

## IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 10 TAHUN 2012 TENTANG PENGELOLAAN TANGGUNG JAWAB SOSIAL PERUSAHAAN DI KOTA CILEGON

**Rahmatullah**

Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi Banten  
Jalan Raya Lintas Timur Km. 04 Karang Tanjung Pandeglang Banten  
Email: kk.mamato@gmail.com

### **Abstract**

*This study discusses the implementation of local regulations No. 10 year 2012 on managing Corporate Social Responsibility in Cilegon. This type of study is qualitative descriptive. Results of the study illustrates that change has not been implemented, since it was passed on April 30, 2012. There are 2 (two) clauses article in particular regarding Perda operational costs and recruitment patterns of administrators through the fit and proper test. The study recommends revisions to some article that impedes the passage of Perda, in addition to the importance of involving stakeholders' executor (company) in the formulation of article so as to accommodate the needs of the Government, enterprises and society.*

**Keywords:** *Implementation, Local Regulations, Corporate Social Responsibility*

### **PENDAHULUAN**

Kota Cilegon merupakan kota Industri di Provinsi Banten yang berperan sebagai simpul sistem jaringan utilitas dan pergerakan jawa-sumatera, melalui posisi ini Kota Cilegon turut menentukan pertumbuhan dan perkembangan wilayah di kedua pulau besar tersebut. Selain itu Kota Cilegon sebagai potensi inlet-outlet terhadap lokasi pasar dunia, secara geografis Kota Cilegon memiliki akses langsung terhadap Alur Laut Kepulauan Indonesia (ALKI) I yang didukung oleh keberadaan 21 pelabuhan umum dan khusus. Laju pertumbuhan ekonomi Kota Cilegon mencapai 5,2%, selain juga terdapat 117 perusahaan yang menanamkan investasinya.

Berbagai potensi diatas belum berkorelasi langsung pada meningkatnya kesejahteraan masyarakat, jumlah keluarga miskin di Kota Cilegon mencapai 15.531 jiwa atau 5,23%, dari 296.475 jiwa, dan angka pengangguran mencapai 22.403 jiwa atau 7,55%. Memahami besarnya potensi dan aneka permasalahan yang ada, Pemkot Cilegon berupaya mensinkronisasikan program peningkatan kesejahteraan masyarakat yang beririsan dengan program CSR perusahaan.

Upaya mewujudkan masyarakat Cilegon sejahtera, tidak mampu dipenuhi secara tunggal oleh Pemkot Cilegon, oleh karena itu Pemkot berupaya melibatkan pihak perusahaan dengan mensinergikan program yang beririsan, sehingga diharapkan akselerasi peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat segera tercapai.

Bentuk kemitraan CSR yang dilakukan Pemerintah Kota Cilegon, dengan memprakarsai berdirinya lembaga Cilegon *Corporate Social Responsibility* yang disingkat CCSR, ditetapkan melalui Peraturan Walikota Cilegon Nomor 3 tahun 2011, tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Cilegon *Corporate Social Responsibility* (CCSR) di Kota Cilegon. CCSR merupakan lembaga independen non pemerintah yang mensinkronisasikan dan mengintegrasikan program dan kegiatan CSR dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Karena Peraturan Walikota tersebut dinilai terlaksana dengan baik kemudian dikeluarkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan. Berdasarkan Perda tersebut, yang dimaksud dengan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan 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.

Tujuan dibentuknya Perda tercantum dalam Pasal 3, antara lain (a) terwujudnya batasan yang jelas tentang tanggung jawab sosial termasuk lingkungan perusahaan beserta pihak-pihak yang menjadi pelakunya; (b) terpenuhinya penyelenggaraan tanggung jawab sosial perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu

koordinasi; (c) terwujudnya kepastian dan perlindungan hukum bagi pelaku dunia usaha dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan secara terpadu dan berdaya guna; melindungi perusahaan agar terhindar dari pungutan liar yang dilakukan pihak-pihak tidak berwenang; (d) meminimalisir dampak negatif keberadaan perusahaan dan mengoptimalkan dampak positif keberadaan perusahaan; dan (e) terprogramnya rencana pemerintah daerah untuk melakukan apresiasi kepada dunia usaha yang telah melakukan tanggung jawab sosial perusahaan dengan memberi penghargaan serta pemberian kemudahan dalam pelayanan administrasi.

Untuk membangun keserasian dan mengembangkan pola kerjasama antara pemerintah daerah dan dunia usaha, Pemkot Cilegon melalui Perda Nomor 10 Tahun 2012 mengadakan pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan yang tercantum pada pasal 11 ayat (1) adapun kegiatannya terdiri dari: (a) Pendataan perusahaan yang memiliki kewajiban dan dapat melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan; (b) Penyusunan program sosial di Kota Cilegon dan penghimpunan dana dari perusahaan yang memiliki kewajiban dan/atau dapat melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan; (c) Pendistribusian dana dari perusahaan yang memiliki kewajiban dan/atau dapat melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan kepada masyarakat. Adapun badan yang mengelola tanggung jawab sosial perusahaan ini dilaksanakan oleh suatu badan

independen non pemerintah yang ditetapkan oleh Peraturan Walikota yang disebut *Cilegon Corporate Social Responsibility* (CCSR).

### **Permasalahan**

Adanya pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan ini bermaksud untuk mencegah terjadinya tumpang tindih dalam pemberian bantuan CSR, selain itu juga untuk pemerataan bantuan dengan cara sinkronisasi dengan program yang dibuat oleh pemerintah daerah sehingga bukan hanya masyarakat yang ada di sekitar perusahaan saja yang merasakan bantuan tersebut, melainkan seluruh masyarakat yang ada di Kota Cilegon.

Namun pada kenyataannya, implementasi perda CSR yang ada di Kota Cilegon ternyata tidak berjalan sesuai dengan harapan. Pelaksanaan CSR di Kota Cilegon masih mengacu pada Perwal Kota Cilegon karena sejak dikeluarkannya perda tersebut, terdapat beberapa permasalahan diantaranya: **Pertama**, dalam pasal 16 ayat (2) menjelaskan bahwa biaya operasional pengelola dan sekretariat pertahun diambil dari dana pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan yang terkumpul dalam 1 (satu) tahun. Namun, pada kenyataannya pihak perusahaan tidak menyetujui pelaksanaan peraturan yang ada dalam pasal tersebut, karena hal ini bertentangan dengan komitmen yang disepakati oleh kalangan perusahaan pada proses pembentukan CCSR yang tidak akan

menggunakan dana dari perusahaan untuk keperluan biaya operasional.

**Kedua**, pada pasal 25 ayat (1) menjelaskan bahwa *Cilegon Corporate Social Responsibility* (CCSR) harus terbentuk paling lambat 6 (enam) bulan sejak diundangkannya peraturan daerah ini. Namun sampai saat ini sejak diundangkannya peraturan daerah ini tanggal 30 April 2012 belum terbentuk pengelola CCSR yang dimaksud dalam isi perda, sehingga pengelola CCSR yang saat ini masih ada yaitu pengelola berdasarkan Perwal Kota Cilegon Nomor 3 Tahun 2011.

Keadaan ini jelas terlihat adanya masalah yang menghambat dalam pelaksanaan Perda tersebut, padahal sudah jelas tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan, Perda termasuk kedalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang membuktikan bahwa kedudukan perda lebih tinggi jika dibandingkan dengan perwal. Gambaran diatas menjadi dasar bagi penulis untuk mengangkat kajian mengenai **“Implementasi Perda Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Kota Cilegon”**.

Kajian ini bersifat deskriptif, bertujuan menggambarkan aspek-aspek penting, situasi-situasi dan hubungan yang tergambar pada implementasi dan implikasi dari terbitnya Perda Nomor 10 Tahun 2012 di Kota Cilegon. Kajian dilaksanakan selama 3 (tiga) bulan, melibatkan 5 (lima) informan sebagai berikut:

Tabel 1. Informasi dan Informan

| No   | Informan           | Informasi yang diharapkan   | Jumlah   |
|--|--------------------|---|----------|
| 1.   | BPMKP Kota Cilegon | Latar belakang, Kepentingan yang mempengaruhi, Manfaat,   | 1        |
| 2.   | Bagian Hukum       | Perubahan yang ingin dicapai, Subjek, wewenang dan  | 1        |
| 3.   | Bagian Persidangan | tanggung jawab, Status kepegawaian, Pelaksanaan CSR, Kesesuaian pelaksanaan   | 1        |
| 4.   | Ketua CCSR         | Latar belakang, kepentingan yang mempengaruhi, manfaat, perubahan yang ingin dicapai, status kepegawaian pelaksana, pelaksanaan CSR, sumber daya, faktor-faktor, strategi, karakteristik pelaksana, kesesuaian pelaksanaan. | 1        |
| 5.   | Pihak Perusahaan   | <i>Yang bergabung dalam CCSR</i>  | 1        |
|  |                    | Manfaat, alasan bergabung dalam CCSR  | 1        |
|  |                    | <i>Yang tidak bergabung dalam CCSR</i>  | 1        |
| Manfaat, alasan tidak bergabung dalam CCSR |                    |   | 1        |
| <b>Jumlah</b>                              |                    |   | <b>6</b> |

## TINJAUAN KEPUSTAKAAN

### Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik sebagai aktivitas dalam proses kebijakan publik, sering bertentangan dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan sebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri. Itulah sebabnya implementasi kebijakan publik diperlukan pemahaman yang mendalam tentang studi kebijakan publik.

Dunn dalam Tahir (2014), memberikan argumennya tentang implementasi kebijakan sebagai berikut: *Policy implementation is essentially a practical activity, as distinguished from policy formulation, which is essentially theoretical.* Sehubungan dengan sifat praktis yang ada dalam proses implementasi kebijakan, maka hal yang wajar bahwa implementasi berkaitan dengan proses politik dan administrasi. Hal tersebut disebabkan karena ia terkait dengan tujuan diadakannya kebijakan (*policy goals*) dan jika dilihat dari konteks implementasi kebijakan, maka hal ini akan

berkaitan dengan kekuasaan (*power*), kepentingan dan strategi para pelaku kebijakan, disamping karakteristik lembaga dan rezim serta izin pelaksanaan dan respon terhadap kebijakan. Dengan demikian konteks implementasi kebijakan baru akan terlihat pengaruhnya setelah kebijakan tersebut dilaksanakan.

Sementara itu, Wahab dalam Tahir (2014) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-Undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur/mengatur proses implementasinya.

Grindle dalam Anggara (2012) menyebutkan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut

paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dari siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.

### ***Corporate Social Responsibility (CSR)***

*Corporate Social Responsibility (CSR)* merupakan suatu komitmen berkelanjutan oleh dunia usaha untuk bertindak etis dan memberikan kontribusi kepada pengembangan ekonomi dari komunitas setempat ataupun masyarakat luas, bersamaan dengan peningkatan taraf hidup pekerja beserta keluarganya (Wibisono, 2007). Suharto (2006) menyatakan bahwa CSR adalah operasi bisnis yang berkomitmen tidak hanya untuk meningkatkan keuntungan perusahaan secara finansial, melainkan pula untuk membangun sosial-ekonomi kawasan secara holistik, melembaga dan berkelanjutan

Terdapat manfaat yang didapatkan dari pelaksanaan tanggungjawab sosial perusahaan, baik bagi perusahaan, masyarakat, pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya, sebagaimana dikemukakan Wibisono (2007):

1. Bagi Perusahaan. Terdapat empat manfaat yang diperoleh dengan mengimplementasikan CSR. *Pertama*, keberadaan perusahaan dapat tumbuh dan

berkelanjutan, serta mendapatkan citra positif dari masyarakat luas. *Kedua*, perusahaan lebih mudah memperoleh akses terhadap modal. *Ketiga*, perusahaan dapat mempertahankan sumber daya manusia yang berkualitas. *Keempat*, perusahaan dapat meningkatkan pengambilan keputusan pada hal-hal yang kritis dan mempermudah pengelolaan manajemen risiko.

2. Bagi masyarakat, Keberadaan perusahaan di suatu daerah akan menyerap tenaga kerja, dan meningkatkan kualitas sosial di daerah tersebut.
3. Bagi lingkungan, praktik CSR akan mencegah eksploitasi berlebihan atas sumber daya alam, dan menjaga kualitas lingkungan.
4. Bagi negara, praktik CSR yang baik akan mencegah apa yang disebut *Corporate Misconduct* atau malpraktik bisnis seperti penyuapan pada aparat negara atau aparat hukum yang memicu korupsi.

Keterlibatan perusahaan dalam program CSR dilatarbelakangi beberapa kepentingan. Menurut Mulyadi (2003), setidaknya bisa diidentifikasi tiga motif keterlibatan perusahaan, yaitu: motif menjaga keamanan fasilitas produksi, motif mematuhi kesepakatan kontrak kerja, dan motif moral untuk memberikan pelayanan sosial pada masyarakat lokal.

Tabel 4 Motif Perusahaan dalam Menjalankan Program CSR

| Motif Keamanan  | Motif memenuhi kewajiban kontraktual  | Komitmen Moral  |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Program dilakukan setelah ada tuntutan masyarakat yang biasanya diwujudkan melalui demonstrasi</li> <li>• Program tidak dilakukan setelah kontrak ditandatangani. Kecenderungannya program dilakukan ketika kebebasan masyarakat sipil semakin besar pasca desentralisasi</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertanggungjawaban program CSR kepada pemerintah daerah dan pemerintah pusat.</li> <li>• Propaganda kegiatan CSR melalui media massa.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wacana CSR</li> <li>• Propaganda kegiatan CSR melakukan media massa</li> </ul> |

Sumber : Mulyadi (2003)

### Peraturan Hukum Terkait CSR

Terdapat 4 (empat) peraturan yang mewajibkan perusahaan tertentu untuk menjalankan tanggungjawab sosial perusahaan dan satu acuan (*guidance*) ISO 26000 sebagai referensi dalam menjalankan CSR, sebagaimana diuraikan Rahmatullah (2011)

1. Keputusan Menteri BUMN tentang Program Kemitraan Bina Lingkungan (PKBL). Berdasarkan Peraturan Menteri Negara BUMN, Per-05/MBU/2007 Pasal 1 ayat (6) dijelaskan bahwa Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil, yang selanjutnya disebut Program Kemitraan, adalah program untuk meningkatkan kemampuan usaha kecil agar menjadi tangguh dan mandiri melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN. Sedangkan pada pasal 1 ayat (7) dijelaskan bahwa Program Bina Lingkungan, yang selanjutnya disebut Program BL, adalah program pemberdayaan kondisi sosial masyarakat oleh BUMN melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN.

### 2. *Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007*

*Selain BUMN, saat ini Perseroan Terbatas (PT) yang mengelola atau operasionalnya terkait dengan Sumber Daya Alam (SDA) diwajibkan melaksanakan program CSR, sebagaimana diatur dalam UU Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007, pasal 74.*

3. Undang-Undang Penanaman Modal Nomor 25 Tahun 2007  
Dalam Pasal 15 (b) dinyatakan bahwa setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan.
4. Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi Nomor 22 Tahun 2001  
Khusus bagi perusahaan yang operasionalnya mengelola minyak dan gas bumi, terikat oleh Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001, tentang Minyak dan Gas Bumi, disebutkan dalam Pasal 13 ayat 3 (p).
5. *Guidance ISO 26000*  
ISO 26000 merupakan standar dan panduan, tidak menggunakan mekanisme sertifikasi, dan tidak hanya diperuntukkan bagi *Corporate* (perusahaan) melainkan juga

untuk semua sektor publik dan privat. Tanggung jawab sosial dapat dilakukan oleh institusi pemerintah, *Non governmental Organisation* (NGO) dan tentunya sektor bisnis, hal itu dikarenakan setiap organisasi dapat memberikan akibat bagi lingkungan sosial maupun alam. ISO 26000 membantu organisasi dalam pelaksanaan *Social Responsibility*, dengan cara memberikan pedoman praktis, serta memperluas pemahaman publik.

### **Stakeholders**

*Stakeholders* menurut Freeman (1984) merupakan individu atau kelompok yang bisa mempengaruhi dan/ atau dipengaruhi oleh organisasi sebagai dampak dari aktivitas-aktivitasnya. Sedangkan Chariri dan Ghazali (2007) mengatakan bahwa perusahaan bukanlah entitas yang hanya beroperasi untuk kepentingannya sendiri namun harus memberikan manfaat bagi *stakeholders*-nya. Mengacu pada pengertian diatas, maka dapat ditarik suatu penjelasan bahwa dalam suatu aktivitas perusahaan dipengaruhi oleh faktor-faktor dari luar dan dari dalam, yang kesemuanya dapat disebut sebagai *stakeholders*. Menurut Hill (1996), *Stakeholders* dalam pelayanan sosial meliputi negara, sektor pivat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan masyarakat, dalam kasus program CSR keseluruhan entitas tersebut terlibat secara bersama-sama.

Menurut Utama (2010), tanggung sosial jawab perusahaan tidak hanya terhadap pemiliknya atau pemegang saham saja tetapi juga terhadap para *stakeholders* yang terkait dan/atau terkena dampak dari keberadaan perusahaan. Dalam menetapkan dan menjalankan strategi bisnisnya, perusahaan yang menjalankan CSR akan memperhatikan dampaknya terhadap kondisi sosial dan lingkungan, dan berupaya agar memberikan dampak positif.

### **PEMBAHASAN**

Keberadaan industri di Kota Cilegon menjadikan pemerintah membuat kebijakan berupa peraturan daerah. Hal ini sesuai dengan teori kebijakan yang dikemukakan oleh Carl Friedrich dalam Agustino (2012) bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dalam kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan.

Dalam penelitian ini menggunakan teori implementasi Grindle yang mengatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan amat ditentukan oleh *implementability* itu sendiri, yaitu *Content of Policy* dan *Context of Policy*. Setelah dilakukan penelitian di lapangan, Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Tanggung

Jawab Sosial Perusahaan di Kota Cilegon dilihat dari segi *Content of Policy* adalah sebagai berikut:

### **Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi**

Peneliti menganalisa dari hasil temuan yang telah dipaparkan sebelumnya, bahwa dalam pembuatan kebijakan publik akan selalu ada kepentingan-kepentingan yang mempengaruhinya. Dalam hal ini, kepentingan umum selayaknya menjadi prioritas utama. Perda ini dibuat disaat daerah-daerah lain marak dengan pembuatan perda CSR, sehingga para anggota DPRD di Kota Cilegon pun berinisiatif membuat Perda Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

Perda ini memiliki tujuan yaitu terwujudnya batasan yang jelas tentang tanggung jawab sosial perusahaan termasuk lingkungan perusahaan beserta pihak-pihak yang menjadi pelakunya; terpenuhinya penyelenggaraan tanggung jawab sosial perusahaan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu koordinasi; terwujudnya kepastian dan perlindungan hukum bagi pelaku dunia usaha dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan secara terpadu dan berdaya guna; melindungi perusahaan agar terhindar dari pungutan liar yang dilakukan pihak-pihak tidak berwenang; meminimalisir dampak negatif keberadaan perusahaan dan mengoptimalkan dampak

positif keberadaan perusahaan; dan terprogramnya rencana daerah untuk melakukan apresiasi kepada dunia usaha yang telah melakukan tanggung jawab sosial perusahaan dengan memberi penghargaan serta pemberian kemudahan dalam pelayanan administrasi.

Pada saat pembuatan perda ini, para pembuat kebijakan tidak melibatkan pihak ketiga sebagai penengah yang bisa menjembatani antara pembuat kebijakan dan para stakeholder. Sehingga timbulah ego dari para pembuat kebijakan yang menyebabkan ada beberapa pasal dalam perda tersebut yang tidak sesuai dengan keinginan pelaksana (perusahaan) tetapi tetap dicantumkan dalam perda. Hal tersebut yang menyebabkan sampai saat ini Perda tentang pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan ini belum dilaksanakan oleh lembaga pelaksana.

Sedangkan menurut Sandel bahwa *citizenship* yang demokratis itu adalah adanya keterlibatan yang aktif dari warga negara dalam proses pemerintahan. Warga negara tidak hanya melihat dari perspektif individu dalam persoalan yang lebih besar, namun dia melihat semua persoalan dari perspektif yang lebih luas untuk kepentingan umum (*concern of the whole*), merasa ikut memiliki dan adanya moral bond dengan komunitasnya.

Suatu keputusan kebijakan yang telah dibuat merupakan hasil dari interaksi antar aktor kebijakan yang masing-masing memiliki keterampilan untuk mempengaruhi, kemauan untuk menggunakan sumber daya, dan memiliki



sumber-sumber pengaruh. Menurut James Anderson dalam Anggara (2014), aktor kebijakan dapat dibedakan menjadi (a) aktor resmi dan (b) aktor tidak resmi. Dalam hal ini, yang menjadi aktor resmi dalam proses pembuatan suatu kebijakan yaitu DPRD Kota Cilegon sebagai lembaga legislatif, Pemkot Cilegon sebagai lembaga eksekutif dan CCSR sebagai lembaga pengelola CSR. Adapun peran dan wewenang DPRD kota yaitu menetapkan Perda bersama-sama dengan pemerintah daerah. Sedangkan peran Pemkot yaitu menetapkan peraturan daerah kota dengan persetujuan DPRD Kota. Dan peran dan wewenang CCSR yaitu mengelola CSR di Kota Cilegon dan membuat peraturan-peraturan yang bersifat teknis.

Selanjutnya, yang menjadi aktor tidak resmi dalam pembuatan Perda Nomor 10 Tahun 2012 idealnya berasal dari luar lembaga pemerintah seperti kelompok kepentingan, partai politik, oraganisasi massa, warga negara dan individu. Tetapi menurut informasi yang diperoleh, beberapa aktor ini ada tetapi tidak memberi pengaruh apapun. Sehingga pembuat kebijakan menggunakan sesuai kewenangan yang mereka inginkan.

Dalam Perda Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Kota Cilegon, peneliti mengidentifikasi adanya kepentingan dalam pembuatan perda, yaitu untuk memperlancar jalannya roda pemerintahan di Kota Cilegon. Dengan adanya Perda ini, pemerintah dapat

mensinergikan program pembangunan sesuai RPJMD dengan program CSR prioritas perusahaan melalui lembaga CCSR.

Menurut teori paradigma *New Public Service* (NPS), Denhardt & Denhardt mengemukakan bahwa paradigma NPS memandang penting keterlibatan banyak aktor dalam penyelenggaraan urusan publik. Dalam administrasi publik ada yang dinamakan kepentingan publik, dan bagaimana kepentingan publik diwujudkan tidak hanya tergantung pada lembaga negara. Kepentingan publik harus dirumuskan dan diimplementasikan oleh semua aktor baik negara, bisnis (perusahaan) maupun masyarakat sipil.

Dalam era otonomi daerah dengan APBD yang tidak dapat diterapkan sepenuhnya untuk membiayai kebutuhan masyarakat dalam pembangunan daerah, dibutuhkan peranan swasta (perusahaan) lewat dana CSR untuk membantu program pembangunan sesuai dengan amanat undang-undang dan peraturan daerah yang dalam hal ini yaitu Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.

### **Jenis Manfaat yang Bisa Diperoleh**

Dibuatnya suatu kebijakan publik dalam penelitian ini yaitu Perda tentang pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan ini harus memberikan manfaat yang jelas bagi semua pihak. Menurut Dye dalam Anggara (2014)

mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan oleh pemerintah, alasan suatu kebijakan harus dilakukan dan manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan tidak menimbulkan kerugian, disinilah pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Peneliti menganalisa, Perda tentang pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan ini memang akan sangat bermanfaat untuk semua pihak, baik bagi pemerintah, perusahaan dan masyarakat yang akan merasakannya secara langsung. Seperti salah satu tujuan yang ada dalam Perda Nomor 10 Tahun 2012 yaitu terwujudnya kepastian dan perlindungan hukum bagi pelaku dunia usaha dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan secara terpadu dan berdaya guna; melindungi perusahaan agar terhindar dari pungutan liar yang dilakukan pihak-pihak yang tidak berwenang.

Salah satu manfaat yang akan dirasakan oleh perusahaan dengan adanya perda yaitu mendapat perlindungan hukum dan kemudahan dalam pelaksanaan CSR. Perusahaan tidak lagi bingung untuk pelaksanaan dan penyaluran CSR kepada siapa saja, karena Pemkot Cilegon melalui amanat Peraturan Walikota sudah membentuk sebuah lembaga independen pengelola CSR yaitu CCSR. Adapun kegiatan yang akan dilakukan oleh lembaga CCSR berdasarkan Perda yaitu pendataan perusahaan

yang memiliki kewajiban dan dapat melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan; penyusunan program sosial di Kota Cilegon dan penghimpunan dana dari perusahaan yang memiliki kewajiban dan/atau dapat melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan; dan pendistribusian dana dari perusahaan yang memiliki kewajiban dan/atau dapat melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan kepada masyarakat.

Selain itu perusahaan diharapkan akan merasa aman dengan adanya Perda ini, karena Perda merupakan payung hukum dalam pelaksanaan CSR dan untuk menghindari pungutan dari pihak yang tidak berwenang. Oleh karena itu apabila perusahaan mempercayai lembaga CCSR dalam penyaluran CSR, perusahaan bisa fokus melakukan bisnis tanpa harus memikirkan kegiatan apa yang akan dilakukan untuk CSR.

Bukan hanya perusahaan yang dapat merasakan manfaat dari perda ini, Pemkot Cilegon juga akan merasakan manfaatnya yaitu terbantunya beban program pembangunan di Kota Cilegon melalui RPJMD dengan program yang akan dilaksanakan oleh CCSR. Seperti yang tercantum dalam salah satu maksud pembuatan Perda tanggung jawab sosial perusahaan yaitu mensinergikan pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan dengan program pembangunan daerah dalam mendorong pencapaian kesejahteraan dan pengurangan tingkat kemiskinan.

Sedangkan masyarakat yang akan merasakan langsung manfaat dari perda ini, karena Perda mengatur tentang pengelolaan CSR. Menurut ISO 26000 tentang *International Guidance on Social Responsibility* memberikan rumusan resmi tentang *social responsibility* menyatakan bahwa tanggung jawab korporasi atas dampak yang ditimbulkan sebagai akibat dari keputusan dan aktivitasnya dalam masyarakat dan lingkungan, melalui perilaku yang etis dan transparan yang berkontribusi terhadap pembangunan berkelanjutan; termasuk kesehatan dan kesejahteraan masyarakat; memperhatikan ekspektasi pemangku kepentingan; mentaati peraturan dan perundangan yang berlaku dan konsisten dengan norma perilaku internasional; dan terintegrasi dalam organisasi serta diimplementasikan dalam seluruh aktivitas organisasi yang terkait dengan organisasi korporasi.

Berdasarkan paradigma New Public Service (NPS), masyarakat tidak lagi diperlakukan sebagai pelanggan, melainkan sebagai warga negara (*citizen*) yang berhak mendapatkan pelayanan publik dengan baik. Perda pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan merupakan salah satu bentuk demokrasi pemerintah Kota Cilegon dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat.

### **Derajat Perubahan Yang Ingin Dicapai**

Perubahan yang ingin dicapai dengan adanya perda pengelolaan tanggung jawab

sosial perusahaan ini yaitu kegiatan CSR yang dilakukan oleh perusahaan dapat disalurkan melalui lembaga yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan amanat Perwal Nomor 3 Tahun sebagai bentuk harmonisasi antara pemerintah daerah dan pihak perusahaan yang kian menjamur di Kota Cilegon. Karena menurut Anderson dalam Anggara (2014) kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan badan yaitu lembaga CCSR sebagai lembaga pengelola CSR di Kota Cilegon yang dibentuk atas amanat Perwal Kota Cilegon Nomor 3 Tahun 2011, yang dengan adanya lembaga ini akan memberikan bantuan pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, kompensasi pemulihan dan/atau peningkatan ekonomi berkualitas berbasis kerakyatan yang selaras dengan program-program pemerintah daerah. Selain itu, dengan adanya perda ini tanggung jawab sosial perusahaan berlaku dalam kawasan yang secara langsung maupun tidak langsung menerima dampak atas kegiatan operasional sebagaimana yang dimaksud dalam ruang lingkup perda tentang pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan. Selain itu, melalui perda ini pemerintah akan memberikan apresiasi kepada dunia usaha yang telah melakukan tanggung jawab sosial perusahaan dengan memberi penghargaan serta pemberian kemudahan dalam pelayanan administrasi.

Tetapi sejauh ini, belum terlihat perubahan yang diharapkan, karena lembaga

CCSR berdasarkan Perda Nomor 10 Tahun 2012 belum dibentuk karena berdasarkan Perda dalam perekrutannya calon anggota harus melalui *fit* dan *proper test*. Klausul tersebut dianggap bagian dari masalah oleh perusahaan, karena keluar dari platform perusahaan yang *core* utamanya bisnis bukan CSR. Sehingga belum ada perusahaan mengutus karyawannya untuk mengikuti tahapan *fit* dan *proper test*.

### Letak Pengambilan Keputusan

Letak pengambil keputusan yang dimaksud dalam Perda tentang pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan tercantum pada ketentuan umum perda tersebut yaitu *Cilegon Corporate Social Responsibility* (CCSR) yang dibentuk atas amanat Peraturan Walikota Cilegon Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Cilegon Corporate Social Responsibility (CCSR).

Menurut Grindle, semakin tersebar kedudukan pengambil keputusan dalam kebijakan (baik secara geografis maupun organisatoris) akan semakin sulit pula implementasinya. Jadi seharusnya mudah saja apabila perda ini diimplementasikan, karena tidak melibatkan banyak instansi dalam pelaksanaannya.

Pada dasarnya, lembaga CCSR merupakan lembaga independen yang dibentuk pemerintah sebagai aktor utama yang bertugas membuat peraturan yang bersifat teknis dari perda tentang pengelolaan tanggung jawab

sosial perusahaan ini, namun pada kenyataannya CCSR belum membuat aturan teknis terkait perda tersebut yang disebabkan oleh beberapa pasal yang ada didalam perda tersebut yang dianggap bermasalah dan harus dilakukan perbaikan sebelum dilaksanakan.

### Pelaksana Program

Pelaksana program dalam perda yaitu lembaga yang disebut CCSR dibentuk atas Perwal Nomor 3 Tahun 2011. Karena lembaga ini merupakan lembaga independen non pemerintah, maka pengurus yang dibentuk pun bukan berasal dari luar unsure pemerintah, melainkan perwakilan dari perusahaan.

Pelaksana program yang dimaksud dalam Perda Nomor 10 Tahun 2012 sampai saat ini belum dibentuk karena terbentur dengan beberapa pasal yang dianggap bermasalah dalam perda tersebut yang salah satunya yaitu berada pada pasal 18 ayat (4) bahwa seleksi calon pengelola CCSR dilakukan berdasarkan tahapan seleksi administrasi, seleksi ujian tertulis dan wawancara serta uji kelayakan dan kepatuhan yang selanjutnya disebut *fit* dan *proper test*.

Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Edward dalam Agustino (2012) mengenai variabel disposisi yang berkaitan dengan pengangkatan birokrat. Menurutnya, sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-

kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga.

Peneliti menganalisa bahwa adanya aturan mengenai fit and proper test tersebut mungkin adanya itikad baik dari para pembuat kebijakan yaitu agar pelaksana program memiliki kemampuan dan keahlian yang dibutuhkan untuk implemementasi perda tersebut. Tetapi, aturan ini ditolak oleh pengurus CCSR yang lama dengan alasan CCSR merupakan lembaga sosial, dan untuk pengurus tidak mendapatkan gaji atau bisa disebut sukarela.

Seharusnya, apabila diadakan fit and proper test dalam seleksi calon pengurus CCSR, sudah ada juga gaji atau insentif yang sesuai agar bisa menjadi faktor pendorong dalam implementasi kebijakan terkait pelaksana program itu sendiri. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Edward, bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan.

Dari pernyataan diatas, peneliti melihat memang ada ketidak-adilan yang menyebabkan pihak pelaksana menolak aturan tersebut,

sehingga sampai saat ini Perda tersebut masih belum bisa dilaksanakan sebagaimana mestinya.

### **Sumber Daya yang Digunakan**

Salah satu sumber daya yang harus ada dalam implementasi kebijakan yaitu pegawai/staf pelaksana. Seperti yang dikatakan oleh Edward dalam Agustino (2012) bahwa salah satu indikator sumber-sumber daya yaitu staf. Menurutnya, staf merupakan sumber daya yang paling utama dalam implementasi kebijakan. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Seperti pada lembaga CCSR yang minim akan staf/pegawai. Ditambah lagi dengan beberapa pasal dalam perda yang mengatur mengenai batas jumlah pegawai yang harus ada dalam lembaga CCSR dan fit and proper test untuk seleksi pegawai yang ingin ikut bergabung dalam lembaga CCSR yang akan menyebabkan kurangnya minat dari para calon pegawai yang ingin ikut bergabung. Tetapi, menurut Edward penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak mencukupi, maka diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

Dari pernyataan Edward diatas, peneliti memahami bahwa jumlah pegawai yang sedikit

tetapi memiliki keahlian dan kemampuan (kompeten dan kapabel) lebih baik dari pada jumlah pegawai yang banyak tetapi tidak memiliki keahlian. Dan akan lebih baik lagi jika jumlah pegawai yang banyak disertai dengan keahlian yang mumpuni sehingga tujuan dari kebijakan tersebut bisa tercapai.

Namun pada kenyataannya, untuk impelementasi perda tentang pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan ini sampai saat ini belum dibentuk kepengurusan lembaga CCSR berdasarkan perda tersebut, padahal di dalam perda pasal 25 ayat (1) menjelaskan bahwa *Cilegon Corporate Social Responsibility* (CCSR) harus terbentuk paling lambat 6 (enam) bulan sejak diundangkannya peraturan daerah ini. Hal ini membuktikan bahwa implementasi Perda ini belum berjalan karena pegawai/staf yang seharusnya menjadi sumber daya utama dalam implementasi kebijakan tetapi sampai saat ini belum dibentuk sejak perda ini diundangkan.

### **Tingkat Kepatuhan Dan Adanya Respon Dari Pelaksana**

Menurut Grindle, hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Dalam penelitian ini, kepatuhan dari pelaksana untuk implementasi Perda Nomor 10

Tahun 2012 belum dapat dilihat, karena Perda tersebut berdasarkan pihak pelaksana yaitu belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Sampai saat ini, pelaksanaan pengelolaan CSR di Kota Cilegon masih mengacu pada perwal dan sejauh ini berdasarkan dari data yang diperoleh, respon yang didapat dari adanya lembaga pengelola CSR di Kota Cilegon ini sangat minim, karena dari 117 perusahaan yang ada di Kota Cilegon hanya baru ada 12 Perusahaan yang menyalurkan dan mempercayakan pelaksanaan CSR nya melalui lembaga CCSR. Harapan dengan adanya perda ini, akan menambah partisipasi perusahaan untuk bergabung dan menyalurkan dana CSR nya melalui lembaga CCSR.

### **PENUTUP**

Penelitian mengenai Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Kota Cilegon dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Perda Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Kota Cilegon dibentuk atas dasar inisiatif DPRD. Dalam proses pembuatannya tidak sepenuhnya melibatkan pemangku kepentingan khususnya perusahaan sebagai pihak pelaksana. Sehingga ketika Perda disahkan, secara tidak langsung mendapat penolakan dari pihak pelaksana, terkait dengan

beberapa pasal yang dianggap tidak sesuai dengan kebutuhan yang secara teknis membebani perusahaan yang *core* utamanya adalah bisnis.

2. Belum dilaksanakannya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan ini disebabkan oleh 2 (dua) pasal yang dianggap menjadi beban perusahaan, diantaranya pasal 16 ayat (2) menjelaskan bahwa biaya operasional pengelola dan sekretariat pertahun diambil dari dana pengelolaan tanggung jawab sosial perusahaan yang terkumpul dalam 1 (satu) tahun. Pihak pelaksana yaitu lembaga CCSR yang berasal dari perwakilan beberapa perusahaan di Kota Cilegon merasa keberatan dengan pasal tersebut karena bertentangan dengan komitmen sebagaimana dalam Perwal Nomor 3 Tahun 2011. Selanjutnya pada pasal 18 tentang tata cara perekrutan anggota CCSR, pada pasal tersebut akan dilakukan *fit and proper test* untuk calon anggota CCSR, hal ini dianggap perusahaan sebagai klausul yang berlebihan, karena tugas utama pengelola CSR perusahaan adalah pada perusahaannya. Sedangkan diluar perusahaan seperti pada lembaga CCSR bersifat sukarela/ sosial.

Rekomendasi yang diharapkan dapat bermanfaat bagi instansi terkait, sebagai berikut:

1. Pada tahap penyusunan/ pembahasan Perda selayaknya harus melibatkan pemangku kepentingan secara lengkap untuk mewedahi harapan, kebutuhan, hingga dampak yang diinginkan. Dalam hal ini perusahaan sebagai pihak pelaksana sebagai pemangku kepentingan utama yang akan melaksanakan amanah Perda melalui kelembagaan CCSR, harus diikutsertakan dalam penyusunan Perda tersebut demi keberlanjutan Perda tersebut.
2. Pihak pelaksana harus segera mengajukan revisi Perda agar pasal-pasal yang dianggap bermasalah dapat segera ditinjau ulang, diperbaiki dan ditindaklanjuti sehingga dapat diimplementasikan. Dengan demikian dapat terbentuk lembaga CCSR sesuai dengan amanah Perda sebagai lembaga pelaksana CSR di Kota Cilegon.

### Daftar Pustaka

- Agustino, Leo (2012). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Anggara, Sahya (2014). *Kebijakan Publik*. Bandung: CV Pustaka Setia
- Baehaqi (2015). *Pengalokasian Dana CCSR Cilegon Beraroma Politik*. [Online]. Tersedia: [bantensatu.com/2015/07/01/pengalokasian-dana-ccsr-cilegon-beraroma-politik/](http://bantensatu.com/2015/07/01/pengalokasian-dana-ccsr-cilegon-beraroma-politik/) [20 Oktober 2015]

- Freeman, R. E., (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Boston: Pitman Publishing
- Hakim S, Hikma Abd (2015). “Implementasi Kebijakan Tanggung Jawab Sosial di Kabupaten Morowali Utara.” Skripsi pada Universitas Hasanudin.
- Khairandy, Ridwan.(2008). *Corporate Social Responsibility: Dari Shareholder Ke Stakeholder, Dan Dari Etika Bisnis Ke Norma Hukum*.
- Kodir.Abdul (2014). “Relasi Sosial dalam Implementasi Perda Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Jawa Timur.” Thesis pada Universitas Airlangga Surabaya.
- Mardikanto, Totok (2014). *Corporate Social Responsibility (Tanggung Jawab Sosial Korporasi)*. Bandung: Alfabeta
- Mulyadi (2003): *Pengelolaan Program Corporate Social Responsibility: Pendekatan, Keberpihakan dan Keberlanjutannya*. Center for Populaton Studies, UGM
- Pasoolong, Harbani (2013). *Metode Penelitian Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Rahmatullah & Kurniati, Trianita. (2011). *Panduan Praktis Pengelolaan CSR (Corporate Social Responsibility)*. Yogyakarta: Samudra Biru.
- Syaifullah (2014). “Dialog antar Aktor dalam Implementasi kebijakan Kebijakan Peraturan Gubernur No. 30 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan CSR/PKBL di Provinsi Lampung.” Thesis pada Universitas Gadjah Mada.
- Tahir, Arifin (2014). *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung: Alfabeta
- Utama, Sidharta (2010). *Evaluasi Infrastruktur Pendukung Pelaporan Tanggungjawab Sosial dan Lingkungan di Indonesia*.
- Untung, Hendrik Budi (2009). *Corporate Social Responsibility*. Jakarta: Sinar Grafika
- Wibisono, Yusuf.(2007) *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR*. Gresik: Fascho Publishing.
- Undang – Undang No. 32 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang – Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang – Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- Peraturan Daerah Kota Cilegon Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan