasional disegala bidang, Kota Medan juga mengalami kemajuan pesat dalam pertumbuhan industri di wilayahnya. Hal ini disebabkan oleh perkembangan ekonomi dan kemajuan masyarakat yang mau tidak mau membutuhkan suatu peningkatan dari sisi penyediaan kebutuhan oleh industri.

Peningkatan ini dapat kita lihat dari meningkatnya jumlah perusahaan industri sedang/ kecil di Kota Medan dari tahun ke tahun. Pertumbuhan ini merupakan pertanda yang baik yaitu bahwa pembangunan di Kota Medan telah berjalan. Pertumbuhan ini juga menunjukkan bahwa perekonomian di Kota Medan juga sedang berkembang.

Dari perolehan data sementara, sepanjang Tahun 2017-2021, jumlah perusahaan yang terdaftar berjumlah 3756 (tiga ribu tujuh ratus lima puluh enam).



PEMERINTAH DAERAH KOTA MEDAN

Sedangkan perkembangan jumlah Perusahaan yang berbentuk PT dari Tahun 2017 s/d 2021 yaitu:

- Tahun 2017 sebanyak 5284 PT
- Tahun 2018 sebanyak 3756 PT
- Tahun 2019 sebanyak 0 PT
- Tahun 2020 sebanyak 0 PT
- Tahun 2021 sebanyak 0 PT

Gambar 2.

Jumlah Perusahaan menurut Sumber Kota Medan Dalam Angka 2022.

Tabel/Table 10.1.4 Data Perizinan yang Dikeluarkan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Medan, 2017-2021
Licensing Data Issued by the Office of Investment and Integrated Services of One Door in Medan Municipality, 2017-2021

Jenis Izin Yang Dikelola	2017	2018	2019	2020	2021
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1. Izin Usaha Perdagangan	3 679	2 660	875	223	171
2. Izin usaha Industri	261	192	56	18	36
3. Tanda Daftar Perusahaan	5 284	3 756	-	-	-
4. Izin Gangguan Perusahaan Industri	541	-	-	-	-
5. Izin Gangguan Bukan Perusahaan Industri	3 933	-	-	-	-

Perkembangan pertumbuhan perusahaan menandakan perkembangan dunia ekonomi di Kota Medan. Namun, perkembangan tersebut membawa pengaruh terhadap lingkungan di wilayah Kota Medan.

Beberapa perusahaan yang bergerak dalam bidang pengelolaan sumber daya alam dan atau berkaitan dengan sumber daya alam, melaksanakan kegiatannya belum serta-merta melaksanakan juga perbaikan lingkungan. Malah ada yang justru merusak lingkungan tanpa disadari atau secara tidak



langsung. Keberadaan sebuah perusahaan dalam lingkup wilayah di Kota Medan juga belum memberikan manfaat yang signifikan terhadap masyarakat sekitar.

2.3.3. Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan

Dalam pengertian perundang-undangan, 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 (Pasal 1 angka 3 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.)

Sehingga secara umum, Tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagai kontribusi bisnis bagi pembangunan ekonomi berkelanjutan yang disertai dengan adanya perilaku perusahaan yang harus memberikan perhatian terhadap berbagai hal yang dianggap penting serta nilai-nilai yang ada di komunitas setempat dan masyarakat.

Perkembangan Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan bagi perusahaan tidak bisa terlepas dari konsep pembangunan berkelanjutan yang dapat diartikan sebagai pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan manusia saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhan mereka.

Disamping itu, kesejahteraan sosial dan perkembangan ekonomi regional merupakan fasilitas bagi Perusahaan untuk mencapai misi, visi dan nilai-nilainya. Oleh karena itu, sejak awal berdiri, kebijakan tanggung jawab sosial kepada pemangku amanah masih mendapat perhatian dan dukungan dari Perusahaan.

2.4. Kajian Implikasi Pengaturan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan Di Kota Medan

1. Terhadap Perusahaan

Pengaturan tanggung jawab sosial dan lingkungan memberikan aspek moral kepada perusahaan untuk melaksanakannya. Pembebanan biaya yang sudah harus dianggarkan dan



pertanggungjawaban perusahaan dilaksanakan secara mandiri oleh perusahaan. Pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan merupakan bagian dari fungsi sosial perusahaan terhadap masyarakat dan merupakan bagian dari sarana promosi perusahaan bagi masyarakat.

2. Terhadap Pemerintah Daerah

Pengaturan mengenai tanggung jawab sosial dan lingkungan memberikan implikasi bagi pemerintah untuk mempersiapkan program lingkungan dan kegiatan sosial yang wajar dan dapat di selaraskan dengan rencana pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan dari perusahaan. Pemerintah juga memberikan penghargaan bagi perusahaan yang telah melaksanakan program tanggung jawab sosial dan lingkungan.

3. Terhadap Masyarakat

Pengaturan tanggung jawab sosial dan lingkungan memberikan implikasi yang baik bagi masyarakat sekitar, bahwa perusahaan yang berada pada wilayah Kota Medan turut peduli terhadap keberlangsungan lingkungan dan sosial masyarakat di wilayah Kota Medan.



BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Keterkaitan secara yuridis materiil Peraturan Perundang-undangan yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan adalah sebagai berikut:

A. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur ” Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Berdasarkan pengaturan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa dalam melaksanakan tugas otonomi, pemerintahan daerah diberikan hak untuk membuat pengaturan-pengaturan sehingga tujuan otonomi daerah dapat dilaksanakan dengan baik.

B. Undang-Undang Nomor 8 Drt Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Sumatera Utara

Undang-undang ini adalah sebagai dasar terbentuknya daerah otonom Kota Medan. Usaha dalam mensejahterakan masyarakat di wilayah Kota Medan dengan adanya daerah otonom melalui Undang-undang ini dapat dilakukan.

C. Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Dalam Undang-undang ini pengaturan tentang Tanggung Jawab Sosial dan lingkungan terdapat dalam Pasal 15 huruf b diatur bahwa setiap penanam modal wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Yang dimaksud dengan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan menurut Penjelasan Pasal 15 huruf b adalah tanggung jawab yang melekat



pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat.

Sedangkan yang dimaksud dengan penanam modal berdasarkan Pasal 1 angka 4, adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing

Jika penanam modal tidak melakukan kewajibannya untuk melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, maka berdasarkan Pasal 34, penanam modal dapat dikenai sanksi administratif berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. pembatasan kegiatan usaha;
- c. pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal; atau,
- d. pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal

D. Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Mengenai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan , diatur dalam Pasal 74 Undang-undang ini dan penjelasannya. Pengaturan ini berlaku untuk perseroan. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UUPT, yang dimaksud dengan Perseroan (Perseroan Terbatas) adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

Pasal 74 Undang-Undang Perseroan Terbatas pada dasarnya mengatur mengenai hal-hal berikut ini:

- a. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan ini wajib untuk perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam. (ayat 1)



Yang dimaksud dengan “perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang sumber daya alam” adalah perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam. (Penjelasan Pasal 74 ayat 1)

Sedangkan 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 kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam. (Penjelasan Pasal 74 ayat 1)

- b. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan ini merupakan kewajiban perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. (ayat 2)
- c. Mengenai sanksi, dikatakan bahwa perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban TJSL akan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait. (ayat 3)

E. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Berdasarkan Pasal 68, Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban:

- a. memberikan informasi yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara benar, akurat, terbuka, dan tepat waktu;
- b. menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup; dan
- c. menaati ketentuan tentang baku mutu lingkungan hidup dan/atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.

Melihat pada ketentuan-ketentuan di atas, dapat dilihat bahwa memang ada peraturan-peraturan yang mewajibkan perusahaan untuk



melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Walaupun tidak secara spesifik mengatur mengenai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, namun kewajiban tersebut menggambarkan usaha dalam melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.

F. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam Pengaturan Undang-Undang Ini diatur mengenai daerah otonomi Kabupaten/Kota. Daerah otonom Kabupaten Kota memiliki kewenangan untuk mengelola daerahnya sesuai dengan ketentuan perundang undangan. Daerah Otonom Kabupaten Kota juga memiliki kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan sosial masyarakat di daerahnya. Oleh karena itu Kota Medan dalam kaitan itu berusaha untuk tetap mempertahankan kondisi lingkungan dan berusaha mewujudkan kesejahteraan sosial masyarakatnya dengan melibatkan perusahaan di Kota Medan.

G. Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas

Dalam Pasal 4 PP 47/2012, dikatakan bahwa Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dilaksanakan oleh Direksi berdasarkan rencana kerja tahunan perseroan setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau Rapat Umum Pemegang Saham ("RUPS") sesuai dengan anggaran dasar perseroan. Rencana kerja tahunan perseroan tersebut memuat rencana kegiatan dan anggaran yang dibutuhkan untuk pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.

Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan tersebut dimuat dalam laporan tahunan perseroan dan dipertanggungjawabkan kepada RUPS (Pasal 6 PP 47/2012).



BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS

4.1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis menunjuk bahwa pandangan hidup bangsa (*rechtsidee*) dalam hal ini Pancasila harus tercermin atau termanifestasi dalam peraturan perundang-undangan hal ini berarti peraturan perundang-undangan merupakan turunan (*derivaat*) dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Bagir Manan menyebut bahwa hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.²⁹

Landasan filosofis adalah pandangan hidup bangsa Indonesia dalam berbangsa dan bernegara, yaitu Pancasila. Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam hukum mencerminkan suatu keadilan, ketertiban, dan kesejahteraan yang diinginkan oleh masyarakat Indonesia. Rumusan Pancasila terdapat di dalam pembukaan (*preamble*) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945), yang terdiri dari empat alinea. Alinea ke-empat muat rumusan tujuan negara dan dasar negara. Dasar negara adalah Pancasila sedangkan ke-empat pokok pikiran di dalam Pembukaan UUD 1945 pada dasarnya mewujudkan cita hukum (*rechtsides*) yang menguasai hukum dasar negara baik tertulis maupun tidak tertulis.

Negara Indonesia memiliki cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka peraturan yang akan dibuat khususnya rancangan pembentukan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam cita hukum tersebut. Secara filosofis, cita hukum yang mendasari aturan hukum pengenaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan diturunkan dari sila kelima Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan merupakan suatu perwujudan keterlibatan perusahaan yang turut serta membantu Pemerintah dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan demi terciptanya

²⁹Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, INHILL CO, Jakarta, 1992, hal 17



kesejahteraan masyarakat di Kota Medan. Oleh karena itu berdasarkan pernyataan tersebut landasan filosofis dapat dirumuskan sebagai berikut:

“Pelaksanaan pembangunan berkelanjutan sebagai upaya untuk mewujudkan keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta keberlangsungan pelestarian fungsi lingkungan di wilayah Kota Medan merupakan bagian integral pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kota Medan”.

4.2. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis adalah landasan yang mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat atau tata nilai budaya yang berlaku dalam masyarakat, tidak berarti bahwa produk peraturan perundang-undangan yang dihasilkan itu sekedar merekam keadaan seketika, akan tetapi harus dapat pula mengakomodasi kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Dengan Landasan sosiologis ini, produk peraturan perundang-undangan yang dibuat bukan tumpukan kaidah hukum yang dipaksakan, melainkan kaidah hukum yang diterima masyarakat secara wajar, spontan, bahkan menjadi sesuatu yang ditunggu-tunggu kehadirannya. Peraturan Perundang-undangan demikian akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengarahannya institusional dalam penerapannya.³⁰

Dengan potensi yang dimiliki oleh Kota Medan yaitu jumlah perusahaan yang terdapat di Kota Medan, maka Pemerintah Daerah Medan juga memiliki kekuatan dan kemampuan untuk bersama-sama melaksanakan pembangunan yang berkelanjutan agar terciptanya kesejahteraan sosial masyarakat sekaligus usaha mempertahankan lingkungan Kota Medan. Rumusan landasan sosiologis yang dapat diusulkan yaitu:

“Untuk melaksanakan Pembangunan ekonomi berkelanjutan dibutuhkan komitmen dan peran serta perusahaan melalui tanggung jawab sosial dan lingkungan yang dilaksanakan secara terencana, terpadu dan

³⁰ Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, INHILL CO, Jakarta, 1992, hal 15



sinergi dengan program Pemerintah Daerah Kota Medan agar terciptanya kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat”.

4.3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum yang menjadi dasar pembuatan suatu peraturan perundang-undangan. Landasan hukum yang menjadi dasar pembuatan suatu perundang-undangan tidak hanya dilihat dari kewenangan pembentuknya, akan tetapi juga perlu diketahui tatacara pembentukan dan dasar logika yuridisnya. Bagir Manan merinci yang menjadi syarat dasar keberlakuan yuridis sebagai berikut:³¹

Pertama, keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Jika tidak maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum. Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum. Misalnya peraturan perundang-undangan formal harus dibuat secara bersama-sama antara Presiden dengan DPR, jika tidak maka UU tersebut batal demi hukum.

Kedua, keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat. Ketidaksesuaian bentuk ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan tersebut. Misalnya kalau UUD 1945 atau UU terdahulu menyatakan bahwa sesuatu harus diatur oleh UU, maka dalam bentuk UU lah hal itu diatur. Kalau diatur dalam bentuk lain misalnya Keputusan Presiden maka keputusan tersebut dapat dibatalkan.

Ketiga, keharusan mengikuti tata cara tertentu, apabila tata cara tersebut tidak diikuti, maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum atau tidak/ belum memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Misalnya Peraturan Daerah dibuat bersama-sama antara DPRD dan Kepala Daerah tanpa mencantumkan persetujuan DPRD maka batal demi hukum.

³¹ *Ibid*



Keempat, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu UU tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD.

Landasan Yuridis yang menjadi dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan adalah:

a. Dasar kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan tingkat daerah

1. *Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

Pencantuman Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 sebagai landasan yuridis Peraturan Daerah merupakan dasar kewenangan yang bersifat atributif bagi daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah.

b. Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan;

2. Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Pasal 74 UUPT pada dasarnya mengatur mengenai hal-hal berikut ini:

a. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan ini wajib untuk perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam. (ayat 1)

Yang dimaksud dengan “perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang sumber daya alam” adalah perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam. (Penjelasan Pasal 74 ayat (1))

Sedangkan 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 kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam. (Penjelasan Pasal 74 ayat (1))

b. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan ini merupakan kewajiban perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya



perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. (ayat 2)

- c. Mengenai sanksi, dikatakan bahwa perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban TJSL akan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait. (ayat 3)

3. Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas.

Dalam Pasal 4 PP 47/2012, dikatakan bahwa Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dilaksanakan oleh Direksi berdasarkan rencana kerja tahunan perseroan setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau Rapat Umum Pemegang Saham ("RUPS") sesuai dengan anggaran dasar perseroan. Rencana kerja tahunan perseroan tersebut memuat rencana kegiatan dan anggaran yang dibutuhkan untuk pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.

Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan tersebut dimuat dalam laporan tahunan perseroan dan dipertanggungjawabkan kepada RUPS (Pasal 6 PP 47/2012).

4. Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Dalam Pasal 15 huruf b diatur bahwa setiap penanam modal wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Yang dimaksud dengan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan menurut Penjelasan Pasal 15 huruf b adalah tanggung jawab yang melekat pada setiap perusahaan penanaman modal untuk tetap menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat.

Sedangkan yang dimaksud dengan penanam modal berdasarkan Pasal 1 angka 4, adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing



Jika penanam modal tidak melakukan kewajibannya untuk melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan, maka berdasarkan Pasal 34, penanam modal dapat dikenai sanksi administratif berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. pembatasan kegiatan usaha;
- c. pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal; atau,
- d. pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal.

5. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang ini mengatur mengenai kewenangan pemerintah daerah untuk menjadi dasar pembentukan daerah yang bersangkutan.

Oleh karena itu landasan yuridis dapat dirumuskan sebagai berikut: “Pengaturan kewajiban Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Jo. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas, belum terlaksana di wilayah Kota Medan”.



BAB V

**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI
PERATURAN DAERAH**

5.1. Sasaran Yang Akan Diwujudkan.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah ingin dapat mengelola daerahnya secara mandiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka pengelolaan tersebut, Pemerintah Daerah Kota Medan menginginkan segala pengelolaan tersebut mendasarkan kegiatannya kepada regulasi atau aturan yang ada. Terkait dengan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan ini terdapat 3 (tiga) sasaran yang ingin diwujudkan oleh Pemerintah daerah Kota Medan.

Pertama, Pemerintah Daerah Kota Medan berkeinginan adanya suatu aturan hukum yang menjadi dasar pelaksanaan kegiatan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan. Penyelenggaraan yang ingin diatur disini artinya setiap pelaksanaan mulai dengan perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, sampai dengan pengawasan terhadap pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan yang dilaksanakan perusahaan menjadi sasaran yang akan diwujudkan untuk diatur dalam sebuah rancangan peraturan daerah.

Kedua, Selain sasaran tersebut arah atau tujuan dari pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan juga merupakan sasaran yang akan diwujudkan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini. Pemerintah Daerah Kota Medan tidak menginginkan nantinya apabila tidak sesuai arah atau tujuan dari pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dengan program pemerintah maka pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan tersebut dapat terjadi kegiatan yang tumpang tindih dengan kegiatan pemerintah daerah sehingga manfaat bagi masyarakat kurang maksimal.

Ketiga, Sasaran lain yang ingin diwujudkan yaitu bahwa setiap pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan yang dilakukan perusahaan harus diketahui oleh Pemerintah Daerah karena yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pemerintahan di daerah baik



terhadap kesejahteraan masyarakat maupun kelangsungan lingkungan hidup merupakan tanggung jawab pemerintah daerah.

Mengingat betapa pentingnya tujuan yang akan diwujudkan tersebut, Pemerintah daerah Kota Medan sudah saatnya segera menetapkan rancangan Peraturan daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

5.2. Arah dan Jangkauan Pengaturan.

Arah dan jangkauan pengaturan mengenai Rancangan Peraturan Daerah ini adalah mengenai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan. Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dimulai dari perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, sampai dengan pengawasan terhadap pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan yang dilaksanakan perusahaan. Arah dan tujuan pengaturan tersebut semata-mata untuk membantu perusahaan di Kota Medan untuk melaksanakan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan yang telah mewajibkannya pada perusahaan agar terlaksana dengan baik, sesuai dengan program Pemerintah Daerah dan memberi dampak yang baik bagi masyarakat serta bagi perusahaan.

5.3. Ruang Lingkup Materi Muatan.

Berdasarkan Lampiran II angka 61 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa batang tubuh peraturan perundang-undangan termasuk perda, memuat semua materi muatan yang dirumuskan dalam pasal atau beberapa pasal. Sedangkan pada Lampiran II angka 62 diatur bahwa pada umumnya materi muatan dalam batang tubuh dikelompokkan ke dalam:

- a. Ketentuan umum;
- b. Materi pokok yang diatur;
- c. Ketentuan pidana (jika diperlukan);
- d. Ketentuan peralihan (jika diperlukan); dan
- e. Ketentuan penutup.



Dengan demikian materi muatan terhadap rancangan Peraturan Daerah Kota Medan tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan secara garis besar dan sistematis harus menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan

Oleh karena itu disusunlah materi muatan Peraturan Daerah Kota Medan tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Berdasarkan ketentuan angka 98 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa ketentuan umum berisi :

- a. batasan pengertian atau defenisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau defenisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam Pasal atau bab.

Maka Ketentuan Umum dapat disusun sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kota Medan.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah Walikota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Walikota adalah Walikota Medan.



5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
6. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Walikota dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
7. Tanggung Jawab Sosial Perusahaan yang selanjutnya disingkat (TSP) adalah komitmen perusahaan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perusahaan sendiri, komunitas setempat maupun masyarakat pada umumnya.
8. Perusahaan adalah organisasi berbadan hukum atau usaha perseorangan baik yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan maupun perjanjian yang melakukan kegiatan usaha dengan menghimpun modal, bergerak dalam kegiatan produksi barang atau jasa serta bertujuan memperoleh keuntungan.
9. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga Negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat baik secara langsung maupun tidak langsung.
10. Hak adalah sesuatu yang akan diperoleh karena telah menjalankan tanggung jawabnya.
11. Kewajiban adalah sesuatu yang harus dilakukan karena tugas dan kewenangannya.
12. Forum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (FTSP) adalah wadah yang mempersatukan berbagai pemangku kepentingan yang bertugas menyelaraskan dan mensinergikan program tanggung jawab sosial perusahaan.
13. Peran serta masyarakat adalah hak yang melekat pada setiap orang perseorangan atau kelompok yang meliputi hak kesejahteraan serta



keadilan sosial untuk berpartisipasi aktif dalam pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

14. Cabang Perusahaan adalah perusahaan milik perusahaan induk baik sebagai kantor cabang, kantor perwakilan yang membuka di wilayah daerah Kota Medan.
15. Pembiayaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan adalah dana yang digunakan oleh perusahaan untuk pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan yang bersumber dari keuntungan atau dianggarkan sebagai biaya operasional perusahaan, serta bentuk kontribusi lainnya yang diadakan dari sumber kekayaan perusahaan.
16. Usaha Mikro, Kecil, dan Koperasi yang selanjutnya disebut UMKK adalah usaha produktif milik orang perseorangan dan/ atau badan usaha koperasi memenuhi kriteria sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah serta Koperasi.

2. Materi Pokok Yang Diatur

1. Asas, Maksud dan Tujuan

Dalam materi ini diatur asas, maksud dan tujuan pengaturan mengenai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Asas dalam pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dapat disusun sebagai berikut:

- a. kemanfaatan;
- b. keterbukaan;
- c. kebersamaan;
- d. kepastian hukum;
- e. keadilan;
- f. partisipatif;
- g. proporsional; dan
- h. berwawasan lingkungan.



Maksud Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dapat disusun sebagai berikut:

- a. memberi kepastian dan perlindungan hukum atas pelaksanaan program tanggung jawab social dan perusahaan di Kota Medan; dan
- b. memberi arahan kepada Perusahaan dan semua pemangku kepentingan di Kota Medan dalam menyiapkan diri memenuhi standar nasional dan internasional;

Tujuan pengaturan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dapat disusun sebagai berikut:

- a. mewujudkan sinergitas antara pelaksanaan program TSP dengan program pembangunan Pemerintah Daerah;
- b. memberikan batasan yang jelas tentang TSP serta pihak yang menjadi bagian dari pelaksanaannya;
- c. menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi pelaku dunia usaha dalam pelaksanaan TSP secara terpadu dan berdaya guna;
- d. melindungi perusahaan agar terhindar dari praktek pungutan liar yang dilakukan pihak yang tidak berwenang;
- e. mewujudkan pemerataan pembangunan melalui pelaksanaan TSP;
- f. menciptakan hubungan perusahaan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat; dan
- g. mendorong terwujudnya system perencanaan pembangunan Daerah dan perusahaan yang berpihak kepada masyarakat.

2. Ruang Lingkup

Dalam materi ruang lingkup ini diatur mengenai ruang lingkup pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan yaitu meliputi:

- a. Subjek hukum wajib TSP;
- b. Pembiayaan;



- c. Pelaksanaan TSP;
- d. Program dan kegiatan TSP;
- e. FTSP;
- f. Kewajiban Pemerintah Daerah;
- g. Pembinaan dan pengawasan; dan
- h. Penghargaan dan sanksi.

3. Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan

Dalam materi ini diatur mengenai pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Pelaksanaan ini direncanakan dan dikembangkan oleh perusahaan sesuai dengan hasil koordinasi dan perencanaan dengan pemerintah daerah sebagai bentuk kontribusi atau kepedulian sosial dan lingkungan yang dihadapi masyarakat untuk mendapatkan kemanfaatan Perusahaan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Pelaksanaan mengacu pada rencana kerja tahunan perusahaan dan arah kebijakan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

Pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dapat menyentuh bidang-bidang antara lain:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. olahraga, seni budaya dan pariwisata;
- d. kesejahteraan sosial;
- e. usaha ekonomi rakyat;
- f. keagamaan;
- g. perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- h. pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan dan perikanan;
- i. kedaruratan/bencana;
- j. pendampingan umum;



- k. infrastruktur; dan
- l. bidang lainnya yang secara nyata memberikan dampak peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Dalam melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan, Walikota dapat membentuk Forum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dengan Keputusan Walikota.

Forum ini dimaksudkan untuk memadukan, mensinkronkan dan mengharmonisasikan program TSP dengan Pemerintah Daerah. Forum ini terdiri dari:

- a. unsur Pemerintah Daerah;
- b. unsur Perusahaan; dan
- c. unsur masyarakat.

4. Asas dan Prinsip TSP

Dalam materi ini diatur bahwa asas penyelenggaraan TSP menggunakan prinsip:

- a. menyusun RKTP yang akan dilaksanakan sebagai bagian dari kebijakan internal Perusahaan yang berkesinambungan;
- b. memberikan komunitas dan/atau masyarakat dan program kegiatan TSP setelah berkoordinasi dengan FTSP dalam menjalin kebersamaan;
- c. mendapatkan kepastian hukum dan keadilan;
- d. mendapatkan informasi yang terbuka, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan; dan
- e. mendapatkan penghargaan dari Pemerintah Daerah.

Selain asas perusahaan diatur juga prinsip-prinsip perusahaan yaitu, setiap Perusahaan mempunyai prinsip:

- a. Melaksanakan TSP
- b. Manajemen yang sehat;
- c. Profesional;



- d. Transparan;
 - e. Akuntabilitas;
 - f. Mengakomodir usulan masyarakat baik perseorangan maupun kelompok sesuai dengan pelaksanaan TSP yang kreatif dan inovatif;
 - g. Melaksanakan RKTP dengan memperhatikan kebijakan Pemerintah Daerah;
 - h. Menghormati tradisi dan budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan dan terukur;
 - i. Membuat dan menyampaikan laporan kegiatan terhadap pelaksanaan RKTP kepada Pemerintah Daerah melalui FTJSLP secara berkala;
 - j. Mempunyai program perbaikan berkelanjutan; dan
 - k. mematuhi dan mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Pengawasan dan Pengendalian.
- Dalam materi ini diatur mengenai kewenangan dalam melaksanakan pengawasan.

3. Pembinaan dan Pengawasan

Dalam materi ini diatur bahwa pembinaan dan pengawasan dilaksanakan oleh Walikota.

Pembinaan dilaksanakan dengan cara:

- a. penyuluhan pelaksanaan ketentuan TSP;
- b. pemberian konsultasi dan bimbingan pelaksanaan TSP; dan
- c. fasilitasi dan bantuan penyelesaian masalah/hambatan yang dihadapi Perusahaan dalam merealisasikan program TSP.

Sedangkan pengawasan dilaksanakan dengan cara:

- a. verifikasi pelaksanaan program TSP; dan
- b. monitoring dan evaluasi laporan pelaksanaan TSP;



4. Sanksi Administratif.

Dalam materi ketentuan sanksi administratif diatur mengenai pelanggaran mana yang akan dikenai Sanksi. Apabila terjadi pelanggaran lain sampai ke tindak pidana, maka digunakan sanksi lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang dilanggar.

5. Peran Serta Masyarakat.

Dalam pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, masyarakat memiliki peran penting karena merasakan langsung dampak keberadaan perusahaan di Kota Medan. Kemudian setiap pelaksanaan Tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan justru dampaknya kepada masyarakat. Oleh karena itu diatur mengenai apa peran masyarakat terhadap pelaksanaan tersebut.

6. Pembiayaan

Pelaksanaan kegiatan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan merupakan tanggung jawab perusahaan.

Sedangkan kegiatan forum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dibebankan pada APBD Kota Medan.

7. Ketentuan Penutup.

Dalam ketentuan penutup diatur mengenai peraturan pelaksana mengenai Tanggung Jawab Sosial Perusahaan baik itu yang berbentuk Peraturan Walikota maupun Keputusan Walikota harus sudah ditetapkan paling lama 6 (enam) bulan sejak pengaturan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di tetapkan.



BAB VI
PENUTUP

6.1. Kesimpulan

1. Peraturan Daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan perlu ditetapkan sebagai dasar bagi Perusahaan dalam melaksanakan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.
2. Mekanisme dan materi muatan yang perlu diatur dalam rancangan peraturan daerah tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan disesuaikan dengan Peraturan Perundang-undangan.

6.2. Saran

Setelah penyusunan Naskah Akademik tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan ini selesai, sebaiknya ditindaklanjuti dengan pembuatan draf Ranperda tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan. Antara Naskah Akademik dengan Ranperda merupakan hal yang saling mengisi, sehingga diantara keduanya harus harmonis dan saling mendukung.



DAFTAR PUSTAKA

- B.C Smith., *Decentralization, The territorial Dimension of The State*. (London: George Allen & Unwin, 1985).
- Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2008).
- Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, INHILL CO, Jakarta, 1992.
- *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum UII, 2002).
- *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, (Bandung: LPPM Unisba, 1995).
- *Teori dan Praktek Penyusunan Perundang-undangan Tingkat Daerah*, (Jakarta: PT. Tintamas Indonesia, 2001).
- DJ. Mamesah (1995), *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Davey, K. J (1998). *Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek-Praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Ketiga*, Jakarta : UI Press.
- Fisher, Irwin A. (1996). *State and Local Public Finance (Pricing of Goverment Goods : User Chargos) USA : Times Mirror Higher Group Inc.*
- Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita V*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.
- Hamzah, *Hubungan Eksekutif Dengan Legislatif Daerah Dan implikasi Hukumnya*, (Makasar: Pascasarjana UNHAS, 2008).
- Irawan Soejito, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, (Jakarta: Bina Aksara, 1981).



- I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan*, Alumni, Bandung, 2008.
- Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara RI*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1998.
- Mahadi, *Falsafah Hukum (Suatu Pengantar)*, Alumni, Bandung, 1991.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Martin Jumung, *Politik Lokal dan Pemerintah Daerah dalam Perspektif Otonomi Daerah*, (Jakarta: Pustaka Nusantara, 2005.
- McMaster, James (1991), *Urban Financial Management: A Training Manual. Washington : The International Bank For Reconstruction and Development/The World Bank.*
- Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Prapanca, 1959.
- Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1987.
- Tan Kamello, *Hukum Jaminan Fidusia*, (Bandung: Alumni, 2006.
- Zorn, C Kurt (1991), *User Charges and Fess, dalam artikel John F. Petersen dan Denise F. Strachorn. "Local Goverment Finance : Concept and Practices". Chicago : Government Finance Officers Association of United State and Canada).*