

Penulis termotivasi untuk berbagi informasi, pemahaman, pencerahan dan wawasan pada isu Corporate Governance dan Corporate Social Responsibility. Dengan demikian, Penulis berharap dapat membangun pemahaman dan pencerahan bagi para mahasiswa, akademisi, pemerhati, praktisi kebijakan dan khalayak umum yang berminat untuk mengkaji isu tersebut. Substansi buku ini disusun dalam format yang sangat sederhana dengan maksud mudah dipahami, namun berusaha menampilkan secara komprehensif yang diawali dengan pemaparan teori/konsep dan kemudian disandingkan dengan studi empiris sebagai gambaran pelaksanaan program Corporate Social Responsibility.



Amirul Mustofa, lahir di Sidoarjo pada tanggal 18 Januari 1966, putra pasangan keluarga H. Sulaiman dan Hj. Maysaroh. Penulis telah menamatkan pendidikan: SDN Keper Kecamatan Krembung (1979), SMP Muhammadiyah IV Porong (1982), SMA Negeri 1 Sidoarjo (1985), Sarjana (S-1) pada Program Studi Administrasi Negara - Fakultas Ilmu Administrasi - Universitas Brawijaya Malang (1990), Magister Sain (S-2) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara - Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta (1997), dan Program Doktor Ilmu Administrasi (S3), minat Ilmu Administrasi Publik/Negara - Fakultas Ilmu Administrasi - Universitas Brawijaya (2016).

Penulis, yang semenjak mahasiswa menjadi aktivis kemahasiswaan, kemudian melanjutkan karirnya sebagai dosen di Yayasan Cendekita Utama yang ditugaskan pada Fakultas Ilmu Administrasi (FIA), Universitas Dr. Soetomo (Unitomo) Surabaya, sejak tahun 1991 sampai sekarang. Selain menjadi dosen, penulis juga mengemban jabatan: menjadi Kepala Pusat Studi Pariwisata, Lembaga Penelitian - Unitomo (2001 - 2002), menjadi Pembantu Dekan III, FIA - Unitomo (2002 - 2004), menjadi Wakil Dekan I, FIA - Unitomo (2015 - 2016), dan menjadi Dekan, FIA - Unitomo (periode 2017 - 2020).

Buku Corporate Governance dan Corporate Social Responsibility, adalah buku ke-4 yang telah dikreasi oleh penulis. Selain mengkreasi buku, penulis juga aktif untuk melakukan penelitian, sehingga karya penelitian yang telah dihasilkan dan ditulis dalam jurnal nasional maupun internasional bereputasi, dan international conference dan dipublikasikan pada Google Scholar dan Sinta Ristek Dikti, dengan alamat pada laman: <https://scholar.google.co.id/citations?user=-8WD7iwAAAAJ&hl=id>, dan: <http://sinta2.ristekdikti.go.id/>, SINTA ID : 6004191. Selain itu, penulis aktif dalam organisasi profesi dan memberikan materi pengabdian kepada masyarakat ke beberapa institusi pemerintah dan swasta. Dalam rangka untuk meningkatkan kemampuan penelitian dosen di Indonesia khususnya di Unitomo, penulis senantiasa memberikan bimbingan dan evaluasi pada proposal hibah penelitian yang akan diajukan ke DPRM Ristekdikti semenjak tahun 2016, ketika penulis menjadi reviewer internal bersertifikat yang terdaftar di DPRM Ristekdikti.



Perkumpulan Rumah Cemerlang Indonesia
Pondok Karisma Residence
Jalan Raflesia VI D.151
Panglayungan, Cipedes Tasikmalaya – 085223186009

ISBN 978-623-6478-26-4 (PDF)



9 786236 478264

Amirul Mustofa

CORPORATE GOVERNANCE DAN CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY



Eskalasi Teori dan Implementasinya



**CORPORATE GOVERNANCE
DAN CORPORATE SOCIAL
RESPONSIBILITY:
Eskalasi Teori dan Implementasinya**

Oleh
Amirul Mustofa



Sanksi Pelanggaran Pasal 113

Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

**CORPORATE GOVERNANCE
DAN CORPORATE SOCIAL
RESPONSIBILITY:
Eskalasi Teori dan Implementasinya**

**Oleh
Amirul Mustofa**

2021

JUDUL BUKU: Corporate Governance dan Corporate Social Responsibility:
Eskalasi Teori dan Implementasinya

Penulis:

Amirul Mustofa

Editor:

LEKANTARA

ISBN: 978-623-6478-26-4

Perancang Sampul:

Rusli

Penata Letak:

Erik Santoso

Penerbit:

Perkumpulan Rumah Cemerlang Indonesia
ANGGOTA IKAPI JAWA BARAT

Bekerjasama Dengan LEKANTARA (Lentera Akademika Nusantara)

Cetakan Pertama, 2021
Hak Cipta dilindungi Undang-Undang
All Right Reserved

i-xi + 224 hlm., 15 cm x 23 cm

Dilarang keras memfotokopi atau memperbanyak sebagian
atau seluruh buku ini tanpa seizin tertulis dari

Dilarang keras memfotokopi atau memperbanyak sebagian
atau seluruh buku ini tanpa seizin tertulis dari penerbit

PRAKATA

Dengan mengucap puji syukur kehadiran Allah SWT, atas berkat rahmat, taufik dan hidayah-Nya, akhirnya penulis bisa merampungkan buku **Corporate Governance dan Corporate Social Responsibility: Eskalasi Teori dan Implementasinya**.

Penulis termotivasi untuk berbagi informasi, pemahaman, pencerahan dan wawasan pada isu *Corporate Governance* dan *Corporate Social Responsibility*. Dengan demikian, Penulis berharap dapat membangun pemahaman dan pencerahan bagi para mahasiswa, akademisi, pemerhati, praktisi kebijakan dan khalayak umum yang berminat untuk mengkaji isu tersebut.

Substansi buku ini disusun dalam format yang sangat sederhana dengan maksud mudah dipahami, namun berusaha menampilkan secara komprehensif yang diawali dengan pemaparan teori/konsep dan kemudian disandingkan dengan studi empiris sebagai gambaran pelaksanaan program *Corporate Social Responsibility*.

Tidak lupa pula penulis menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu selama proses penyusunan buku ini. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam mempersiapkan dan dalam penyusunan buku ini masih terdapat banyak kekurangan dan kelemahannya. Oleh karena itu, penulis membuka ruang kritik dan saran yang membangun bagi penyempurnaan substansi buku ini.

Indonesia, September 2021

Penulis

KATA PENGANTAR PAKAR

Buku ini merupakan karya dari dosen kami yang mencoba mengkaji dan menjelaskan *Corporate Governance* dan *Corporate Social Responsibility* dalam sisi yang komprehensif. Penulis memaparkan bagaimana terjadi eskalasi teori *Corporate Social Responsibility* dan bagaimana impementasinya di Provinsi Jawa Timur, melalui metode analisis yang rasional dan komprehensif.

Buku ini memiliki 11 bab, banyak memberikan informasi tentang konsep teori *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan secara praktek tergambar secara riil. Diawali dengan pemaknaan CSR di Indonesia hingga penjelasan peran masing-masing pihak yang terlibat dalam program CSR yang dapat membangun pemahaman dan pencerahan para mahasiswa, akademisi, pemerhati, praktisi kebijakan dan khalayak umum.

Dengan diterbitkan buku ini diharapkan dapat menambah referensi bacaan tentang *Corporate Governance* dan *Corporate Social Responsibility* baik secara teoritis maupun secara praktik. Bagi kalangan akademik buku ini dapat menjadi sumber referensi bagi perkuliahan dan untuk kebutuhan penelitian dan pengabdian masyarakat sebagai tatanan prakteknya. Sedangkan bagi para praktisi (birokrat, praktisi bisnis), masyarakat, dan pemerhati kebijakan buku ini juga bisa menjadi rujukan bacaan dan informasi yang baik untuk memahami sebuah kebijakan.

Indonesia, September 2021

Rektor Universitas

DAFTAR ISI

PRAKATA.....	v
KATA PENGANTAR PAKAR.....	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xii
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
1.1. Memaknai <i>Corporate Social Responsibility</i>	2
1.2. Kesadaran Pelaku Bisnis Dunia Terhadap Lingkungan	6
1.3. Tata Laksana <i>Corporate Social Responsibility</i> di Indonesia ...	9
1.4. Keadaan Pelaksanaan <i>Corporate Social Responsibility</i> di Jawa Timur	14
BAB 2 GOVERNANCE DAN CORPORATE GOVERNANCE	17
2.1. <i>Governance</i>	18
2.1.1. Definisi <i>Governance</i>	18
2.1.2. Karakteristik dan Klasifikasi <i>Governance</i>	20
2.1.3. Peran <i>Stakeholder</i> dalam <i>Governance</i>	22
2.1.4. Tujuan Penerapan <i>Governance</i>	25
2.2. <i>Corporate Governance</i>	29
2.2.1. Filosofi Dasar <i>Corporate Governance</i>	29
2.2.2. Definisi <i>Corporate Governance</i>	30
2.2.3. Prinsip dan Pilar <i>Corporate Governance</i>	33

BAB 3 CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY: PERKEMBANGAN DAN ESKALASI	37
3.1. Perkembangan Konsep <i>Corporate Social Responsibility</i>	38
3.1.1. Periode Sebelum Tahun 1960-an	44
3.1.2. Periode Tahun 1970-1980.....	46
3.1.3. Periode Tahun 1980 -1990.....	48
3.1.4. Periode Tahun 1990 -2000.....	49
3.1.5. Periode Tahun 2000 - saat ini	50
3.2. Eskalasi Konsep <i>Corporate Social Responsibility</i>	59
3.3. <i>Stakeholder</i> pada Pelaksanaan <i>Corporate Social Responsibility</i>	61
 BAB 4 PERAN PERUSAHAAN DALAM CSR.....	 65
4.1. Peran Perusahaan pada Pelaksanaan <i>Corporate Social Responsibility</i>	66
4.2. Integrasi Program CSR dalam Rencana Bisnis dan Strategi Perusahaan.....	68
4.2.1. <i>Designing</i> (Tahap Penyusunan Desain)	71
4.2.2. <i>Executing</i> (Tahap Pelaksanaan)	76
4.2.3. <i>Mainstreaming</i> (Tahap Pengarusutamaan)	80
 BAB 5 PERAN PEMERINTAH DALAM CSR.....	 83
5.1. Perspektif: Menjalankan Fungsi Pembangunan	84
5.2. Perspektif: <i>Corporate Social Responsibility</i>	89
5.2.1. Peran Utama Institusi Sektor Publik terhadap CSR.....	92
5.2.2. Peran Institusi Sektor Publik terhadap Agenda Inti CSR.....	94

5.3.	Konsep dan Peran Pemerintah Daerah.....	105
BAB 6 PERAN MASYARAKAT DALAM CSR.....		113
6.1.	Perspektif: <i>Community Development</i>	114
6.2.	Perspektif: Partisipasi	119
BAB 7 KOLABORASI STAKEHOLDER DALAM CSR.....		125
7.1.	<i>Public Private Partnership</i> pada Pelaksanaan <i>Corporate Social Responsibility</i>	126
7.2.	<i>Principal – Agent</i> pada Pelaksanaan <i>Corporate Social Responsibility</i>	137
BAB 8 PERAN STAKEHOLDER CSR/PKBL DI JAWA TIMUR		141
8.1.	Peran Pemerintah.....	143
8.2.	Peran Perusahaan.....	147
8.3.	Peran Masyarakat.....	149
8.4.	Koordinasi antar <i>Stakeholder</i>	151
8.5.	Sinergisitas Program CSR/PKBL.....	153
BAB 9 PELAKSANAAN CSR PERUSAHAAN DI JAWA TIMUR.....		157
9.1.	Astra Group.....	158
9.2.	PT Telkom Regional 5 (Jatim - Bali - Nusra).....	162
9.3.	PT Bank Jatim	166
9.4.	Implementasi Pelaksanaan CSR Perusahaan di Jawa Timur secara Umum.	169
BAB 10 FAKTOR, MANFAAT, DAN REKOMENDASI MODEL PELAKSANAAN CSR/PKBL DI JAWA TIMUR.....		173
10.1.	Faktor Pendukung dan Penghambat dari Pemerintah	174

10.2. Faktor Pendukung dan Penghambat dari Perusahaan	175
10.3. Manfaat Pelaksanaan Program CSR/PKBL.....	177
10.3.1. Manfaat bagi Pemerintah	178
10.3.2. Manfaat bagi Perusahaan	180
10.3.3. Manfaat bagi Masyarakat.....	184
10.4. Rekomendasi Model Pelaksanaan Program CSR/PKBL dalam Perspektif <i>Governance</i>	189
BAB 11 PENUTUP	197
11.1. Kondisi Umum.....	198
11.2. Upaya Peningkatan.....	200
11.3. Implikasi Penulisan.....	202
11.3.1. Implikasi Teoritis	202
11.3.2. Implikasi Praktis.....	206
DAFTAR PUSTAKA.....	209
INDEKS.....	225
GLOSARIUM	228

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Eskalasi Konsep CSR	59
Gambar 2. Framework for Embedding CSR into Business Strategies and Practices	70
Gambar 3. Model PPPS dan Tingkat Keterlibatan Sektor Swasta.....	130
Gambar 4. Tingkat Strategis dalam Kemitraan	137
Gambar 5. Rekomendasi Model Pelaksanaan Program CSR/PKBL dalam Perspektif <i>Governance</i>	191

DAFTAR TABEL

Tabel 1. 5 (lima) Prinsip <i>Good Governance</i>	27
Tabel 2. Ilustrasi Konsep dan Definisi CSR	39
Tabel 3. Karakteristik Instrumental dan Pendekatan Politik Baru pada CSR	55
Tabel 4. Peran Sektor Publik	93
Tabel 5. Klasifikasi Aktivitas Sektor Publik	96
Tabel 6. Nilai Pengembangan Masyarakat dan Dimensi Pemberdayaan Masyarakat	115
Tabel 7. Partisipasi Sebagai Cara dan Sebagai Tujuan	122
Tabel 8. Ringkasan Fitur Utama Bentuk Dasar Kemitraan Pemerintah-Swasta (PPPS)	133
Tabel 9. Kontribusi dan Manfaat Publik dan Privat dalam PPPs	135

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Memaknai *Corporate Social Responsibility*

Aktivitas pemerintahan dalam perspektif *governance*, cenderung mengedepankan kesinergian kepentingan antar domain, yakni: pemerintah, masyarakat dan swasta dalam mengatur urusan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara, melalui struktur dan nilai-nilai yang mencerminkan kepentingan ketiga entitas. Terkait dengan hal tersebut, pemerintahan sebagai institusi publik, berusaha untuk memformulasikan peraturan perundangan sebagai fungsi regulasi dan administratif yang dapat menggerakkan kinerja, hubungan sinergis antar entitas, dan kewenangan yang terdistribusi pada sektor publik, sektor *private* dan masyarakat sipil. Ketiga entitas tersebut, kemudian secara bersama-sama menjadi subyek dan terlibat langsung merespon masalah-masalah yang menjadi kepentingan publik.

Program CSR (*corporate social responsibility*), merupakan salah satu bentuk respon sektor *private* (perusahaan) pada kegiatan pemerintahan sekaligus sebagai komitmen dan kepedulian perusahaan terhadap aspek sosial dan degradasi lingkungan di lingkungan perusahaan tersebut melaksanakan usahanya. Sehubungan dengan niat baik dari perusahaan untuk memperhatikan kondisi sosial dan degradasi lingkungan, menurut perspektif *governance* perlu dikreasi hubungan sinergis antara perusahaan, pemerintah dan masyarakat dalam upaya untuk merealisasi kinerjanya. Lahirnya program CSR, diinspirasi oleh pemikiran Howard R. Bowen, dalam artikelnya yang bertajuk "*social responsibility of businessmen*", yang intinya:

"...it refers to the obligations of businessmen to pursue those policies, to make those decisions, or to follow those lines of actions which are desirable in terms of the objectives and values of our society (Bowen 1953: 6).

Pemikiran Bowen mewajibkan perusahaan [pelaku bisnis] membuat kebijakan untuk kepentingan sosial dan degradasi lingkungan, telah diakui oleh beberapa akademisi sebagai pemikiran yang moderat dan spektakuler, sehingga Bowen dinobatkan sebagai "*founder of modern corporate social responsibility*" (Wood, 1991; Carroll, 1999, 2008).

Pemikiran Bowen tersebut juga menjadi tonggak perubahan orientasi bisnis neo-klasik. Orientasi bisnis neo-klasik sebagaimana dikatakan oleh Friedman (Nesvadbová, 2011) bahwa perusahaan sebagai institusi bisnis semata untuk mementingkan profit dan peningkatan laba dari modal yang diinvestasikan, tanpa memiliki reponsivitas terhadap kondisi lingkungan dan sosial di lingkungan usahanya. Pada saat ini orientasi bisnis semacam ini menurut para penggagas program CSR tidak mungkin dipertahankan, karena “bisnis tidak hanya harus mempertimbangkan keuntungan bisnis, tetapi juga mempertimbangkan dampak kegiatan bisnisnya pada kondisi sosial. Bahkan, bisnis dan sosial sangat dinamis dan saling tergantung” (UN-ESCAP, 2010).

Keterkaitan antara orientasi bisnis dengan kondisi sosial dan lingkungan dikonsepsikan oleh Elkington (1994) dengan “*triple bottom line*”, dimana dalam prinsip ini “*businesses (should) not only serve as economic, but also social and environmental ends*”. Bagi Elkington, perhatian pelaku bisnis pada kondisi sosial dan degradasi lingkungan menjadi penting dalam menjamin kelangsungan hidup bisnis di masa depan, karena adanya keseimbangan antara orientasi profit perusahaan dan orientasi perusahaan pada kondisi sosial dan lingkungan. Dengan demikian, pengembangan bisnis tidak cukup hanya mengejar keuntungan (*single bottom line*) tetapi berupaya untuk mencapai tiga fokus kegiatan perusahaan (*triple bottom line*), yakni: *economic prosperity, environmental quality and – the element which business has tended to overlook – social justice* (Elkington, 1997). Ketiga fokus kegiatan perusahaan itu kemudian diringkaskan menjadi *profit, people, and planet (3P)*. *Profit* menjadi orientasi perusahaan untuk menjamin kelangsungan hidup perusahaan, sehingga dapat terus beroperasi dan berkembang. *People* dalam arti semua sumberdaya manusia baik yang berada di lingkungan internal maupun eksternal perusahaan perlu mendapatkan kepedulian dan kesejahteraan dari perusahaan, karena merupakan salah satu faktor yang dapat menjamin kelangsungan hidup dan meningkatkan daya saing perusahaan. *Planet*, bermakna

lingkungan dan ekologi yang berada di sekitar perusahaan yang perlu menjadi perhatian.

Konsep CSR yang dirumuskan oleh para pakar sejak tahun 1950-an hingga saat ini, dapat diklasifikasikan menjadi 5 (lima) kelompok terminologi:

1. Pertama, Carroll (1979), Epstein (1987), dan McWilliams and Siegel (2001) menggunakan terminologi ***corporate social responsibility***, dimana orientasi program CSR lebih ditekankan pada kesukarelaan perusahaan pada kondisi sosial dan lingkungan internal.
2. Kedua, Frederick (1978), menggunakan terminologi ***corporate social responsiveness***, Frederick (1986) menggunakan terminologi *corporate social rectitude*, Wood (1991) menggunakan *corporate social performance*. Terminologi ini menunjukkan bahwa orientasi program CSR lebih ditekankan pada tanggung jawab perusahaan pada kondisi sosial internal perusahaan, sekaligus untuk membangun performa perusahaan.
3. Ketiga, Maignan and Ferrell (2000) dan Matten dan Crane (2005), menggunakan terminologi CSR dengan ***corporate citizenship***. Orientasi CSR lebih ditekankan pada tanggung jawab perusahaan pada warganegara atau kondisi eksternal perusahaan.
4. Keempat, Clarkson (1998), Frooman (1999), Campbell (2006), Crouch (2006), dan Basu and Palazzo (2008) menggunakan terminologi CSR dengan ***corporate stakeholders***. Orientasi program CSR dengan terminologi ini ditekankan pada tanggung jawab perusahaan pada *stakeholder* internal dan eksternal.
5. Kelima, European Commission (2001), menggunakan terminologi ***strategic corporate social responsibility***, dan Scherer and Palazzo (2011), menggunakan terminologi ***political corporate social responsibility***. Terminologi CSR oleh European Commission (2001), mendorong perusahaan

untuk memasukkan program CSR ke dalam rencana strategi perusahaan dan Scherer and Palazzo (2011), mendorong agar perusahaan melaksanakan program CSR, sebagai kegiatan bersama dengan pemerintah untuk memenuhi *public good*.

Penggunaan konsep CSR di Indonesia terbagi menjadi dua, yakni konsep CSR dan konsep PKBL (Program Kemitraan dan Bina Lingkungan). Penjelasan kedua konsep ini, kalau dihubungkan dengan klasifikasi konsep CSR di atas adalah:

- a. Konsep CSR diorientasikan pada peningkatan kondisi sosial dan lingkungan sebagaimana konsep CSR yang dirumuskan Carroll (1979), dan lainnya sebagaimana pada klasifikasi pertama.
- b. Konsep CSR diorientasikan pada *stakeholder* eksternal perusahaan sebagaimana yang dirumuskan oleh Maignan and Ferrell (2000) dan lainnya sebagaimana pada klasifikasi ketiga.
- c. Konsep CSR diorientasikan pada *stakeholder* internal dan eksternal perusahaan sebagaimana yang dirumuskan oleh Clarkson (1998) dan lainnya sebagaimana pada klasifikasi keempat.
- d. Konsep CSR dimasukkan pada rencana strategi perusahaan sebagaimana yang dirumuskan oleh *European Commission* (2001), sebagaimana pada klasifikasi kelima. Sementara konsep PKBL diorientasikan pada *corporate performance* sebagaimana konsep yang dirumuskan oleh Wood (1991) dan lainnya sebagaimana klasifikasi kedua.

Karakteristik dari konsep CSR ketika diimplementasikan adalah bahwa penyaluran program CSR kepada penerima program dalam bentuk barang, sehingga penerima program tidak pernah mendapatkan program dalam bentuk dana. Sementara Program Kemitraan disalurkan oleh perusahaan kepada penerima program sebagian besar berbentuk pinjaman dana untuk pengembangan usaha dan sebagian lainnya berbentuk dana pendampingan untuk penerima program kemitraan dalam upaya

peningkatan skill untuk pengelolaan usaha yang dibiayai oleh program kemitraan. Melalui program kemitraan dana perusahaan yang digulirkan tidak akan berkurang tetapi menjadi berkembang. Dengan demikian program Kemitraan ini selain membantu para penerima program untuk mengembangkan usahanya juga akan meningkatkan performa dan nama baik perusahaan dari masyarakat yang menerima program Kemitraan serta dana yang digulirkan melalui program kemitraan akan semakin berkembang.

1.2. Kesadaran Pelaku Bisnis Dunia Terhadap Lingkungan

Bersamaan dengan perhatian kalangan bisnis terhadap kondisi sosial dan pemeliharaan lingkungan dalam menjalankan usahanya, beberapa pimpinan negara memformulasikan kebijakan yang memperhatikan kondisi lingkungan dalam melaksanakan program pembangunan. Program yang dimaksud secara kronologis diawali ketika Earth Summit, tahun 1992 di Rio de Janeiro, Brazilia. Saat itu Pimpinan negara bersepakat untuk menentukan orientasi pembangunan wajib memperhatikan keberlangsung sosial dan lingkungan, yang dikenal dengan paradigma pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Tahun 2000, PBB membentuk *UN Global Compact* yang meringkai konsep dan kegiatan *social responsibility* secara internasional. Lembaga ini menjadi wadah yang representatif untuk mempromosikan kerangka kerja sektor swasta dalam mendukung pembangunan berkelanjutan dan terciptanya *good corporate citizenship*. Pada pertemuan antar korporasi dunia di Trinidad pada (*ISO Committee on Consumer Policy*) workshop 2002 di Port of Spain dengan pokok bahasan '*Corporate Social Responsibility-Concepts and Solutions*', menegaskan bahwa korporasi yang tergabung dalam ISO berkewajiban untuk mensejahterakan komunitas di sekitar wilayah usahanya. Pada *WSSD (World Summit on Sustainable Development)* tahun 2002 di Johannesburg, Afrika Selatan, bahwa:

“Governments agreed at the Summit to actively promote corporate responsibility and accountability, based on the Rio Principles, and to support continuous improvement in corporate practices in all countries” (Doran, 2002).

Pada pertemuan UN Global Compact di Jenewa, Swiss tahun 2007, konsep *corporate responsibility* menjadi perhatian dalam agenda kebijakan publik Internasional. Bahkan dirumuskan bahwa sektor publik juga menjadi aktor dalam mempromosikan agenda *corporate responsibility*. Sehubungan dengan itu, Pemerintah di seluruh dunia semakin proaktif dalam menciptakan kondisi dan kerangka kerja yang memungkinkan untuk berkembangannya *corporate responsibility*. Hal ini dikarenakan bahwa Pemerintah melihat *corporate responsibility* telah menunjukkan kemampuan inklusifitasnya untuk meningkatkan pembangunan berkelanjutan, meningkatkan daya saing nasional dan mendorong investasi asing (UN Global Compact, 2010)

Pada tanggal 13 Maret 2007, Parlemen Uni-Eropa mengeluarkan resolusi berjudul *“Corporate Social Responsibility: A New Partnership”* yang isinya mendesak Komisi Eropa untuk meningkatkan akuntabilitas perusahaan seperti: tugas direktur (*directors’ duties*), bagian urusan luar negeri (*foreign direct liabilities*) dan pelaporan kinerja sosial dan lingkungan perusahaan (*environmental and social reporting*). Sehubungan dengan itu, dalam laporan Komisi Eropa (2001, 2002, 2006), CSR dipandang sebagai:

“a concept whereby companies integrate social and environmental concerns in their business operations and in their interaction with their stakeholders on a voluntary basis”. (European Commission dalam Steurer, 2010: 1).

Terkait dengan kepedulian perusahaan terhadap kondisi sosial dan lingkungan secara sukarela dan interaksinya dengan para *stakeholder*, menurut kajian dari United Nation (2010), capaian program CSR dapat disarikan menjadi tiga hal: pertama, perusahaan telah memberikan kontribusi dalam meningkatkan kemajuan sosial yang positif dan telah diakui oleh pemerintah baik di negara maju maupun di negara berkembang, dan

pemerintah mulai mengadopsi agenda program CSR serta mendorong bisnis dalam mengambil inisiatif positif pada pembangunan sosial (UN-ESCAP, 2010); Kedua, pada tingkat nasional, program CSR merupakan mekanisme program untuk mengatasi defisit kesejahteraan, dan memenuhi kebutuhan sarana nasional secara kompetitif (Swift and Zadek, 2002); dan ketiga, pada tingkat internasional, program CSR dipahami sebagai mekanisme perusahaan untuk memberikan kontribusinya terhadap pembangunan berkelanjutan. Misalnya, program CSR dipertimbangkan sebagai solusi strategis untuk menyelesaikan problematika sosial dan lingkungan negara maju serta secara resmi diadopsi oleh pemerintah anggota negara di Komisi Eropa. (European Commission dalam Albareda et al., 2007).

Kepedulian perusahaan melaksanakan program CSR untuk perbaikan kondisi sosial dan lingkungan secara sukarela, dibutuhkan peran pemerintah, agar program yang dirumuskan perusahaan sinergi dengan program yang dirumuskan pemerintah. Peran pemerintah dalam pelaksanaan CSR dapat diklasifikasikan menjadi empat, yakni: *mandating*, *facilitating*, *partnering*, and *endorsing* (Fox et al., 2002). Penjelasan keempat peran pemerintah tersebut adalah:

1. Peran *mandating*, terkait dengan penetapan berbagai bentuk peraturan perundangan, dan berbagai prosedur untuk mengatur dan mengawasi pelaksanaan investasi dan kegiatan bisnis.
2. Peran *facilitating* terkait dengan fasilitasi terhadap perusahaan untuk melaksanakan program CSR dalam rangka untuk mendorong perbaikan sosial dan lingkungan serta penyediaan fasilitas informasi yang dibutuhkan berbagai pihak terkait dengan kepastian hukum, sasaran program CSR.
3. Peran *partnering*, terkait dengan program kemitraan antara pemerintah, pelaku bisnis, dan *stakeholder* dalam pelaksanaan program CSR, sehingga adanya dialog *multi-stakeholder* di dalam merumuskan pedoman pelaksanaan CSR

secara sektoral, menetapkan standar proses pengembangan program CSR, dan memobilisasi sumber daya

4. Peran *endorsing*, terkait dengan pengawasan dan dukungan politik dalam pelaksanaan program CSR, diberbagai sektor, termasuk pemberian penghargaan dan hukuman bagi perusahaan yang sukses dan tidak melaksanakan program CSR.

Untuk menjamin pelaksanaan program CSR di wilayah Asean, Pemerintah yang tergabung di dalamnya telah menentukan peran *mandating* (regulatori) pada saat KTT Asean ke-14 2009 di Thailand. Peran yang dimaksud untuk mendorong pemerintah merumuskan kebijakan yang terintegrasi dengan program tanggung jawab sosial perusahaan dalam rangka pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Dengan demikian beberapa kesepakatan penting pada KTT tersebut bertujuan untuk:

“(i) mengembangkan kebijakan yang layak atau kerangka hukum CSR pada tahun 2010 dalam rangka untuk memastikan bahwa bisnis mengintegrasikan tanggung jawabnya ke dalam operasi mereka, dan berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi yang berkelanjutan; (ii) melibatkan sektor swasta dalam kegiatan tanggung jawab perusahaan dari *ASEAN Foundation*; (iii) mendorong perusahaan untuk mengadopsi dan menerapkan standar internasional tentang tanggung jawab sosial; dan (iv) meningkatkan kesadaran tanggung jawab perusahaan bagi negara-negara anggota ASEAN, terutama yang berkaitan dengan hubungan antara perusahaan dan masyarakat, dan dukungan pembangunan berbasis masyarakat” (UN - Global Compact, 2010:14).

1.3. Tata Laksana *Corporate Social Responsibility* di Indonesia

Pemerintah di Indonesia sejauh ini telah merumuskan dan menetapkan 4 regulasi (*mandating*) sebagai dasar hukum pelaksanaan program CSR/PKBL. Sementara Pemerintah Provinsi Jawa Timur menetapkan 2 regulasi sebagai dasar pelaksanaan

CSR/PKBL yang disebut dengan TSP (Tanggungjawab Sosial Perusahaan). Beberapa regulasi yang dimaksud adalah:

- 1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2007, tentang Penanaman Modal. Bahwa "setiap penanam modal berkewajiban melaksanakan TSP, dengan menciptakan hubungan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat". [pasal 15 (b)]
- 2) Permeneg BUMN No. Per-05/MBU/2007 tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan. Bahwa "perum dan persero wajib melaksanakan Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan yang ditetapkan berdasarkan keputusan RUPS (Rapat Umum Pemegang Saham)". [pasal 2 ayat (1) dan (2)]
- 3) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007, tentang Perseroan Terbatas. Bahwa "(i) Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam, wajib melaksanakan TJSI (Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan); dan (ii) dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. [pasal 74 ayat (1), dan (2)]
- 4) Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2012 tentang TJSI Perseroan Terbatas. Pada peraturan ini bahwa TJSI menjadi kewajiban Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam baik di dalam maupun di luar lingkungan perusahaan dan direncanakan oleh direksi melalui RUPS dan mendapat persetujuan Dewan Komisaris.
- 5) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur No. 4 Tahun 2011, tentang TSP. Substansi materi perda ini menunjuk pada peraturan perundangan sebelumnya. Namun demikian, terdapat dua ketentuan yang berbeda, yakni: (i) Pelaksana program TSP di Jawa Timur dilaksanakan oleh FP-TSP (Forum Pelaksana Tanggung jawab Sosial Perusahaan) yang keorganisasiannya dibentuk beberapa perusahaan.

6) Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 52 Tahun 2012, tentang juklak perda 4/2011. Pada peraturan ini, Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam penyelenggaraan TSP membentuk TF-TSP (Tim Fasilitasi Tanggung Jawa Sosial Perusahaan) yang keorganisasiannya ditetapkan melalui Keputusan Gubernur.

Pada keenam peraturan perundangan tersebut, terdapat peran *endorsing* dalam bentuk pengawasan (*controlling*). Dimana “perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban TJSL dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” [UU 40/2007, pasal 74 ayat (3)]. Melalui ketentuan ini jelas bahwa sifat program CSR yang tadinya *voluntary* menjadi *legal obligation*, sehingga kalau tidak dipatuhinya akan dikenakan sanksi. Pada Putusan MK No 53/PUU-VI/2008, point 3.18 (d) disebutkan bahwa peran negara untuk melakukan pengawasan sangat dibutuhkan, karena negara memiliki hak menguasai atas bumi, air, udara, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk hak untuk mengatur, mengusahakan, memelihara dan mengawasi, dimaksudkan agar terbangun lingkungan yang baik dan berkelanjutan (*sustainable development*) yang ditujukan kepada semua pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang tidak boleh dikurangi atau bahkan diabaikan.

Merujuk pada kelima regulasi tentang program TSP, ada tiga poin yang perlu diuraikan: *Pertama*, bahwa terdapat dua macam program TSP yang diperlakukan dengan nama yang berbeda. Program TSP yang diperlakukan di BUMN disebut dengan PKBL dan yang diperlakukan di perusahaan swasta disebut TJSL; *Kedua*, penggunaan istilah “TSP” sebagaimana tercantum dalam pasal 15 poin b., UU no. 25 Tahun 2007 dan “TJSL” yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah no. 47 Tahun 2012, hanya berbeda istilah saja tetapi memiliki makna yang sama, dimana kedua istilah tersebut merupakan tanggung jawab perusahaan untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat bagi perseroan, komunitas setempat, dan masyarakat umumnya; dan *Ketiga*, bahwa “perseroan yang wajib menjalankan TJSL adalah perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan atau berkaitan dengan sumber

daya alam berdasarkan Undang-Undang”. [UU No 40 Tahun 2007, pasal 74 (1)]. Pasal 74 (1) dalam penjelasannya diuraikan bahwa yang dimaksud dengan “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang sumber daya alam” adalah Perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam. Kemudian 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 ini mengandung makna bahwa semua perseroan yang “berbadan hukum perseroan” berkewajiban untuk melaksanakan TJSI [penjelasan PP 47 Tahun 2012, pasal 3 (1)]. Dengan demikian usaha yang berbadan hukum: Koperasi, CV, Firma, Usaha Dagang, tidak diwajibkan melaksanakan TJSI.

Berdasarkan uraian normatif yang mengatur tentang pelaksanaan program CSR dan Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) tersebut, nampak bahwa adanya pergeseran sifat pelaksanaan program CSR yang *voluntary* menjadi *legal obligation* (wajib). Perusahaan yang tidak melaksanakan program CSR atau PKBL juga akan dikenakan sanksi. Selain itu, perbedaan rujukan peraturan-perundangan yang mengharuskan BUMS untuk melaksanakan program CSR dan bagi BUMN dan BUMD untuk melaksanakan PKBL sebagaimana diuraikan di atas, berakibat pada manajemen pengelolaan program CSR berbeda dengan pengelolaan PKBL.

Secara rinci perbedaan CSR dan PKBL yang dimaksud dapat dijabarkan, sebagai berikut:

1. Adanya perbedaan antara pengelolaan program CSR dengan PKBL. Program CSR dilaksanakan oleh Direksi berdasarkan RKT (rencana kerja tahunan) setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau RUPS [PP 47/2012 pasal 4 ayat (1)]. Pengelolaan PKBL dilaksanakan oleh unit organisasi khusus yang merupakan bagian dari organisasi BUMN berada dibawah pengawasan Direksi [Permen BUMN PER-05/MBU/2007, pasal 1 poin 16].

2. Adanya perbedaan antara penentuan besaran dana program CSR dan PKBL. Dana CSR dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran [UU 40/2007 pasal 74 ayat (2)], sedangkan dana program kemitraan di tentukan dari penyisihan laba setelah pajak maksimal sebesar 2% dari Jasa administrasi pinjaman/margin/bagi hasil, bunga deposito dan/atau jasa giro setelah dikurangi beban operasional, serta dari pelimpahan dana Program Kemitraan dari BUMN lain. Dana Program BL bersumber dari Penyisihan laba setelah pajak maksimal sebesar 2% dari hasil bunga deposito dan atau jasa giro [Permen BUMN PER-05/MBU/2007, pasal 9 ayat (1) dan (2)].
3. Adanya perbedaan jenis program dan kegiatan program CSR dan PKBL. Program CSR diwujudkan dalam program yang mendukung pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat bagi Perseroan itu sendiri, komunitas setempat, dan masyarakat pada umumnya [UU 40/2007 pasal 1 ayat (3)]. Program Kemitraan diwujudkan dalam bantuan modal kepada Usaha Kecil agar menjadi tangguh dan mandiri, sedangkan program Bina Lingkungan diwujudkan dalam program pemberdayaan kondisi sosial masyarakat (Permen BUMN PER-05/MBU/2007, pasal 1 point 7 dan 6); dan
4. Adanya perbedaan sasaran kegiatan program CSR dan PKBL. Sasaran program CSR adalah komunitas di lingkungan perusahaan dan masyarakat pada umumnya. Sasaran program kemitraan adalah Usaha Kecil di sekitar perusahaan, dan sasaran program bina lingkungan adalah masyarakat di sekitar perusahaan agar menjadi berdaya.

1.4. Keadaan Pelaksanaan *Corporate Social Responsibility* di Jawa Timur

Beberapa kondisi pelaksanaan CSR di Jawa Timur yang kami soroti saat ini adalah, *Pertama*, BUMS, BUMN, dan BUMD yang menjalankan usahanya di Jawa Timur, masih sedikit yang menjalankan program CSR/PKBL. Hal ini terbukti bahwa hanya 39 perusahaan tahun 2011, 29 perusahaan tahun 2013, dan 26 perusahaan tahun 2014 yang melaksanakan program CSR/PKBL dan melaporkan kegiatannya kepada Pemerintah Provinsi Jawa Timur dari 4.263 perusahaan PMA dan PMDN (termasuk BUMN Perbankan, Lembaga Keuangan Non Perbankan dan Perusahaan Usaha yang mendapat fasilitas), dan 393.333 perusahaan PMDN non-fasilitas pada tahun 2008 sampai dengan tahun 2013 yang menjalankan usahanya di Jawa Timur (data BPM Provinsi Jawa Timur, 2014). Perbandingan tersebut memberikan informasi bahwa masih sedikit BUMS, BUMN, dan BUMD di Jawa Timur yang bertindak etis dan peduli terhadap kondisi sosial dan lingkungan. Kendatipun perusahaan tidak menjalankan program CSR/PKBL, pemerintah belum pernah memberikan sanksi dalam bentuk apapun.

Kedua, degradasi lingkungan di sekitar perusahaan belum menjadi perhatian serius bagi perusahaan. Hasil studi Hernan menunjukkan bahwa “sebagian besar bencana lingkungan paling buruk disebabkan oleh perusahaan” (Hernan, 2010). Fenomena tentang degradasi lingkungan seperti di Kecamatan Rungkut, Kota Surabaya menunjukkan bahwa “genangan air ketika terjadinya musim hujan sangat lama dibanding di wilayah Kecamatan lain”. Hal ini disebabkan oleh degradasi lingkungan, seperti saluran air yang dipenuhi oleh sampah yang tidak pernah menjadi perhatian perusahaan. Kondisi yang demikian, juga terjadi di wilayah Industri di Kabupaten Sidoarjo, seperti di Kecamatan Gedangan, Kecamatan Waru. Fenomena lain, yang nampak bahwa pembuangan limbah perusahaan ke beberapa sungai di sekitar perusahaan menyebabkan pencemaran, serta berbagai polusi lain yang ditimbulkan, tetapi belum menjadi perhatian perusahaan. Perilaku perusahaan kerap bertindak tidak etis yang kurang dapat

membedakan mana yang baik dan mana yang tidak baik, mana yang boleh dan mana yang tidak boleh dilakukan.

Ketiga, kepedulian perusahaan terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat masih rendah. Jumlah perusahaan yang melaksanakan program CSR/PKBL di Jawa Timur menunjukkan rendahnya kesadaran perusahaan terhadap kondisi sosial ekonomi di sekitar perusahaan. Hasil studi kami menunjukkan bahwa “75% masalah sosial dan lingkungan disebabkan oleh perusahaan” (Kiernan, 2009; dalam Jalal, 2011: 6). Fenomena ini juga menunjukkan bahwa beberapa perusahaan di Kota Surabaya dan Sidoarjo yang bertambah sekitar 20% tiap tahunnya masih belum banyak yang melaksanakan program CSR/PKBL sesuai dengan prioritas program pembangunan di Jawa Timur, yakni bidang pendidikan, bidang kesehatan, bidang sosial dalam bentuk pengentasan kemiskinan, dan bidang ekonomi dalam bentuk peningkatan ekonomi masyarakat. Selama ini perusahaan yang peduli terhadap kondisi tersebut sebagian besar masih dilaksanakan oleh BUMN dan BUMD, atau sedikit dilaksanakan oleh BUMS. Penggunaan CSR di Jawa Timur berbeda dengan di wilayah lain, misalnya di Bandung bahwa program CSR digunakan untuk pembangunan “taman kota”, dan di Jakarta digunakan untuk “membeli genset dan pompa penyedot untuk penanganan banjir serta normalisasi waduk”.

BAB 2
GOVERNANCE DAN CORPORATE
GOVERNANCE

2.1. *Governance*

2.1.1. *Definisi Governance*

Tahun 1980-an istilah *governance* dipopulerkan oleh World Bank, untuk mereform istilah *government* sebagai bentuk penegasan arah dan semangat baru reformasi di pemerintahan. *Governance* diartikan sebagai tata kelola pemerintahan untuk mengelola berbagai urusan publik pada setiap level. Tata kelola pemerintahan yang dimaksud terkait dengan mekanisme, proses, dan kelembagaan yang dilaksanakan oleh “pemerintah dan atau bersama dengan sektor privat dan masyarakat sipil” (UNDP, 1997: 4). Kendatipun dalam pelaksanaan urusan melibatkan ketiga domain, bukan berarti pemerintah memiliki wewenang kuat dan sepihak, tetapi ketiga domain diupayakan merumuskan konsensus dai domain yang berbeda. Oleh sebab itu, domain di luar pemerinah harus memiliki kompetensi yang selevel dengan pemerintah agar ada keseimbangan di dalam mengkreasi, mematuhi dan mengontrol wewenang yang telah dirumuskan.

Urusan publik yang menjadi sasaran *governance* adalah urusan sumberdaya ekonomi dan sosial untuk kepentingan pembangunan (World Bank). Sementara, UNDP (*United Nation Development Programme*) mengklasifikasikan urusan publik sebagaimana yang dimaksud dalam konteks ini adalah “urusan politik, ekonomi, dan administrasi pada semua level”. (UNDP, 1997: 4). Penekanan pada ketiga urusan tersebut, selanjutnya dijelaskan oleh UNDP bahwa urusan politik terkait dengan strategi pengelola Negara untuk mengambil keputusan dan merumuskan kebijakan publik (*political governance*). Urusan ekonomi terkait dengan proses pengambilan keputusan di bidang ekonomi, yang berimplikasi pada *equity, poverty and quality of life* (*economic governance*). urusan administrasi terkait dengan proses implementasi kebijakan publik sebagaimana yang ditetapkan pada kedua urusan sebelumnya (*administrative governance*).

Reformasi pengelolaan pemerintah dengan masuknya konsep *governance*, merupakan wacana baru bagi perkembangan

ilmu administrasi publik sekaligus mengundang *debatable* terkait dengan batasan-batasannya. Fredrickson (1997: 43) memberikan interpretasi terhadap konsep *governance* dengan 4 (empat) penjelasan sebagai berikut:

1. *Governance* menggambarkan bersatunya sejumlah organisasi baik pemerintah atau swasta yang dipertautkan secara bersama untuk mengurus kegiatan publik. Mereka dapat bekerja secara bersama-sama dalam sebuah jejaring antar negara. Pada terminologi pertama ini *governance* menunjuk *networking* dari sejumlah himpunan entitas yang secara mandiri mempunyai kekuasaan otonom. dalam peristilahan Frederickson seringkali disebut sebagai perubahan citra sentralisasi organisasi menuju citra organisasi yang delegatif dan terdesentralisir.
2. *Governance* sebagai tempat berhimpunnya berbagai pluralitas pelaku, bahkan disebut sebagai hiper-pluralis untuk membangun keserasian antara pihak-pihak yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung, seperti: parpol, legislatif, dan interest group. Namun demikian, perlu ditegaskan bahwa dalam konteks ini adalah hilangnya fungsi kontrol antar organisasi, karena kekuasaan telah menyebarnya di berbagai pusat kekuasaan pada berbagai pengambilan keputusan, akibat pluralitas pelaku.
3. *Governance* berkaitan dengan kecenderungan kekinian dan literatur manajemen publik utamanya dalam rumpun kebijakan publik, dimana relasi multi organisasi antar *stakeholder* kunci terlibat dalam implementasi kebijakan. Kerjasama *stakeholder* yang lebih berwatak politik sering kali mencerminkan watak yang tidak hirarkis dalam tata aturan, sehingga kebijakan yang diambil sangat beresiko dan kurang mencerminkan tujuan publik. Dalam makna yang lebih luas *governance* merupakan jaringan kinerja diantara organisasi-organisasi lintas vertikal dan horizontal untuk mencapai tujuan-tujuan public.

4. *Governance* dalam konteks administrasi publik kental dengan nilai-nilai kepublikan. *Governance* menyiratkan sesuatu hal yang penting, lebih absah, lebih bermartabat, lebih positif untuk mencapai tujuan publik.

Terminologi diatas dapat dipahami bahwasanya *governance* dalam konteks administrasi publik adalah sebuah proses tata kelola pemerintahan untuk mencapai tujuan-tujuan publik yang dilakukan oleh *stakeholder* pluralis. Sifat dan hubungan antar *stakeholder* dilaksanakan yang lebih luwes dalam tataran vertikal maupun horizontal yang didalamnya terdapat nilai-nilai administrasi publik dan dilakukan dengan semangat kesetaraan dan *networking* yang kuat untuk mencapai tujuan publik yang akuntabel. Selain itu, *governance* merupakan konsep tata kelola pemerintahan yang dapat menciptakan suatu jaringan kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Adanya pola jaringan kerjasama antar tiga *stakeholder* (atau sering disebut dengan istilah domain) diharapkan mampu mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik berdasarkan peran yang dimainkan oleh dalam domain.

2.1.2. Karakteristik dan Klasifikasi *Governance*

Peters and Pierre (1998) memiliki pandangan tentang konsep *governance* terkait dengan kebijakan publik, dengan empat elemen sebagai karakteristik dasar, yaitu:

1. *The dominance of networks.*

Governance mengedepankan network (jaringan) antar *stakeholder* yang saling mempunyai pengaruh terhadap apa dan bagaimana barang dan jasa publik diproduksi.

2. *The state's declining capacity for direct control.*

Pemerintah kendati tidak lagi melakukan sentralisasi pengawasan terhadap kebijakan publik, tetapi masih mempunyai kekuasaan untuk mempengaruhinya.

3. *The blending of public and private resources.*

Stakeholder publik dan swasta masing-masing memperoleh sumberdaya yang tidak dapat mereka akses secara independen, karena itu harus ada usaha sinergis antar aktor.

4. *Use of multiple instruments.*

Untuk mengembangkan dan menggunakan konsep *governance*, studi kebijakan perlu menggunakan pendekatan dengan berbagai instrumen.

Frederickson and Smith (2003) mengklasifikasikan konsep *governance* menjadi 5 (lima), yaitu:

1. *Governance* pada sektor publik, merupakan sesuatu yang unik dan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari prinsip-prinsip demokrasi.
2. *Governance* berhubungan dengan upaya untuk memahami proses yang mana kebijakan publik dibuat, diimplementasikan dan dikelola.
3. Filosofi *governance* berasal dari teori politik untuk menjelaskan kenapa pemerintah melakukan seperti yang mereka lakukan dan bagaimana hal itu bisa dilakukan lebih baik.
4. *Governance* menginginkan dan mempertahankan penyediaan layanan publik dibawah pengawasan pemerintah, walaupun yang memberikan layanan tidak harus pemerintah.
5. *Governance* lebih mengarah pada adanya upaya *partnership* dengan lembaga non-pemerintah.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat difahami bahwasanya konsep *governance* berkembang dari perspektif demokrasi. Implikasi konsep ini pada studi kebijakan publik bahwa pada proses kebijakan publik diupayakan adanya keterlibatan *stakeholder* yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing. Dengan demikian, melalui konsep *governance*, spektrum kekuasaan pemerintahan tidak lagi terpusat pada pemerintah semata, tetapi bergeser dan terdistribusi secara merata pada *stakeholder*.

2.1.3. Peran *Stakeholder* dalam *Governance*

Konsep keterlibatan *stakeholder* dalam *governance* juga menghendaki kebijakan yang dibuat antar *stakeholder* yang mampu menciptakan iklim usaha yang sehat, memberdayakan masyarakatnya secara kontinyu dan interaksi secara aktif sehingga mampu mengkreasi ketahanan politik masyarakat. Ketahanan politik masyarakat nantinya diharapkan dapat menumbuhkan ketahanan secara ekonomi, dan ketahanan ekonomi akan berimplikasi positif terhadap peningkatan produktifitas.

Kekuatan peran dalam hubungan tiga domain dalam *governance* memiliki kekuatan yang sama. Namun demikian, dalam konteks kenegaraan sebagaimana di jelaskan sebelumnya, bahwa Negara menjadi domain penggagas awal. Hal ini dikarenakan fungsi peraturan menjadi langkah awal untuk memfasilitasi domain sektor dunia usaha swasta dan masyarakat, serta fungsi administrative penyelenggaraan pemerintahan melekat pada domain ini. Peran pemerintah melalui kebijakan publiknya sangat penting dalam memfasilitasi terjadinya mekanisme pasar yang benar sehingga tidak terjadi penyimpangan di dalam pasar.

Dwiyanto, memahami konsep *governance* akan berjalan efektif manakala pemerintah memberikan ruang pada *stakeholder* lain, karena itu “pemerintah dipandang sebagai pemilik kekuasaan dalam proses penggunaan kekuasaan administratif, politik, dan ekonomi untuk menyelesaikan masalah-masalah publik (Dwiyanto 2004:17). Lembaga pemerintah dalam penyelesaian masalah-masalah publik, tidak lagi memenopoli, tetapi bisa melibatkan lembaga-lembaga lainnya, seperti mekanisme pasar dan organisasi masyarakat sipil. Semua lembaga, baik pemerintah maupun non-pemerintah, menjadi subyek secara bersama sama dalam menjalankan dan merespon masalah dan kepentingan publik. Senada dengan uraian tersebut di atas bahwa Rhodes menekankan definisi *governance* yang mengacu pada *self-organizing, interorganizational networks that are charged with policy-making* (Rhodes, 1996:660). Selanjutnya Rhodes menjelaskan bahwa *policy-making* yang dimaksud diupayakan

melibatkan beberapa organisasi, baik dari pemerintah maupun dari luar dengan memperhatikan kompleksitas isu-isu kebijakan, dan bahkan perlu mendefinisikan masalah kebijakan yang menuntutnya (Rhodes dalam Stoker, 2000: 92). Pelibatan beberapa organisasi dalam *policy-making* akan lebih representatif, tetapi juga memunculkan kelemahan, karena “setiap *policy-making* yang melibatkan *stakeholder*, akan sulit untuk menemukan sistem kontrol formal yang dapat menentukan hubungan antara berbagai stakeholder dan organisasi” (Chotray and Stoker, 2009: 3).

Diskusi konsep *governance* sebagaimana diuraikan di atas, menunjukkan bahwa konsep *governance* merupakan konsep baru yang memberikan perubahan pada tata kelola pemerintahan, sekaligus memberikan kontribusi terhadap pengembangan disiplin ilmu administrasi publik seiring dengan berkembangnya konsep manajemen publik. Sehubungan dengan itu Frederickson et al. (2011) dengan menyitir beberapa pendapat pakar lainnya bersepakat bahwa konsep *governance* diklasifikasikan pada tiga pendekatan, yakni

1. *Governance* merupakan sebuah kata pengganti administrasi publik dan implementasi kebijakan. Upaya ini berusaha untuk menjelaskan teori *governance* sebagai sebuah proyek intelektual yang berusaha untuk menyatukan berbagai intisari intelektual dari literatur multidisiplin menjadi framework wilayah kegiatan pemerintah yang lebih luas. (Lynn Jr et al., 2000).
2. *Governance* setara dengan gerakan managerialis seperti *new public management* (NPM). Gerakan ini berkembang di negara-negara yang menggunakan model Westminster. NPM merupakan upaya serius untuk mereformasi sektor publik dengan mendefinisikan dan membenarkan apa yang pemerintah harus dan tidak harus lakukan, dan untuk mengkreasi kembali penyediaan layanan publik dengan meninggalkan patologi birokrasi (Kettl, 2000; 2005).

3. *Governance* menjadi teori utama yang digunakan memahami hubungan lateral, hubungan interinstitutional, penurunan kedaulatan, pengurangan batas yurisdiksi, dan fragmentasi kelembagaan yang bersifat umum.

Pendekatan pertama dari ketiga pendekatan tersebut merupakan pendekatan yang paling ambisius, karena meletakkan konsep *governance* pada lingkup dan kompleksitas yang sangat besar. Pada pendekatan ini para sarjana berusaha untuk mempersatukan banyak literatur yang tersebar di beberapa disiplin dengan mensarikan tujuan dan metodologi menjadi agenda penelitian, padahal dengan tujuan dan metodologi yang luas dan kompleks berdampak pada kelemahan yang besar, *framework*-nya kehilangan kekikiran dan kejelasan. Upaya untuk membatasi cakupan konsepsi *governance* yang sangat luas dan kehilangan inklusifitasnya, kemudian Lynn Jr et al. (2000) dan (Lowery, 2002), mencoba untuk mempersempit ruang lingkup *governance* dengan berfokus pada kinerja dan hasil yang didasarkan pada model ekonometrik dengan menggunakan satu rangkaian spesifik. Sehubungan dengan debat tersebut, akhirnya para sarjana administrasi berusaha untuk menerapkan konsep *governance* pada administrasi publik dengan mempersempit ruang lingkup subyek" (Frederickson, 2005: 300).

Pendekatan kedua dan ketiga menunjukkan bahwa reformasi manajemen pemerintah seperti NPM sangat dibutuhkan ketika pemerintah menghemat biaya dalam rangka pelayanan publik, termasuk dalam pelibatan lembaga non-publik, baik perusahaan swasta atau organisasi nirlaba. (Kettl, 2005: 42). Selain itu, *governance* sebagai upaya untuk memahami hubungan lateral dan kelembagaan dalam administrasi dalam konteks negara yang mengalami disartikulasi. Dengan demikian *governance* bersama teori administrasi, dan *global governance* berusaha untuk membangun teori dasar yang kuat.

Keterlibatan beberapa *stakeholder* pada kebijakan publik dan setiap aktivitas pemerintahan, menurut Frederickson "membutuhkan perubahan mendasar dalam proses dan sifatnya sehingga perubahan ini telah mengubah konsepsi tentang apa

yang pemerintah harus lakukan dan bagaimana pemerintah harus melakukannya”. (Frederickson et al, 2011: 242). Selain itu, perubahan tersebut telah memaksa para ahli administrasi publik untuk menjelaskan realitas baru dalam kerangka kerja intelektual mereka, dan upaya yang bervariasi di bawah payung *governance*. Dalam upaya untuk melibatkan *stakeholder* pada proses pemerintahan “dilaksanakan dengan merangkul kelompok kepentingan, organisasi nirlaba, lembaga-lembaga politik, dan organisasi informal memainkan peran penting dalam pemerintah untuk menyediakan layanan bagi warga negara (Meier, 2010). Dengan demikian, menurut Frederickson dan Meier bersepakat bahwa peran lembaga-lembaga pemerintah dan non-pemerintah sangat penting, dan bahwa masa depan pelayanan publik akan ditandai dengan hubungan kolaboratif antara kedua jenis lembaga. Terkait dengan hal ini, Koppell (2011) menegaskan bahwa yang penting adalah bahwa bagaimana jasa diserahkan pada *stakeholder* dan kepentingan publik terpenuhi dengan cepat berubah, sehingga warga negara bisa berinteraksi dengan lembaga-lembaga publik dan swasta yang baik domestik maupun asing (Koppell, 2011).

2.1.4. Tujuan Penerapan *Governance*

Tujuan penerapan konsep *governance* pada pemerintahan adalah untuk menciptakan sebuah tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), melalui prinsip-prinsip *Governance*. Prinsip-prinsip sebagaimana yang dirumuskan oleh UNDP (1997) dan Graham et al. (2003: 8) adalah:

- 1. *Participation*:** semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka.
- 2. *Rule of law*:** kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tidak secara partial, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia

3. **Transparency:** dibangun atas dasar arus informasi yang bebas agar dapat dimengerti dan dipantau.
4. **Responsiveness:** dalam arti bahwa seluruh institusi pemerintah harus memiliki daya tanggap terhadap *stakeholders*.
5. **Consensus orientation:** tata kelola pemerintahan yang baik harus mampu menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh.
6. **Equity:** semua warga masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka.
7. **Effectiveness and efficiency:** bahwa institusi pemerintahan harus mampu membuahkan hasil yang optimal dalam mengelola sumber-sumber daya demi kebutuhan warga masyarakat.
8. **Accountability:** bahwa para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi kemasyarakatan wajib mempertanggungjawabkan kepada publik dan *stakeholder*.
9. **Strategy vision:** dalam arti bahwa para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan sebagaimana dimaksud.

Berdasarkan kesembilan prinsip tersebut, kemudian diklasifikasikan oleh Graham et al. (2003) menjadi 5 (lima) kelompok sebagaimana Tabel 1Tabel 1. 5 (lima) Prinsip *Good Governance*. Menyimak klasifikasi tersebut, terdapat dua prinsip yang menjadi fokus kajian terkait dengan karya ini, yaitu: 1) *legitimacy and voice (accountability and transparency)*; dan 2) *accountability (consensus orientation and participation)*. Namun demikian, dari keempat prinsip tersebut titik utama yang menjadi penggerak dari kesemua prinsip tersebut adalah *accountability*.

Tabel 1. 5 (lima) Prinsip *Good Governance*

<i>The Five Good Governance Principles</i>	<i>The UNDP Principles on which they are based</i>
1. <i>Legitimacy and Voice</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Participation</i> • <i>Consensus orientation</i>
2. <i>Direction</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Strategic vision, including human development and historical, cultural and social complexities</i>
3. <i>Performance</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Responsiveness of institutions and processes to stakeholders</i> • <i>Effectiveness and efficiency</i>
4. <i>Accountability</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Accountability to the public and to institutional stakeholders</i> • <i>Transparency</i>
5. <i>Fairness</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Equity</i> • <i>Rule of Law</i>

Sumber: Graham et al. (2003)

Berbagai pakar *accountability on public sector*, mengklasifikasikan aspek-aspek *accountability* yang berbeda sesuai dengan metodologi yang berbeda. Misalnya, Graham et al. (2003), prinsip *accountability* dan *transparency* tidak bisa dipisahkan antara satu dengan yang lain, karena *transparency* merupakan bagian dari *accountability*. Dwivedi dan Jabbara (1988) mengklasifikasikan bentuk *accountability* menjadi lima, yakni: *administrative, legal, political, professional, and moral accountability*. Romzek and Dubnick (1987) mengklasifikasikan bentuk *accountability* menjadi empat, yakni: *hierarchical, legal, professional, and political forms of accountability*.

Sehubungan dengan kajian ini penulis sepakat dengan bentuk *accountability* yang diklasifikasikan oleh Cendon (2000), menjadi empat yakni:

1. *Political accountability*

Berkaitan dengan kebertanggung jawaban dari pemerintah, politikus dan elit politik kepada antar pejabat publik dan kepada staf dibawahnya serta kepada *stakeholder* terkait tentang peraturan perundangan yang ditetapkan. Kebertanggungjawaban ini termasuk terkait dengan aspek

peraturan perundangan dan pelaksanaannya yang disesuaikan serta dan kesesuaiannya dengan permintaan *stakeholder* dan masyarakat, yang menurut Romzek and Dubnick (1987) disebut dengan *legal accountability*.

2. *Administrative accountability*

Terkait dengan kebertanggung jawaban *stakeholder* administrator publik terhadap pelaksanaan peraturan perundangan kepada para organ internal secara hirarkhis (*hierarchical accountability*) dan eksternal organisasi seperti: warga negara dan para dan organisasi pengawas atau auditor.

3. *Professional accountability within the framework of administrative accountability*

Berkaitan dengan keprofesionalan pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan standar profesi dan kode etik. Standar dan kode etik profesi sebagaimana dimaksud harus terintegrasi dalam aktivitas organisasi, yang menjadi bagian dari seperangkat aturan, kerangka kerja, dan prinsip-prinsip yang mengatur aktivitas organisasi.

4. *Democratic accountability*

Berkaitan dengan bentuk pertanggungjawaban administrator publik tentang program yang ditetapkan kepada masyarakat sebagai warga Negara. Karena itu setiap perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program masyarakat diharapkan untuk dilibatkan secara langsung. Pelibatan masyarakat dalam hal ini sebagaimana dikatakan oleh Dwivedi dan Jabbara (1988) merupakan *moral accountability*, yang masyarakat perlu dilibatkan dalam program-program yang ditetapkan sehingga adanya titik temu kepentingan antara pemerintah dengan masyarakat.

2.2. Corporate Governance

2.2.1. Filosofi Dasar Corporate Governance

Clarke (2004) berpendapat bahwa teori *corporate governance* dibangun atas dasar tiga teori, yakni:

1) Agency Theory

Agency theory (teori keagenan) merupakan bentuk respon dari ekonom neo-klasik di dalam mengendalikan manajer senior dan dewan eksekutif dalam posisinya sebagai pemegang kontraktual perusahaan. Teori keagenan membicarakan tentang sebuah kontrak hukum antara pemilik (pemodal bisnis yang bertindak sebagai *principal*) dengan manajer (yang ditunjuk sebagai *agen*). Manajer bekerja untuk mengoperasikan bisnis dari pemodal, dan pada operasional perusahaan tersebut manajer pada diberi kewajiban untuk menghasilkan produk dan mengembalikan investasi dari pemodal. Pada dasarnya kontrak yang ditentukan berisi tentang apa yang akan manajer lakukan dengan modal yang disediakan oleh pemodal dan ketentuan tentang pembagian keuntungan antara *principal* dan *agen*.

Implementasi teori keagenan menurut pengamatan dari beberapa ekonom neo-klasik bahwa manajer memiliki kontrol yang besar atas hak-hak residu dan bisa menerapkan kebijakan yang kuat dalam pengalokasian dana. Konflik yang terjadi dalam implementasi teori keagenan adalah karena *principal* tidak memiliki informasi yang cukup tentang kinerja *agen*. Sementara *agen* memiliki informasi lebih banyak mengenai lingkungan kerja, dan kinerja perusahaan secara keseluruhan. Adanya asimetri informasi semacam ini akhirnya menimbulkan konflik keagenan. Upaya mengurangi konflik ini, *principal* berusaha untuk memonitor aktivitas *agent*, terutama tentang pembatasan kepada manajer dalam pengalokasian dana dan bertindak untuk kepentingan mereka sendiri daripada kepentingan *principal* (Roberts, 2004; Khurana, 2002; dan Martin & McGoldrick, 2009; dalam Martin, 2011: 3).

Permasalahan terkait dengan teori keagenan yang dilontarkan oleh para pemikir tersebut terutama setelah krisis keuangan global, khususnya ketika terjadi perdebatan antara beberapa politisi, akademisi, pengacara, dan pelaku bisnis, yang mengarah ke alternatif teori *corporate governance* dan prinsip-prinsip yang menjalankan organisasi di mana masyarakat juga ikut memiliki kepentingan di dalamnya, agar perusahaan dapat bertindak lebih arif dan bijaksana. Tegasnya bahwa *corporate governance* menyediakan kerangka untuk pengendalian internal yang dapat mengurangi *agency problem* melalui pengawasan yang intensif terhadap perilaku oportunistik manajer, informasi asimetri, dan perilaku manajer yang kurang terbuka.

2) *Stewardship Theory*

Teori *stewardship* mengusulkan pengurangan konflik kepentingan seperti manajer, karena dengan kemauan dan keterampilan yang baik cenderung untuk bertindak sebagaimana kepentingan pemegang saham dan *stakeholder* lainnya dalam perusahaan, sehingga tindakan manajer hampir sama dengan penciptaan kekayaan organisasi dalam jangka panjang.

3) *Stakeholder Theory*

Menurut pandangan teori *stakeholder*, perusahaan tidak sekedar kumpulan aset yang dimiliki para pemegang saham, juga tidak bisa berada di dunia modern ketika aset utama sebagian besar di bawah kendali karyawan berpengetahuan (Kay, 2004 dalam Martin, 2011: 4). Sebaliknya, struktur *governance* dan manajer utama tidak hanya bertujuan untuk memaksimalkan total kekayaan perusahaan untuk kepentingan orang-orang di dalamnya yang memberikan kontribusi aset spesifik perusahaan, yaitu pengetahuan dan keterampilan mereka, serta orang-orang luar.

2.2.2. Definisi *Corporate Governance*

Tiga filosofi dasar oleh CLarker (2004) menjadi dasar lahirnya konsep *corporate governance*. Konsep *corporate*

governance pertama kali diperkenalkan oleh Cadbury (1992: 14) dalam *report the committee on the financial aspects of corporate governance* di Inggris, tahun 1992, bahwa:

Corporate governance is the system by which companies are directed and controlled. Boards of directors are responsible for the governance of their companies. The shareholders' role in governance is to appoint the directors and the auditors and to satisfy themselves that an appropriate governance structure is in place. The responsibilities of the board include setting the company's strategic aims, providing the leadership to put them into effect, supervising the management of the business and reporting to shareholders on their stewardship. The board's actions are subject to laws, regulations and the shareholders in general meeting.

Pengertian *corporate governance* tersebut, bermakna sebagai sebuah sistem dimana perusahaan diarahkan dan dikendalikan. Dewan direksi bertanggung jawab atas tata kelola perusahaan. Sementara, peran pemegang saham dalam *governance* adalah menunjuk direksi dan auditor yang tepat demi kepentingan pemegang saham. Tanggung jawab dewan adalah menetapkan tujuan strategis perusahaan, melaksanakan tugas kepemimpinannya, pengawasan pengelolaan bisnis dan pelaporan kepada pemegang saham terhadap aktivitas pelayanan yang mereka lakukan. Tindakan dewan direksi tunduk kepada hukum, peraturan dan pemegang saham dalam rapat umum. Dengan demikian, Heenetigala et al. (2011) berpendapat bahwa *corporate governance* berkaitan dengan pengelolaan terhadap “struktur internal dan proses untuk pengambilan keputusan, akuntabilitas, kontrol dan perilaku di atas organisasi” (Clarke, 2004), atau “mekanisme dan akuntabilitas eksternal (Adams et al., 2011). Tegasnya, pengertian *corporate governance* terkait dengan pengendalian dan arah perusahaan yang dilakukan oleh direksi atau mereka yang memegang kekuasaan dan wewenang, terhadap semua hal-hal yang mempengaruhi visi, kinerja yang keberlanjutan dari suatu organisasi.

Kepedulian perusahaan terhadap kondisi eksternal dan internal perusahaan dipertegas oleh Clarke (2004: 2), dimana dia mendefinisikan:

Corporate governance is concerned with holding the balance between economic and social goals and between individual and communal goals. The governance framework is there to encourage the efficient use of resources and equally to require accountability for the stewardship of those resources. The aim is to align as nearly as possible the interests of individuals, corporations and society.

Cakupan *corporate governance* terkait dengan pengertian ini menunjuk pada keseimbangan penggunaan sumberdaya dari berbagai sumber untuk tujuan ekonomi dan sosial serta tujuan individu dan kelompok masyarakat. Sementara Burns lebih menekankan pada aspek akuntabilitas investor dan hukum dalam pengelolaan sumberdaya, karena itu mereka mengartikan *corporate governance* sebagai “*a hefty sounding phrases that really just means oversight of company management-making sure the business is run well and investors are treated fairly*”. (Burns, 2003). Pengertian ini memberikan pengertian bahwa perusahaan akan dapat menjalankan aktivitas usaha baik, manakala didukung oleh seperangkat hukum, peraturan dan kaidah.

Melalui konsep *corporate governance*, yang diketengahkan oleh para pakar tersebut, benang merah yang dapat dirumuskan oleh penulis bahwa dalam rangka untuk mengimplementasikan konsep *governance* dalam perusahaan, maka perusahaan perlu memperhatikan *stakeholder* baik internal (pemilik, manajer dan karyawan) maupun eksternal (pelanggan, pemasok, pesaing, dan masyarakat). Freeman dan Evan (1990) juga mengusulkan bahwa para *stakeholder*, selain pemegang saham harus terwakili di dalam manajemen perusahaan. *Stakeholder* selain, memiliki saham juga memiliki kekuatan suara dalam setiap rapat dalam organisasi. Dengan demikian "organisasi perlu memegang perjanjian multilateral antara perusahaan dan *stakeholder*-nya".

Partisipasi luas para *stakeholder* dalam perusahaan diasumsikan akan dapat meningkatkan mekanisme *corporate governance* dalam mencapai berbagai tujuan, kendati terkadang dapat menimbulkan sedikit konflik kepentingan dalam mencapai tujuan perusahaan. Oleh karena itu, dalam konsep *corporate governance*, perusahaan perlu membangun hubungan dengan *stakeholder* secara kontinyu dalam rangka untuk mewujudkan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Monks and Minow (2003: 56) menjelaskan bahwasanya terdapat dua hal yang ditekankan dalam konsep *good corporate governance* yaitu: i) pentingnya penetapan hak kinerja perusahaan kepada pemilik dan *stakeholder* secara akurat, tepat waktu, dan transparan. Pemegang saham untuk memperoleh informasi dengan benar dan tepat pada waktunya; dan ii) kewajiban perusahaan untuk senantiasa menginformasikan.

2.2.3. Prinsip dan Pilar *Corporate Governance*

Prinsip-prinsip *corporate governance* menurut OECD: *Principles of Corporate Governance* (2004: 17-25), diklasifikasi menjadi enam point penting, yaitu:

1) *Ensuring the Basis for an Effective Corporate Governance Framework*

Kerangka *corporate governance* harus mempromosikan transparansi dan efisiensi pasar, serta senantiasa konsisten dengan aturan hukum dan kejelasan di dalam mengartikulasikan pembagian tanggung jawab yang berbeda diantara fungsi pembinaan, pengawasan, penegakan kewenangan.

2) *The Rights of Shareholders and Key Ownership Functions*

Kerangka *corporate governance* harus melindungi dan memfasilitasi pelaksanaan hak-hak pemegang saham.

3) *The Equitable Treatment of Shareholders*

Kerangka corporate governance harus menjamin perlakuan yang adil terhadap semua pemegang saham, termasuk pemegang saham minoritas dan asing. Semua pemegang saham harus memiliki kesempatan untuk mendapatkan oportunitas ganti rugi yang efektif atas pelanggaran hak-hak mereka.

4) *The Role of Stakeholders in Corporate Governance*

Kerangka corporate governance harus mengakui hak-hak *stakeholder* yang ditetapkan oleh hukum atau melalui kesepakatan bersama dan aktif mendorong kerjasama antara perusahaan dan *stakeholder* dalam menciptakan kekayaan, pekerjaan, dan keberlanjutan finansial perusahaan yang sehat.

5) *Disclosure and Transparency*

Kerangka corporate governance harus memastikan bahwa pengungkapan yang dibuat tepat waktu dan akurat pada semua materi penting mengenai perusahaan, termasuk situasi keuangan, kinerja, kepemilikan, dan tata kelola perusahaan

6) *The Responsibilities of the Board*

Kerangka *corporate governance* harus memastikan pedoman strategis perusahaan, monitoring yang efektif terhadap manajemen oleh dewan-direksi, dan akuntabilitas dewan-direksi terhadap perusahaan dan pemegang saham

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, *corporate governance* terbagai menjadi 4 (empat) pilar (Hasselgren, 2010: 4), yakni:

1. *Accountability* (akuntabilitas), terkait dengan kepastian keberanggungjawaban manajemen kepada direksi dan direksi bertanggung jawab kepada pemegang saham/pemilik saham.

2. *Fairness* (kejujuran), dimaksudkan dengan melindungi hak-hak pemilik saham termasuk kelompok minoritas secara adil dan memberikan sanksi yang efektif terhadap pelanggaran.
3. *Transparency* (keterbukaan), berarti bahwa perusahaan harus memastikan ketepatan waktu, mengungkapkan informasi yang penting, termasuk situasi keuangan, kinerja, kepemilikan dan tata kelola perusahaan.
4. *Responsibility* (responsibilitas), terkait dengan pengakuan terhadap hak-hak pemegang saham dan mendorong kerjasama antara perusahaan dan *stakeholders* dalam menciptakan kekayaan, pekerjaan, dan keberlanjutan ekonomi.

BAB 3
CORPORATE SOCIAL
RESPONSIBILITY:
PERKEMBANGAN DAN ESKALASI

3.1. Perkembangan Konsep *Corporate Social Responsibility*

Perkembangan konsep *Corporate Social Responsibility* pada satu abad terakhir ini, telah mengalami perubahan dan inovasi definisi dan konsep baik dari sisi sifat, manajerial, maupun akademis. Perubahan dan inovasi semacam ini oleh Gond and Moon (2011: 4) dimetamorfosiskan dengan istilah “*chameleon*” atau bunglon. Bagi penulis, periodisasi perubahan dan inovasi definisi CSR diakomendasikan secara diringkas sebagaimana pada Tabel 2.

Tabel 2. Ilustrasi Konsep dan Definisi CSR

Author(s)	Construct proposed	Definition provided	Focus / Perspective
Bowen (1953)	<i>Businessmen social responsibility</i>	<i>It refers to the obligations of businessmen to pursue those policies, to make those decisions, or to follow those lines of actions which are desirable in terms of the objectives and values of our society (p. 6)</i>	<i>Businessmen / Normative / Institutional</i>
Davis (1960)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>businessmen's decisions and actions taken for reasons at least partially beyond the firm's direct economic or technical interest (p. 70)</i>	<i>Businessmen / Normative / Beyond expectations</i>
McGuire (1963)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>The idea of social responsibilities supposes that the corporation has not only economic and legal obligations but also certain responsibilities to society which extend beyond these obligations (p. 144)</i>	<i>Corporation / Normative / Beyond expectations</i>
Walton (1967)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>In short, the new concept of social responsibility recognizes the intimacy of the relationships between the corporation and society and realizes that such relationships must be kept in mind by top managers as the corporation and the related groups pursue their respective goals (p. 18)</i>	<i>Top managers / Normative / Institutional</i>
Friedman (1970)	<i>Business social</i>	<i>There is one and only one social responsibility of business to use its resources and engage in activities designed to increase its profits so long as it stays within the</i>	<i>Normative / Critical / Profit</i>

Author(s)	Construct proposed	Definition provided	Focus / Perspective
	<i>responsibility</i>	<i>rules of the game, which is to say, engages in open and focus free competition without deception or fraud. (p. LAST)</i>	
Bells and Walton (1974)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>In its broadest sense, corporate social responsibility represents a concern with the needs and goals of society which goes beyond the merely economic. Insofar as the business system as it exists today can only survive in an Welfare focused effectively functioning free society, the corporate social responsibility movement represents a broad concern with business's role in supporting and improving social welfare (p. 247)</i>	<i>Normative / Institutional / Ecological /</i>
Frederick (1978) (1994)	<i>Corporate social responsiveness</i>	<i>Corporate social responsiveness refers' to the capacity of a corporation to respond to social pressures (1994, p. 247)</i>	<i>Corporation / Institutional</i>
Carroll (1979)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>The social responsibility of business encompasses the economic, legal, ethical, and discretionary expectations that society has of organizations at a given point in time (p. 500)</i>	<i>Business / Integrative</i>
Carroll (1979)	<i>Corporate social performance</i>	<i>...for managers to engage in CSR they needed to have (a) a basic definition of CSR, (b) an understanding/enumeration of the issues for which a social responsibility existed (or, in modern terms, stakeholders to whom the firm had a responsibility, relationship or dependency), and (c) a specification of the philosophy of</i>	<i>Managers / Integrative</i>

Author(s)	Construct proposed	Definition provided	Focus / Perspective
		<i>responsiveness to the issues (as reported in Carroll, 1999, p. 283-283)</i>	
Epstein (1987)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>Corporate social responsibility related primarily to achieving outcomes from concerning specific issues or problems which (by some organizational decisions normative standard) have beneficial rather adverse effects on pertinent corporate stakeholders. The normative correctness of the products of corporate action have been the main focus of corporate social responsibility (p. 104)</i>	<i>Corporations / integrative / Normative</i>
Frederick (1986)	<i>Corporate social rectitude</i>	<i>Corporate social rectitude embodies the notion of moral correctness in actions taken and policies formulated. Its general value reference is that the body of sometimes dimly or poorly expressed but deeply held moral convictions that comprise the culture of ethics.(p. 135)</i>	<i>Corporation / Normative</i>
Wood (1991)	<i>Corporate social performance</i>	<i>A business organization's configuration of principles of social responsibility, processes of social responsiveness, and policies, programmers, and observable outcomes as, they relate to the firm's societal relationships (p. 693)</i>	<i>Organization / Integrative</i>
Clarkson (1998)	<i>Corporate Stakeholder</i>	<i>... Managers do not think or act in terms of concepts such as "responsibility" or "integration". If managers think of CSR, they focus on the claims of particular stakeholders that are perceived as being powerful, legitimate, and/or urgent (p.250).</i>	<i>Corporation / Stakeholder / Integrative</i>
Frooman,	<i>Corporate</i>	<i>... it is the dependence of firms on environmental actors (i.e. external stakeholders)</i>	<i>Corporation /</i>

Author(s)	Construct proposed	Definition provided	Focus / Perspective
(1999)	<i>Stakeholder</i>	<i>for resources that gives actors leverage over a firm. Consequently, CSR is conceptually and practically closely linked to the management of stakeholder relations. [p. 195]</i>	<i>Stakeholder / Integrative</i>
Maignan and Ferrell (2000)	<i>Corporate Stakeholder</i>	<i>The extent to which businesses meet the economic, legal, ethical and discretionary responsibilities imposed on them by their stakeholders (p. 284)</i>	<i>Corporation / Stakeholder / Integrative</i>
McWilliams and Siegel (2001)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>Here, we define CSR as actions that appear to further some social good, beyond the interest of the firm and that which is required by law (p. 117)</i>	<i>Corporation / Social good / Beyond requirements</i>
European Commission (2001)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>An increasing number of European companies are promoting their corporate social responsibility strategies as a response to a variety of social, environmental, and economic pressures (p.4).</i>	<i>Strategic corporation / external pressures</i>
Matten and Crane (2005)	<i>Corporate citizenship</i>	<i>Corporate citizenship describes the role of the corporation in administering citizenship rights for individuals (p. 173)</i>	<i>Corporation / Political / Institutional</i>
Campbell	<i>Corporate</i>	<i>I view corporations as acting in socially responsible ways if they do two things.</i>	<i>Corporation /</i>

Author(s)	Construct proposed	Definition provided	Focus / Perspective
(2006)	<i>social responsibility</i>	<i>First, they must not knowingly do anything that could harm their stakeholders. Second, if they do harm to stakeholders, then they must rectify it whenever it is discovered and brought to their attention (p. 928)</i>	<i>Stakeholder / Institutional / Minimalist</i>
Crouch (2006)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>...behavior by firms that voluntarily takes account of the externalities produced by their market behavior, externalities being defined as results of market transactions that are not themselves embodied in such transactions. CSR is essentially _corporate externality recognition'.(p. 1534)</i>	<i>Corporation / Transactional / Externality focused</i>
Basu and Palazzo (2008)	<i>Corporate social responsibility</i>	<i>...we can define CSR as the process by which managers within an organization think about and discuss relationships with stakeholders as well as their roles in relation to the common good, along with their behavioral disposition with respect to the fulfillment and achievement of these roles and relationships. (p. 124)</i>	<i>Stakeholders / Common good / Integrative</i>
Scherer and Palazzo (2011)	<i>Political CSR</i>	<i>Political CSR suggests an extended model of governance with business firms contributing to global regulation and providing public goods (p. 901).</i>	<i>Governance/ global regulation/ public goods</i>

Sumber: diadaptasi dan dikembangkan dari Clarkson (1998: 250); Frooman (1999: 195) European Commission (2001: 4); Gond and Moon (2011: 8); dan Scherer and Palazzo (2011: 901)

Penjelasan perkembangan teori CSR sebagaimana pada tabel tersebut di atas, oleh penulis dibagi menjadi 5 periode sebagai berikut:

3.1.1. Periode Sebelum Tahun 1960-an

Pada tahun 1920, CSR sering didekati oleh manajer dengan istilah *stewardship* and *trusteeship*. Kedua istilah ini terinspirasi oleh Agama Protestan (Bowen, 1953; Carroll, 2008; Heald, 1970).

“Stewardship” contends that those who own property have the duty of using and administering it, not exclusively for their own purpose, but in ways that will serve the needs of the “whole society” whereas “trusteeship” affirms that “[T]he owner is a trustee accountable to God and society”

“Stewardship - pelayan” ditegaskan dengan orang-orang yang memiliki properti yang bertugas menggunakannya dan mengelolanya, tidak secara eksklusif untuk tujuan mereka sendiri, tetapi untuk melayani kebutuhan “seluruh masyarakat” sedangkan *“trusteeship - penerima amanah”* ditegaskan dengan “pemilik” sebagai penerima amanah yang bertanggung jawab kepada Allah dan masyarakat] (Bowen, 1953: 33). Istilah *stewardship* and *trusteeship* memberikan fondasi ideologis yang meletakkan dasar pengembangan CSR di Amerika Serikat sampai tahun 1960, dan inovasi yang paling terlihat dari tahun 1950-an dan 1960-an akan menjadi perumusan dan difusi label CSR itu sendiri (Heald, 1961 dan 1970). Dengan demikian selama kurun waktu 50-an tahun, CSR berturut-turut didekati di dunia manajerial melalui pengertian yang beragam seperti: *public service, stewardship, trusteeship* dan akhirnya *social responsibility*.

Fondasi ideologis yang mengharuskan bagi pelaku usaha untuk memikirkan usahanya dan nilai-nilai dalam masyarakat, akhirnya konsep CSR oleh Bowen (1953: 6) dalam karyanya yang berjudul *Social Responsibilities of the Businessman* didefinisikan:

“...it refers to the obligations of the businessmen to pursue those policies, to make those decisions, or to follow those lines of actions which are desirable in terms of the objectives and values of our society”.

Batasan konsep CSR dari Bowen ini kemudian diakui sebagai pendiri CSR Modern, (Wood 1991, Carroll 2008, Carroll 1999) karena pemikiran Bowen ini menepis ideologi bisnis dari pelaku usaha yang menggunakan pemikiran ekonomi klasik, sebagaimana dikatakan oleh Friedman (1962):

“The business of business is to maximize profits, to earn a good return on capital invested and to be a good corporate citizen obeying the law – no more and no less”.

Tahun 1960, pemikiran Bowen ini dilanjutkan oleh Keith Davis dengan mendefinisikan CSR sebagai *“businessmen’s decision and actions taken for reasons at least partially beyond the firm’s direct economic and technical interest”* (Davis, 1960: 70). Begitu juga McGuire (1963: 144) menegaskan batasan CSR merupakan:

“The idea of social responsibilities supposes that the corporation has not only economic and legal obligations but also certain responsibilities to society which extend beyond these obligations”

Kedua batasan CSR ini menegaskan pemikiran Bowen bahwa keputusan-keputusan pelaku usaha tidak semata memikirkan rasionalitas kepentingan ekonomi dan teknis usahanya tetapi perlu mempertimbangkan kepentingan sosial.

Inti kedua batasan ini tersirat bahwa ada kekuatan hubungan yang mendalam antara kepentingan untuk meningkatkan ekonomi perusahaan dengan kondisi sosial. Keintiman hubungan antara perusahaan dengan kondisi sosial yang harus diperhatikan oleh top manager dalam mengejar tujuan sinergis bersama secara ringkas dikatakan oleh Walton (1967: 18) bahwa:

“The new concept of social responsibility recognizes the intimacy of the relationships between the corporation and society and realizes that such relationships must be kept in mind by top managers as the corporation and the related groups pursue their respective goals”.

3.1.2. Periode Tahun 1970-1980

Pada periode ini konsep CSR diimplementasi secara terbuka dan direspon positif oleh para pelaku usaha. Friedman, menegaskan bahwa kalau pelaku usaha hanya semata memaksimalkan keuntungan atas dasar modal yang diinvestasikan tidak mungkin akan dapat dipertahankan (Friedman, 1970). Karena itu kemudian Friedman (1970) sangat yakin bahwa bisnis harus mempertimbangkan tidak hanya pada keuntungan, tetapi juga dampak kegiatan bisnis pada masyarakat, karena bisnis dan masyarakat sangat dinamis dan saling tergantung. Namun demikian hubungan sinergis antara pelaku bisnis dapat dijalankan dengan adanya keterbukaan dan kejujuran, sebagaimana dikatakannya bahwa:

“There is one and only one social responsibility of business—to use its resources and engage in activities designed to increase its profits so long as it stays within the rules of the game, which is to say, engages in open and focus free competition without deception or fraud”.

Keterbukaan dan kejujuran dalam pengelolaan CSR dalam sangat penting, karena peruntukan CSR merupakan konsep yang lahir dari bentuk keprihatinan perusahaan dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat atas dasar keprihatinan. Sehubungan dengan itu, menurut Eells and Walton (1974: 247), konsep CSR dalam arti luas sebagai:

“... represents a concern with the needs and goals of society which goes beyond the merely economic. Insofar as the business system as it exists today can only survive in an Welfare focused effectively functioning free society, the corporate social responsibility movement represents a broad concern with business role in supporting and improving social welfare”

Batasan CSR oleh Eells and Walton tampak bahwa kesejahteraan sosial menjadi agenda utama dari CSR. Kemudian kesejahteraan ini menjadi isu sosial yang menakutkan bahwa program CSR harus responsive terhadap isu - isu ini. Karenanya, akhirnya CSR dimaknai oleh Frederick sebagai *“corporate social*

responsiveness refers to the capacity of a corporation to respond to social pressures" (Frederick, 1994: 247). Melalui konsep ini tekanan sosial terhadap agenda CSR digunakan untuk mengukur kinerja perusahaan. Konsep ini berusaha bertujuan untuk mengintegrasikan gagasan baru CSR dengan konsep sebelumnya, dimana lingkup CSR meliputi aspek ekonomi, legal, etika, dan kebijakan yang menjadi harapan masyarakat sebagaimana yang dikatakan oleh Carroll (1979: 500) bahwa:

"The social responsibility of business encompasses the economic, legal, ethical, and discretionary expectations that society has of organizations at a given point in time"

Untuk merealisasikan konsep CSR dalam praktek, sebagai ukuran dari *social corporate performace*, manajer yang mengelola CSR, menurut Carroll membutuhkan beberapa informasi diantaranya adalah: (i) definisi dasar CSR, (ii) pemahaman / pencacahan terkait dengan isu-isu eksisting CSR (atau dalam istilah modern, *stakeholders* yang merujuk kepada siapa perusahaan memiliki tanggung jawab, berhubungan atau ketergantungan), dan (iii) responsivitas spesifik dan filosofis terhadap isu-isu (Carroll, 1979: 283-283)

Lain halnya dengan pandangan Sethi (1975), dimana Sethi mengklasifikasikan konsep CSR menjadi tiga poin, yakni: *social obligation*, *social responsibility*, dan *social responsiveness*. Selanjutnya menurut Sethi (1975), *social obligation* adalah perilaku korporasi yang untuk melaksanakan program CSR didorong oleh kepentingan pasar, ekonomi dan pertimbangan-pertimbangan hukum. *Social responsibility* merupakan perilaku korporasi melaksanakan program CSR tidak hanya karena tekanan pasar, ekonomi dan hukum tetapi menyelaraskan kewajiban sosial dengan norma, nilai dan harapan kinerja yang dimiliki oleh lingkungan sosial. *Social responsiveness* adalah perilaku korporasi yang untuk melaksanakan program CSR didorong oleh kepentingan sosial di lingkungan perusahaan.

3.1.3. Periode Tahun 1980 -1990

Terminologi CSR oleh Frederick (1978) dengan sebutan *corporate social performance* yang berkembang di era tahun 1970-an, masih dipakai sebagai acuan pelaksanaan CSR pada tahun 1980-an. Intinya masih mengutamakan performa perusahaan dalam melaksanakan tanggung jawab sosialnya yang menjadi harapan masyarakat. Persoalan kejujuran juga menjadi penting bagi perusahaan yang melaksanakan program CSR. Frederick (1986) menamakan konsep CSR dengan terminologi *corporate social rectitude*.

“Corporate social rectitude didefinisikan dengan embodies the notion of moral correctness in actions taken and policies formulated. Its general value referent is that the body of sometimes dimly or poorly expressed but deeply held moral convictions that comprise the culture of ethics”.

Pada batasan tersebut menunjukkan “kejujuran sosial perusahaan” merupakan bentuk perwujudan perusahaan untuk memperhatikan aspek moral yang diimplementasikan dalam kebijakan dan tindakan perusahaan dalam upaya membangun budaya yang etis.

Kejujuran sosial perusahaan sebagaimana yang dimaksud Frederick (1986) tersebut merupakan salah satu responsivitas perusahaan terhadap kondisi sosial (*corporate social responsiveness*) yang perlu dikembangkan di era ini. Karena itu, pelaksanaan CSR diupayakan terkait dengan tercapainya hasil perusahaan dalam memecahkan persoalan dan isu-isu spesifik yang lebih menguntungkan *stakeholder*. Dengan demikian, program CSR diupayakan untuk memecahkan berbagai isu-isu dan permasalahan spesifik dalam perusahaan yang berdampak positif pada *stakeholder* dan perusahaan. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Epstein (1987: 104):

“Corporate social responsibility related primarily to achieving outcomes from concerning specific issues or problems which (by some organizational decisions normative standard) have beneficial rather adverse effects on pertinent corporate stakeholders. The normative

correctness of the products of corporate action have been the main focus of corporate social responsibility”.

3.1.4. Periode Tahun 1990 -2000

Era 1990, konsep CSR lebih dikaitkan dengan konsep *sustainable development*. Hasil KTT Bumi di Rio de Janeiro Tahun 1992 menegaskan bahwa konsep *sustainable development* menjadi hal yang harus diperhatikan tidak saja oleh negara, terlebih lagi oleh kalangan korporasi. Seiring dengan ini, konsep CSR terus bergulir, berkembang dan diimplementasikan. James Collins dan Jerry Poras dalam bukunya *Built to Last: Successful Habits of Visionary Companies (1994)*, menyampaikan bukti bahwa perusahaan yang terus hidup adalah perusahaan yang tidak semata mencetak limpahan uang saja, tetapi perusahaan yang sangat peduli dengan lingkungan sosial dan turut andil dalam menjaga keberlangsungan lingkungan hidup.

Naik turunnya gelombang tekanan masyarakat pada para pelaku bisnis dan pemerintah serta organisasi non-pemerintah (LSM), untuk lebih memperhatikan kondisi sosial dan lingkungan merupakan revolusi penting di era tahun 1990-an. Sehubungan dengan itu program CSR merupakan komitmen para pelaku bisnis untuk mengintegrasikan kepentingan perusahaan dengan masalah sosial dan lingkungan hidup atas dasar sukarela (*voluntary*). Sementara Clarkson (1998: 250) memberikan penekanan program CSR lebih diutamakan pada kepentingan *stakeholder* sebagaimana pernyataannya bahwa

“Managers do not think or act in terms of concepts such as “responsibility” or “integration”. If managers think of CSR, they focus on the claims of particular stakeholders that are perceived as being powerful, legitimate, and/or urgent”

Pernyataan ini mengisaratkan bahwa CSR yang diprogramkan, tidak semata karena persyaratan hukum atau sukarela, melainkan karena pemenuhan tuntutan *stakeholder*.

Sementara Elkington (1994) mendiskripsikan keterkaitan antara orientasi bisnis dengan masyarakat dan lingkungan

dikonsepsikan oleh dengan rumusan “*triple bottom line*” dimana dalam rumusan ini “*businesses (should) not only serve as economic, but also social and environmental ends*” (bisnis seharusnya tidak hanya berfungsi sebagai ekonomi, tetapi juga tujuan sosial dan lingkungan). Hubungan sinergis antara orientasi bisnis dengan masyarakat dan lingkungan menjadi penting dalam menjamin kelangsungan hidup bisnis di masa depan. Dengan demikian, pengembangan bisnis tidak cukup hanya mengejar keuntungan (*single bottom line*) tetapi berupaya untuk mencapai tiga tujuan perusahaan (*triple bottom line*), yakni: *economic prosperity, environmental quality, and social justice*.

Triple bottom line oleh Elkington kemudian dirumuskan dengan 3P (*profit, people, dan planet*):

1. ***Profit*** adalah orientasi utama perusahaan untuk menjamin kelangsungan hidupnya, sehingga perusahaan dapat terus beroperasi dan berkembang.
2. ***People*** dimaksudkan bahwa semua karyawan dan sumberdaya manusia lain yang terlibat dalam perusahaan merupakan aset yang perlu mendapatkan kepedulian dan kesejahteraan, karena merupakan salah satu faktor yang dapat menjamin kelangsungan hidup dan meningkatkan daya saing perusahaan.
3. ***Planet*** adalah lingkungan hidup dan keberlanjutan keragaman hayati yang berada di sekitar perusahaan yang perlu menjadi perhatian ketiga. Perubahan orientasi perusahaan dengan konsep 3P ini, berdampak positif pada perusahaan terutama membaiknya citra perusahaan dan adanya dukungan dari masyarakat dan *stakeholders* dalam pengembangan perusahaan dalam jangka panjang.

3.1.5. Periode Tahun 2000 - saat ini

Pada periode ini istilah CSR dimaknai dengan tiga varisasi, yakni: *corporate stakeholder responsibitily, corporate citizenship,*

dan *political responsibility*. Matten and Crane (2005: 173) lebih memberikan definisi *corporate citizenship* lebih spesifik, yakni:

“Corporate citizenship describes the role of the corporation in administering citizenship rights for individuals”

dimana peran perusahaan dalam pengertian ini tidak diutamakan pada kepentingan ekonomi, etika, hukum dan *stakeholders*, tetapi kepentingan terhadap hak-hak warganegara. Definisi tersebut hampir sama dengan yang diberikan oleh McWilliams and Siegel dimana orientasi dari CSR lebih diutamakan pada kepentingan masyarakat atau kepentingan di luar perusahaan. Karena itu kemudian McWilliams and Siegel (2001:117) memberikan batasan:

“CSR as actions that appear to further some social good, beyond the interest of the firm and that which is required by law”.

Corporate stakeholders’ responsibility atau *company stakeholders’ responsibility* menunjukkan keterkaitan antara pemilik perusahaan dengan *stakeholders*, yang saat ini hampir tidak bisa dipisahkan. Pemilik perusahaan (pemegang saham) tidak hanya menyediakan modal untuk mendapatkan keuntungan dari peluang dan kendala yang dihadapinya, tetapi harus mampu untuk mendefinisikan dan memperhatikan kepentingan *stakeholders* baik internal maupun eksternal perusahaan. Maignan and Ferrell (2000: 284), mendefinisikan:

“Corporate stakeholder responsibility is the extent to which businesses meet the economic, legal, ethical and discretionary responsibilities imposed on them by their stakeholders”

Dari pengertian ini makna *corporate stakeholder*, merupakan tanggung jawab perusahaan yang lebih diorientasikan pada pemenuhan kebutuhan ekonomi, hukum, etika, dan kebijakan serta kepentingan *stakeholders*. Sementara, Frooman (1999: 95) dalam kaitan ini menegaskan bahwa:

“It is the dependence of firms on environmental actors (i.e. external stakeholders) for resources that gives actors leverage over a firm. Consequently, CSR is conceptually and

practically closely linked to the management of stakeholder relations”.

Di Eropa, CSR merupakan sebuah strategi perusahaan dalam merespon pelbagai tuntutan sosial, ekonomi dan lingkungan. Karena itu, *European Commission* (2001: 4) mendefinisikan CSR sebagai:

“An increasing number of European companies are promoting their corporate social responsibility strategies as a response to a variety of social, environmental, and economic pressures”

Penjelasan lanjutannya, bahwa respon perusahaan terhadap kondisi sosial, lingkungan dan ekonomi ini akan dapat meningkatkan prestasi perusahaan, atau sebaliknya jika perusahaan tidak merespon terhadap tekanan-tekanan tersebut pada gilirannya akan menurunkan tingkat pendapatan atau ekonomi. Sehubungan dengan itu, para pakar dan manajer telah semakin mengakui bahwa bisnis merupakan entitas terbuka menghadapi dunia (Cragg and Greenbaum, 2002: 327) sebagai:

“an arena of opportunities and constraints in relation to organizational goals”

Keterbukaan entitas bisnis terhadap CSR semacam ini, dinilai oleh Campbell bahwa perusahaan telah bertindak untuk tanggung jawab sosialnya jika perusahaan melakukan dua hal: pertama, perusahaan tidak boleh secara sadar melakukan apa pun yang dapat membahayakan *stakeholders* mereka; dan kedua, jika perusahaan merugikan *stakeholders*, maka perusahaan harus memperbaikinya setiap saat ditemukan dan menjadi tanggung jawab perusahaan (Campbell 2006: 928). Perhatian terhadap *stakeholders* merupakan salah satu bentuk perilaku perusahaan yang secara sukarela memperhitungkan eksternalitas yang dihasilkan oleh perilaku pasar mereka. Eksternalitas dimaksud sebagai hasil dari transaksi pasar yang belum mereka wujudkan dalam transaksi tersebut. Dengan demikian *CSR is essentially corporate externality recognition* (Crouch, 2006: 1534).

Untuk memahami bagaimana peran *stakeholder* dan para manajer perusahaan dalam pelaksanaan CSR, Basu and Palazzo (2008: 124) mendefinisikan:

“... CSR as the process by which managers within an organization think about and discuss relationships with stakeholders as well as their roles in relation to the common good, along with their behavioral disposition with respect to the fulfilment and achievement of these roles and relationships.

Definisi ini mengantarkan pemahaman bahwa perlunya ada diskusi antara manajer perusahaan atau organisasi dan *stakeholder* dalam menentukan peran mereka masing-masing untuk menentukan kepentingan umum (*common good*), disposisi perilaku mereka sehubungan dengan pencapaian peran dalam hubungan tersebut.

Pendekatan baru tentang konsep CSR adalah *political CSR*; yang oleh Scherer and Palazzo (2011: 901) dimaknai sebagai:

Political CSR suggests an extended model of governance with business firms contributing to global regulation and providing public goods.

Peran kedua lembaga ini merupakan peran yang berkembang dari pandangan instrumental politik dalam rangka untuk mengembangkan pemahaman baru tentang politik global di mana pelaku swasta (*corporations and civil society organizations*) memainkan peran aktif dalam regulasi demokratis dan pengendalian transaksi pasar. Wawasan ini dapat memperkaya teori yang biasa digunakan oleh perusahaan dalam memandang keseimbangan antara tanggung jawab politik dan ekonomi terhadap globalisasi.

Perusahaan memulai mengambil peran negara seperti: fungsi perlindungan, pelaksanaan, dan pemberian terhadap hak-hak warganegara, akibat sering terjadinya sistem negara gagal, seperti: ketika negara menarik diri atau harus mundur, ketika negara belum menerapkan hak dasar warganegara, atau ketika prinsipnya tidak mampu atau mau melakukannya (Matten dan Crane, 2005). Akibat dari kondisi ini beberapa penulis yang disitir

oleh Scherer and Palazzo (2011) menyimpulkan bahwa perusahaan dalam kondisi tersebut penting untuk menjadi pelaku politik dalam masyarakat global (Boddeyn and Lundan, 2010; Detomasi, 2007; Matten and Crane, 2005; Scherer and Palazzo, 2007; Scherer et al., 2006).

Di era globalisasi ini, negara-negara atau lembaga internasional berusaha untuk menyediakan barang-barang publik global (*global public goods*), karena itu *global governance*, perlu mendefinisikan dan menerapkan aturan-aturan global serta menyediakan barang publik global melalui proses polisentris dan multilateral. (Scherer and Palazzo, 2011: 900). Selanjutnya dikatakan oleh Scherer and Palazzo bahwa teori dan literatur CSR belum cukup terintegrasi dengan peran politik baru bisnis swasta. Sebaliknya, banyak konsepsi CSR membangun paradigma ekonomi yang dominan menganjurkan pemisahan yang ketat dari domain politik dan ekonomi (Sundaram and Inkpen, 2004) dan pandangan murni instrumental politik korporasi (Baron, 2003; Hillman et al., 2004; Keim, 2001). Ada beberapa studi baru dalam etika bisnis dan CSR yang memberikan alternatif pandangan ekonomi. Namun, studi kami ini tidak harus tunggal tetapi diintegrasikan ke dalam perspektif paradigmatis yang koheren, dan dikaitkan dengan ide-ide konseptual yang dibantu oleh disiplin ilmu yang berdekatan, seperti teori politik, hubungan internasional, dan studi hukum, di mana peran para politisi di pemerintahan telah dibahas secara intensif.

Semakin cepat perubahan sosial, semakin sulit untuk memahami fenomena baru melalui persepsi pandangan tradisional. Untuk itu dalam mendiskusikan konstelasi CSR saat ini dengan membuka perspektif baru yang dikenal dengan sebutan Political CSR, yang terbagi menjadi 5 karakteristik. Karakteristik pendekatan baru dalam CSR oleh Scherer and Palazzo (2011: 906-907) dapat diringkas sebagaimana Tabel 3.

Tabel 3. Karakteristik Instrumental dan Pendekatan Politik Baru pada CSR

<i>Characteristics</i>	<i>Instrumental CSR</i>	<i>Political CSR</i>
<i>Governance model</i>		
• <i>Main political actor</i>	<i>State</i>	<i>State, civil society, and corporations</i>
• <i>Locus of governance</i>	<i>National governance</i>	<i>Global and multilevel governance</i>
• <i>Mode of governance</i>	<i>Hierarchy</i>	<i>Heterarchy</i>
• <i>Role of economic rationality</i>	<i>Dominance of economic rationality</i>	<i>Domestication of economic rationality</i>
• <i>Separation of political and economic spheres</i>	<i>High</i>	<i>Low</i>
<i>Role of law</i>		
• <i>Mode of regulation</i>	<i>Governmental regulation</i>	<i>Self-regulation</i>
• <i>Dominant rules</i>	<i>Formal rules and 'hard law'</i>	<i>Informal rules and 'soft law'</i>
• <i>Level of obligation</i>	<i>High (enforcement)</i>	<i>Low (voluntary action)</i>
• <i>Precision of rules</i>	<i>High</i>	<i>Low</i>
• <i>Delegation to third parties</i>	<i>Seldom</i>	<i>Often</i>
<i>Responsibility</i>		
• <i>Direction</i>	<i>Retrospective (guilt)</i>	<i>Prospective (solution)</i>
• <i>Reason for critique</i>	<i>Direct action</i>	<i>Social connectedness (complicity)</i>
• <i>Sphere of influence</i>	<i>Narrow/local</i>	<i>Broad/global</i>
<i>Legitimacy</i>		
• <i>Pragmatic legitimacy</i>	<i>High (legitimacy of capitalist institutions via</i>	<i>Medium-low (capitalist institutions under</i>

Characteristics	Instrumental CSR	Political CSR
	<i>contribution to public good)</i>	<i>pressure, market failure and state failure)</i>
• <i>Cognitive legitimacy</i>	<i>High (coherent set of morals that are taken for granted)</i>	<i>Medium-low (individualism, pluralism of morals)</i>
• <i>Moral legitimacy</i>	<i>Low</i>	<i>High-low (depending on level of discursive engagement)</i>
• <i>Mode of corporate engagement</i>	<i>Reactive (response to pressure)</i>	<i>Proactive (engagement in democratic politics)</i>
Democracy		
• <i>Model of democracy</i>	<i>Liberal democracy</i>	<i>Deliberative democracy</i>
• <i>Concept of politics</i>	<i>Power politics</i>	<i>Discursive politics</i>
• <i>Democratic control and legitimacy of corporations</i>	<i>Derived from political system corporations are de-politicized</i>	<i>Corporate activities subject to democratic control</i>
• <i>Mode of corporate governance</i>	<i>Shareholder oriented</i>	<i>Democratic corporate governance</i>

Sumber: Scherer and Palazzo (2011: 908)

Penjelasan kelima karakteristik tersebut adalah sebagai berikut:

1) *The emerging global institutional context for CSR: From national to global governance.*

Konstelasi pasca-nasional ditandai dengan hilangnya dampak regulasi dari pemerintah nasional di perusahaan multinasional. Risiko sosial baru akibat pergeseran kekuasaan dan bentuk-bentuk baru (global) *governance* telah dikembangkan untuk menangani risiko tersebut. Penelitian tentang CSR mulai memperhitungkan mekanisme *governance* (Detomasi, 2007).

2) *CSR as self-regulation: From hard law to soft law.*

Pemerintahan yang berorientasi pada perspektif *governance*, tidak hanya membentuk konteks kelembagaan baru dengan swasta dalam peran regulasi, tetapi juga bergantung pada bentuk yang berbeda dari regulasi, hukum yang tidak terlalu mengikat yang beroperasi tanpa kekuasaan pemerintahan untuk menegakkan aturan dan sanksi terhadap perilaku menyimpang (Shelton, 2000). Sebagai konsekuensinya, *self-regulation* menjadi isu utama dalam perdebatan CSR (Cragg, 2005).

3) *The expanding scope of CSR: From liability to social connectedness.*

Berkurangnya peran dan konteks peraturan nasional menjadi terlihat ketika perusahaan yang dikritik karena menyalahgunakan kekuasaan pemerintah tetapi tumbuh-berkembang dan memberi manfaat serta menjadi mitra rantai suplai mereka. Sepanjang rantai suplai ini terhubung, maka perusahaan multinasional diminta untuk bertanggung jawab atas eksternalitas tersebut dan memperhatikan kondisi sosial dan lingkungan. Ide keterhubungan sosial semacam ini akan menggantikan ide kewajiban hukum (Young, 2008).

4) *The changing conditions of corporate legitimacy: From cognitive and pragmatic legitimacy to moral legitimacy.*

CSR dalam konteks domestik telah membangun asumsi bahwa perusahaan dalam rangka melestarikan legitimasinya, mengikuti aturan permainan nasional. Dalam konteks perubahan kelembagaan global governance, kerangka kerja hukum yang stabil dan adat moral telah mengikis dan perusahaan harus menemukan cara-cara baru untuk menjaga lisensi mereka dalam menjalankan operasi usahanya (Palazzo dan Scherer, 2006; Suchman, 1995).

5) *The changing societal foundation of CSR: From liberal democracy to deliberative democracy.*

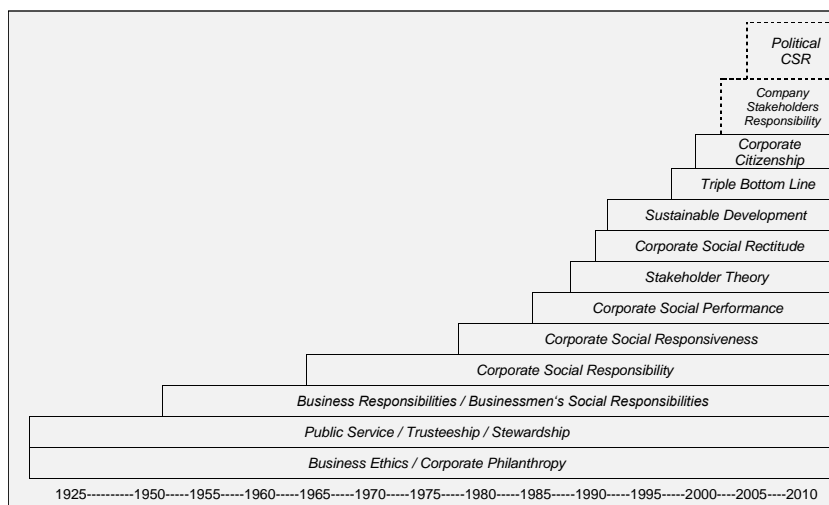
Keterlibatan perusahaan dalam arena kebijakan publik menyebabkan kekhawatiran terhadap ketidakdemokratisan. Asumsi ini mengacu pada dianalisis bahwa pemerintah nasional sebagian kehilangan pengaruh mereka atas peraturan perusahaan global yang membentang, sementara beberapa perusahaan telah ditekan masyarakat sipil untuk mengatur dirinya sendiri. Dengan kata lain, pemerintah yang terpilih secara demokratis yang berhak mengatur perusahaan, sementara perusahaan mulai melakukan pengaturan diri dan tidak memiliki mandat demokratis serta tidak dapat dimintai pertanggungjawaban oleh masyarakat. Di negara-negara demokratis otoritas politik yang terpilih secara berkala dikontrol oleh parlemen. Sebaliknya, manajer perusahaan yang tidak dipilih oleh publik, tidak dapat diintervensi secara politik oleh kebijakan publik global yang dikendalikan oleh prosedur dan lembaga-lembaga demokrasi. Hal ini, bagaimanapun, sulit untuk menanamkan perubahan mendalam terhadap institusi, tanggung jawab, dan tuntutan legitimasi yang mengikuti konstelasi pasca-nasional yang muncul dalam model yang diterima dari demokrasi liberal.

Perkembangan konsep CSR yang telah dideskripsikan tersebut, baik secara praktis maupun akademis disesuaikan dengan momentum dan perkembangan ilmu pengetahuan serta tuntutan masyarakat lokal maupun global. Ide dasar berkembangnya konsep CSR yang didasari oleh idiologi Agama dapat dirumuskan bahwa pemilik modal sebagai penerima

amanah (*trusteeship*) berkewajiban untuk menggunakan dan mengelolanya, baik secara eksklusif untuk kepentingan sendiri, maupun untuk kepentingan masyarakat serta sebagai penerima amanah akan bertanggung jawab kepada Allah dan masyarakat (Bowen, 1953). Dasar idiologis ini kemudian menjadi rujukan dalam mengatasi masalah yang berkembang pada tahun 1970, terutama pengelolaan isu-isu sosial (misalnya, Frederick 1978) atau kinerja sosial perusahaan (misalnya, Carroll 1979).

3.2. Eskalasi Konsep *Corporate Social Responsibility*

Perubahan konseptual CSR telah begitu banyak selama satu abad terakhir dapat diilustrasikan oleh penulis seperti pada Gambar 1.



Gambar 1. Eskalasi Konsep CSR

Sumber: diadaptasi dan dikembangkan dari Clarkson (1998:250); Frooman (1999:195;) European Commission (2001:4); Gond and Moon (2011: 8); dan Scherer and Palazzo (2011:901)

Untuk mendiskusikan problematika terkait dengan CSR, rujukan yang dapat dipakai ada 5 (lima) hal penting, yakni:

- 1) Penggunaan konsep CSR yang sama dan berhubungan walaupun secara substansial sedikit berbeda dan lebih

menekankan perhatiannya pada kondisi sosial dan lingkungan, misalnya konsep: *corporate philanthropy*, *business ethics*, *public service*, *trusteeship*, *stewardship*, *business responsibilities*, *busniemen's social responsibilities* oleh Bowen (1953), *corporate social responsibility* oleh McGuire (1963), Davis (1970), Friedman (1970) Ealls and Walton (1974); Carroll (1979), Epstein (1987), dan McWilliams and Siegel (2001);

- 2) Penggunaan konsep CSR yang lebih menekankan pada istitusi perusahaan sebagai ukuran dari keberhasilan perusahaan untuk memperhatikan tekanan dari kondisi sosial dan lingkungan, misalnya konsep *corporate social responsiveness* oleh Frederick (1978), *corporate social rectitude* oleh Frederick (1986), *corporate social performance* oleh Wood (1991) dan Carroll (1979).
- 3) Penggunaan konsep CSR dengan nama baru yang tidak bertujuan menggantikan posisi dan konsep sebelumnya, tetapi lebih menempatkan orientasi CSR pada sasaran yang lebih spesifik, misalnya konsep: *corporate citizenship* oleh Maignan and Ferrell (2000) dan Matten dan Crane (2005).
- 4) Penggunaan konsep CSR dengan nama baru yang menambahkan orientasi dan sasaran CSR yang lama dengan yang baru sehingga orientasi dan sasaran CSR menjadi lebih luas dengan istilah *stakeholder*, eksternalitas misalnya konsep: *corporate stakeholders* oleh Clarkson (1998), Frooman (1999), Campbell (2006), Crouch (2006), Basu and Plazzo (2008).
- 5) penggunaan konsep CSR dengan nama baru, akibat adanya perkembangan konsep *governance* yang telah masuk ke pelbagai aspek organisasi dan tekanan sosial masyarakat, dan globalisasi, sehingga memberikan ruang kepada pemerintah dan perusahaan secara bersama menghadapi tuntutan global, sehingga CSR diupayakan mampu memenuhi *public good* yang tidak terikat oleh hukum

pada level nasional dan internasional, misalnya konsep *strategic corporate social responsibility* oleh European Commission (2001), dan *political corporate social responsibility* oleh Scherer and Palazzo (2011).

3.3. Stakeholder pada Pelaksanaan Corporate Social Responsibility

Teori *stakeholder* berkembang pada perusahaan di awal tahun 1980-an, dan digunakan untuk menjelaskan tiga aspek, yakni: “deskriptif / empiris, instrumental dan normatif” (Bichta, 2003: 17). Pada aspek deskriptif/empiris digunakan untuk menggambarkan dan terkadang untuk menjelaskan karakteristik dan perilaku perusahaan. Aspek instrumental digunakan untuk mengidentifikasi ada tidaknya hubungan antara *stakeholder* dengan manajemen dan pencapaian tujuan tradisional perusahaan seperti: profitabilitas, dan pertumbuhan. Aspek normatif digunakan untuk menafsirkan fungsi perusahaan. Berdasar ketiga aspek tersebut penulis lebih fokus menjelaskan *stakeholder* pada aspek instrumen. *Stakeholder* didefinisikan sebagai “any group or individual who can affect or is affected by the achievement of the organization’s objectives” (Freeman, 1984: 46). Pengertian ini mengisaratkan bahwa individu, kelompok, maupun komunitas dan masyarakat dapat dikatakan sebagai *stakeholder* jika mereka dapat dipengaruhi dan mempengaruhi pencapaian tujuan organisasi. *Stakeholder* yang dimaksud adalah: “orang, kelompok, tetangga, organisasi, lembaga, masyarakat dan bahkan lingkungan alam” (Mitchell et al., 1997). Sementara mengklasifikasikan *stakeholder* adalah: pelanggan, pemasok, karyawan, mitra bisnis, pemerintah, pers, investor dan, masyarakat pada umumnya (Martin, 2011: 4).

Terkait dengan program CSR, *stakeholder* memiliki peran penting, karena *stakeholder* selain sebagai penerima program juga sebagai pelaksana program. Beberapa definisi CSR sebagaimana diuraikan sebelumnya, juga menggunakan terminologi *corporate stakeholder* (Clarkson, 1998; Frooman, 1999; Maignan and Ferrell;

2000). Melalui definisi yang diketengahkan ketiga pakar tersebut bahwa program CSR diupayakan untuk dapat memuat dan bersinergi dengan kepentingan *stakeholders* baik internal maupun eksternal. Sebagai “konsekwensinya program CSR baik secara konsep maupun secara praktis berhubungan dengan kepentingan *stakeholder*” (Frooman, 1999: 195).

Berbagai upaya perusahaan untuk memberikan ruang kepada stakeholder agar terlibat pada program CSR perusahaan atau disebut dengan *company stakeholder responsibility*, menurut Freeman et al. (2006: 7-11) dilakukan melalui 10 prinsip, yakni:

1. *Bring stakeholder interests together over time* (membawa kepentingan stakeholder secara bersama-sama kepentingan perusahaan setiap saat);
2. *Recognize that stakeholders are real and complex people with names, faces and values* (perusahaan harus menyadari bahwa *stakeholder* adalah orang-orang yang memiliki nama, wajah, dan nilai-nilai yang nyata dan riil);
3. *Seek solutions to issues that satisfy multiple stakeholders simultaneously* (mencari solusi terhadap isu-isu yang memuaskan *stakeholders* secara bersamaan);
4. *Engage in intensive communication and dialogue with stakeholders—not just those who are friendly* (melibatkan *stakeholder* dalam komunikasi dan dialog yang intensif dan tidak hanya sebagai teman);
5. *Commit to a philosophy of voluntarism—manage stakeholder relationships yourself, rather than leaving it to government* (berkomitmen untuk mengelola filosofi kerelawanan - hubungan dengan *stakeholders*, tanpa meninggalkan pemerintah);
6. *Generalize the marketing approach* (menggunakan pendekatan pemasaran secara umum);
7. *Never trade off the interests of one stakeholder versus another continuously over time* (jangan pernah merubah kepentingan *stakeholder* yang satu dengan yang lain setiap saat);

8. *Negotiate with primary and secondary stakeholders* (senantiasa melakukan negosiasi dengan *stakeholder* primer dan sekunder);
9. *Constantly monitor and redesign processes to make them better serve stakeholders* (memantau dan merancang ulang proses pelayanan kepada *stakeholder* secara terus menerus); dan
10. *Act with purpose that fulfills commitments to stakeholders. Act with aspiration towards fulfilling your dreams and theirs* (tujuan peraturan perundangan memuat komitmen dan menampung aspirasi menjadi impian perusahaan dan *stakeholder*)

BAB 4

PERAN PERUSAHAAN DALAM CSR

4.1. Peran Perusahaan pada Pelaksanaan *Corporate Social Responsibility*

Pelaksanaan program CSR merupakan komitmen perusahaan pada kondisi sosial dan lingkungan. Sehubungan dengan itu program CSR harus ditempatkan secara provokatif sebagai "*a common body of doctrine*" yang mengharuskan pelaku bisnis untuk "memainkan bagian peran penting dalam mencapai tujuan bersama kebijakan publik dan membangun dunia menjadi tempat yang lebih baik" Henderson (2001: 28). Untuk memainkan peran ini perusahaan lebih optimal perusahaan perlu melakukan kemitraan dengan *stakeholder* lain seperti pemerintah agar dapat menghasilkan produk kegiatan yang mereka tetapkan (Peters, 1997; Andersen, 2004).

Program CSR sebagai bentuk etika perusahaan, sering memerlukan pengorbanan dalam jangka pendek dan bahkan rasa sakit, namun pada akhirnya akan menghasilkan keuntungan dalam jangka panjang. Berbagai pengorbanan dan pengeluaran untuk program CSR pada awalnya harus benar-benar dipandang sebagai investasi atau "Goodwill Bank" (Vaughn, 1999: 199), karena pada jangka panjang akan menghasilkan keuntungan finansial (McWilliams and Siegel, 2001). Beberapa manfaat jangka panjang mungkin tidak segera muncul di laporan keuangan perusahaan, seperti halnya hasil ekonomi dari berbagai kegiatan pemasaran, dan periklanan untuk membangun citra perusahaan, tetapi program CSR perusahaan dilaksanakan dalam rangka untuk mencapai tujuan dan strategi bisnis serta tujuan sosial yang diyakini berdampak positif terhadap perkembangan bisnis menurut (Carroll, 2001: 200). Kondisi semacam ini menunjukkan bahwa motif ekonomi perusahaan memiliki kesetaraan dengan motif filantropi dan motif sosial perusahaan. Namun disadari bahwa motif sosial yang dilakukan perusahaan akan menguntungkan perusahaan dalam bentangan waktu yang panjang.

Terkait dengan motif sosial perusahaan, Novak (1996) membagi menjadi 2 kategori, yakni: *pertama*, motif sosial di dalam legalitas perusahaan diperlukan untuk kelangsungan bisnis

perusahaan, termasuk sebagai tanggung jawab moral perusahaan dan menghormati hukum; dan *kedua*, motif sosial di luar legalitas perusahaan yang menguntungkan perusahaan. Upaya untuk merealisasikan motif sosial dengan langkah-langkah sebagai berikut (Novak, 1996):

- a. Berkomunikasi secara intensif dengan *stakeholder* (investor, pemegang saham, pelanggan, karyawan, dan konstituen lain) agar mendapatkan dukungan mereka,
- b. Perusahaan menetapkan tingkat perasaan kepada masyarakat dan menghormati martabat orang, sehingga dapat menumbuhkan motivasi, kerja sama tim, pemenuhan kebutuhan, dan, peningkatan produktivitas.
- c. Melindungi "ekologi moral" dengan menerima tanggung jawab atas program televisi dan termasuk lingkungan media lain di mana mereka beriklan, menghindari kekerasan, dan fitnah bisnis atau agama dalam membantu serta meningkatkan reputasi organisasi.

Motif sosial perusahaan pada *stakeholder* pada konteks ini, merupakan upaya menjadi kewajiban dari pimpinan perusahaan dalam mengembangkan pendekatan terpadu dalam kerangka kerja konseptual dan strategi utama perusahaan. Manajemen perusahaan dalam usaha menjalin hubungan dengan *stakeholder*, dengan cara menggabungkan beberapa perspektif, seperti perkembangan ekonomi organisasi, pandangan berbasis sumber daya, dan melihat institusi perusahaan sebagai kerangka kerja menyeluruh dan sebagai alat strategis. Lebih lanjut dikatakan oleh Harrison dan St John (1996) bahwa dalam perspektif manajemen strategis perusahaan, *stakeholder* tidak hanya sekedar diakui, tetapi *stakeholder* memiliki kekuatan baik secara politik maupun ekonomi. Karena itu nilai-nilai, kepentingan *stakeholder*, diharapkan untuk dikelola oleh perusahaan demi perkembangan dan kebutuhan eksistensi perusahaan dalam jangka Panjang.

Penetapan program CSR pada kerangka strategis dimaksud dapat mengurangi campur aduk program CSR dengan program lain dan lemahnya koordinasi antar program, sehingga

perhatian terhadap program CSR terputus dengan program strategis perusahaan. Dengan demikian “dampak sosial program CSR kurang bermakna atau memperkuat daya saing jangka panjang perusahaan”. (Porter and Kramer, 2006: 5) Secara faktual, menurut Porter and Kramer kondisi tersebut di atas disebabkan oleh aspek *internal*, yakni praktek dan inisiatif program CSR sering terisolasi dengan tiap unit aktivitas perusahaan jika tidak didesain dan ditetapkan pada tahap perencanaan CSR. Aspek *eksternal*, berupa dampak sosial perusahaan menjadi menyebar di kalangan usaha yang tidak terkait banyak, masing-masing menanggapi *stakeholder* yang berbeda atau titik tekan perusahaan. Konsekuensi dari fragmentasi ini adalah kesempatan yang hilang luar biasa, dan kekuatan bisnis dalam menciptakan dampak sosial yang bermakna menjadi hilang.

4.2. Integrasi Program CSR dalam Rencana Bisnis dan Strategi Perusahaan

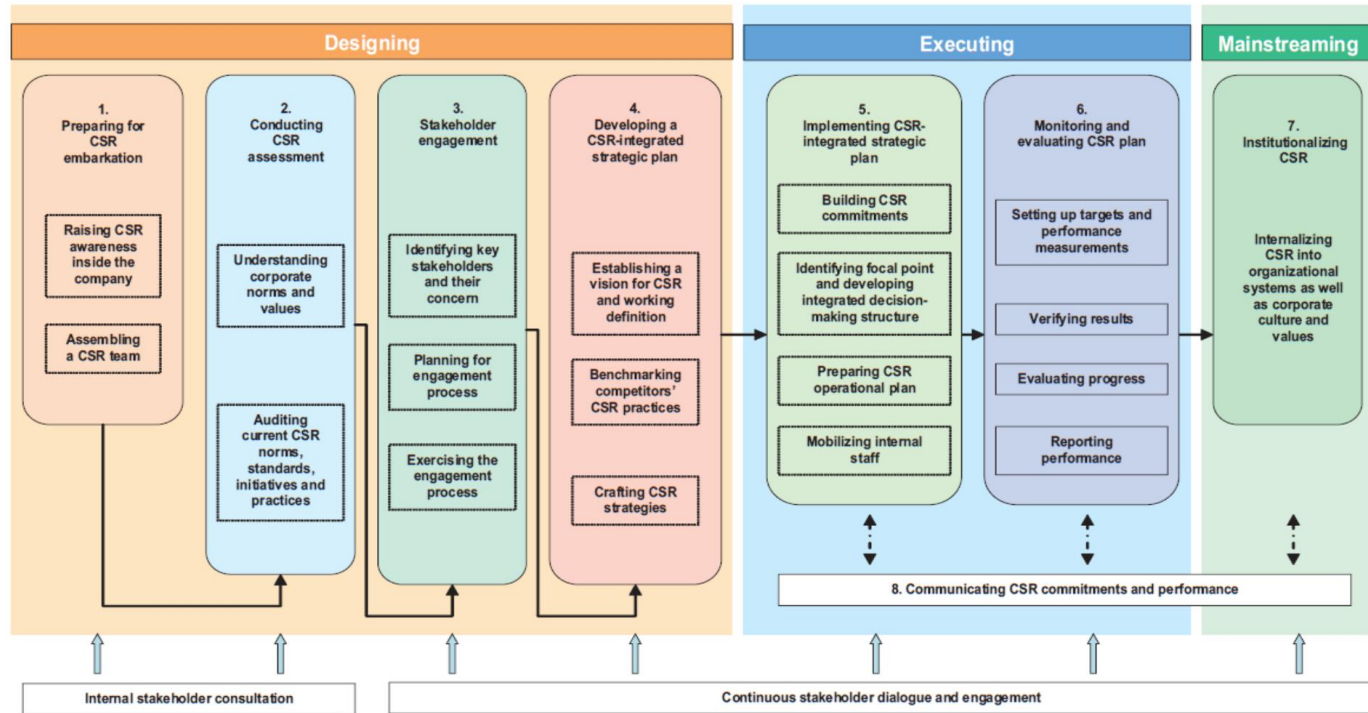
Uraian teori di atas memberikan diskripsi bahwa peran perusahaan pada pelaksanaan CSR perlu diikuti dengan pembentukan kelembagaan dan penyediaan sumberdaya, agar pelaksanaan CSR dapat dimplementasikan sebagaimana yang diharapkan. Pembentukan kelembagaan dan penyediaan sumberdaya perlu diintegrasikan ke dalam rencana bisnis dan strategi perusahaan. Peletakan program CSR ke dalam rencana bisnis dan strategi perusahaan menurut UN-ESCAP (2010: 64) terdiri dari 3 (tiga) tahap, yakni:

- 1. *Designing***
- 2. *Executing***
- 3. *Mainstreaming***

Tiga tahapan tersebut terbagi menjadi delapan langkah, yakni:

- a. *Preparation***
- b. *CSR assessment***

- c. *Stakeholder engagement***
- d. *Development of CSR plan***
- e. *Implementation***
- f. *Monitoring and evaluation***
- g. *Institutionalization, and***
- h. *Communication.***



Gambar 2. Framework for Embedding CSR into Business Strategies and Practices

Sumber: UN-ESCAP (2010:65)

Desain peletakan program CSR dalam rencana bisnis dan strategi perusahaan digambarkan pada Gambar 2. Penjelasannya sebagaimana dideskripsikan dalam UN-ESCAP (2010:64-96) adalah sebagai berikut:

4.2.1. *Designing* (Tahap Penyusunan Desain)

Pada tahapan penyusunan desain, dibagi menjadi 4 langkah, yakni:

a) *Preparation CSR embarkation* (persiapan awal CSR)

- ***Raising CSR awareness within the company* (penumbuhan kesadaran perusahaan akan program CSR).**

Praktik CSR harus dimulai dengan menumbuhkan keyakinan perusahaan untuk mengimplementasikan-nya. Semua anggota di perusahaan harus yakin bahwa CSR adalah program yang diperlukan, terutama dalam merespon tekanan eksternal sebagai bentuk bisnis yang bertanggung jawab serta semakin responsif terhadap masalah CSR akibat pengaruh dorongan ekonomi, sosial dan lingkungan ketika sebuah perusahaan mengantisipasi atau merespon risiko yang terkait dengan dampak sosial dari praktik bisnis.

Titik awal untuk menumbuhkan kesadaran terhadap CSR sebagai bentuk reaktif akibat tekanan lingkungan eksternal, atau proaktif ketika nilai-nilai pribadi atau kelompok dalam meningkatkan keuntungan perusahaan, sekaligus sebagai praktek bisnis yang bertanggung jawab yang didorong oleh nilai-nilai moralitas pribadi, karyawan, dan manajer yang berorientasi pada kepentingan sosial.

- ***Assembling a CSR team* (pembentukan tim CSR).**

Pada awal proses penyusunan program CSR, tim CSR harus disusun, yang anggotanya terdiri dari perwakilan dari dewan direksi, manajemen atau pemilik, dan sukarelawan dari berbagai unit dalam perusahaan. Kerja

tim ini selain untuk memahami konsep dan implikasi CSR dan mendorong karyawan di semua tingkatan untuk menyumbangkan waktu, tenaga ide-ide dan inisiatif ke dalam CSR. Tim dalam melaksanakan proram CSR harus sistematis dan selaras dengan misi perusahaan dan responsif terhadap lingkungan bisnis, serta sifat kondisi operasi bisnis. Selain itu, setiap pendekatan CSR harus dilaksanakan secara bertahap dengan berfokus pada prioritas jangka pendek dan jangka panjang. Pendekatan yang lebih komprehensif dan sistematis program CSR dapat ditingkatkan, manakala sumber daya dan prioritas keseluruhan memungkinkan.

b) *Conducting CSR assessment (melakukan penilaian CSR).*

Pimpinan tertinggi perusahaan tidak akan membuat keputusan yang tepat, manakala mereka tidak memiliki informasi yang akurat tentang kontekstualitas perusahaan dengan CSR, dan tidak memiliki gambaran yang jelas tentang posisi perusahaan saat ini terkait dengan aktivitas CSR. Pelaksanaan penilaian CSR sangat bermanfaat untuk memberikan informasi kepada pimpinan perusahaan. Penilaian CSR yang sistematis dan komprehensif meliputi:

- Norma-norma dan nilai-nilai perusahaan.
- Dorongan internal dan eksternal yang memotivasi perusahaan untuk melakukan pendekatan yang lebih sistematis terhadap CSR.
- Isu utama CSR yang mempengaruhi bisnis.
- Stakaholder yang serius dan perlu terlibat.
- Standar, inisiatif dan praktek yang terkait dengan CSR saat ini.
- Sersyaratan hukum; dan
- Sumber daya dan implikasi anggaran.

c) *Stakeholder engagement (keterlibatan stakeholder).*

Bisnis saat ini harus dipandang sebagai bagian integral dari masyarakat. Oleh karena itu, bisnis terkait dan tergantung pada *stakeholder* seperti: pelanggan, karyawan, pemasok, masyarakat, mitra bisnis, kreditur, investor dan pemerintah. *Stakeholder* memiliki potensi untuk menghasilkan efek kritis terhadap operasi bisnis sekaligus menjadi pendorong keberhasilan atau kegagalan perusahaan. Sehubungan dengan itu, pelibatan *stakeholder* pada proses desain CSR demikian penting. Keterlibatan ini menyiratkan bahwa bisnis harus memahami pandangan *stakeholder* dan membawanya ke dalam proses perumusan pengambilan keputusan, kebertanggung jawaban kepada mereka secara akuntabel dalam rangka pengembangan bisnis. Beberapa alasan utama untuk memverifikasi pentingnya keterlibatan *stakeholder* sebagai: modal sosial, mengurangi risiko, dan inovasi bisnis.

- **Membangun modal sosial.**

Pada praktis bisnis, terdapat beberapa modal yang menjadi pertimbangan, yakni modal keuangan, modal pelanggan, modal sumberdaya manusia, dan modal sosial. Modal keuangan dapat diperoleh dari bank dan investor, modal pelanggan dapat diperoleh di pasar, dan modal manusia dapat diperoleh melalui kerja. Sementara modal sosial harus dibangun melalui hubungan perusahaan dengan masyarakat. Terkait dengan hubungan antara perusahaan dengan masyarakat bisnis, akan dapat membangun reputasi bisnis dan keberhasilan bisnis, oleh karena itu membangun modal sosial menjadi hal yang penting. Modal sosial juga merupakan landasan bagi perusahaan dalam bentuk "lisensi untuk beroperasi". Membangun modal sosial membantu untuk meningkatkan akses informasi, meningkatkan pengaruh, dan dapat memberikan manfaat atas keraguan terhadap masalah tak terduga yang muncul.

- **Mengurangi risiko.**

Keterlibatan *stakeholder* dapat memberikan tanda-tanda peringatan dini dari beberapa hal seperti: layanan atau masalah produk dari pelanggan, keamanan, hak asasi manusia dan masalah lingkungan masyarakat, dan masalah *stakeholder*. Dengan demikian keterlibatan *stakeholder* dalam perusahaan dapat digunakan sebagai alat untuk mengurangi resiko perusahaan dan alat deteksi yang efektif.

- **Inovasi bisnis.**

Keterlibatan *stakeholder* pada bisnis perusahaan, akan dapat menumbuhkan budaya belajar perusahaan dan ketransparansian perusahaan terhadap *stakeholder*. Dengan demikian keterlibatan *stakeholder* pada perusahaan menjadi penggerak inovasi yang semakin meluas. Hal ini disebabkan oleh karena keterlibatan *stakeholder* dapat meningkatkan arus informasi, mengidentifikasi peluang bisnis dan menghasilkan ide-ide baru.

d) ***Developing a CSR integrated strategic plan*** (pengembangan rencana CSR yang terintegrasi dengan rencana strategi).

Implementasi pengembangan rencana CSR teintegrasi dengan rencana strategi perusahaan dilaksanakan melalui langkah - langkah:

- ***Establishing a vision and working definition for CSR.*** (Penetapan definisi visi dan kerja CSR).

Perusahaan setelah menjelaskan nilai-nilai internal, norma, dan inisiatif yang terkait dengan praktek CSR, serta memperhatikan terhadap kepentingan *stakeholder*, perlu mengidentifikasi definisi CSR secara keseluruhan. Selanjutnya perusahaan perlu mempromosikan visi bersama CSR kepada *stakeholder* terkait dengan tujuan strategis jangka panjang perusahaan. Selain itu, menentukan batasan kerja CSR juga menjadi penting, agar manajer dan *stakeholder*

mampu bekerja dalam arah yang sama dan membangun fondasi untuk aktivitas selanjutnya. Definisi kerja CSR yang dimaksud adalah: (1) motivasi *stakeholder* untuk mendukung komitmen CSR, dan (2) mengidentifikasi *stakeholder* dan isu-isu penting untuk menjalankan bisnis. Dengan demikian definisi kerja CSR diupayakan untuk membangun visi CSR.

- ***Benchmarking with competitors' CSR practices, norms, standards, and practices (Membandingkan norma, standar, kegiatan CSR dengan pesaing CSR).***

Beberapa bisnis dimungkinkan dalam menyusun pedoman CSR dengan mempertimbangkan dan membandingkan pelaksanaan CSR dengan pesaing. *Benchmarking* dimungkinkan dilaksanakan perusahaan secara terus menerus demi menjaga dan mendukung keunggulan kompetitif, serta mengidentifikasi kegiatan yang tidak pantas. Dengan demikian, tim CSR dapat mengeksplorasi visi, nilai-nilai, kebijakan, program CSR di perusahaan pesaing di sektor yang sama atau terkait guna menjelaskan persamaan dan perbedaan antara perusahaan dan perusahaan lain. Jika memungkinkan, tim CSR dapat juga menilai manfaat, biaya, hasil langsung, implikasi sumber daya dan perubahan praktek saat ini. Kesemua informasi tersebut diperlukan bagi perusahaan untuk mengadopsi pendekatan yang serupa dari perusahaan pesaing. Proses *benchmarking* terhadap praktik CSR pesaing menurut Maon et al. (2009) dalam UN-ESCAP (2010: 78) terdiri dari tiga langkah:

- Mengidentifikasi kinerja CSR pesaing terbaik, terutama untuk menyelesaikan isu umum CSR;
- Mengidentifikasi norma dan standar yang digunakan atau dikembangkan oleh pesaing dan mengukur kinerjanya untuk dijadikan tolok ukur, dan

- Membandingkan kinerjanya perusahaan dengan dengan perusahaan yang memiliki kinerja CSR terbaik dan akurat tanpa celah sedikitpun.
- ***Crafting CSR strategy (menyusun strategi CSR).***

Setiap perusahaan dipastikan membutuhkan rencana strategis CSR baik, dalam upaya untuk membangun, memelihara, dan memperkuat identitasnya secara terus menerus, yang berhubungan dengan semua *stakeholder*. Sehubungan dengan itu, rencana strategis CSR diupayakan mampu untuk menyediakan kerangka kerja strategi bisnis yang rasional berdasarkan isu-isu perusahaan dan *stakeholders*. Rencana strategis CSR selanjutnya dijadikan roadmap bagi perusahaan, yang mengatur inisiatif, rencana, arah, dan cakupan CSR dalam jangka panjang. Dengan demikian perusahaan mampu menggunakan sumber daya dan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan pasar dan memenuhi harapan *stakeholder*. Strategi CSR yang baik harus mengidentifikasi aspek: a) keseluruhan arah dan keinginan program CSR perusahaan; b) perspektif dan kepentingan *stakeholder*; c) pendekatan dasar sebagai langkah maju; d) wilayah prioritas tertentu; e) waktu kegiatan, staf yang bertanggung jawab, dan sumber daya, dan f) proses untuk mengkaji dan menjamin hasil.

4.2.2. Executing (Tahap Pelaksanaan)

Pada tahap pelaksanaan CSR, terdapat point penting yakni:

- a) ***Implementing CSR-integrated strategic plan (implementasi rencana strategis CSR terintegrasi)*** dibagi menjadi 4 langkah, yakni:

- ***Building CSR commitments.***

Membangun komitmen CSR merupakan salah satu instrumen perusahaan untuk mengatasi dampak sosial

ekonomi dan lingkungan. Komitmen CSR dalam hal ini berupa pernyataan yang lahir dari penilaian dan strategi CSR yang disusun secara jelas dan ringkas. Selanjutnya komitmen CSR ini digunakan untuk membantu, menyelaraskan dan mengintegrasikan CSR ke dalam strategi bisnis perusahaan, termasuk tujuan serta sasaran secara keseluruhan. Komitmen CSR ini juga menjadi panduan jelas perusahaan, sehingga berfungsi sebagai sarana untuk mengkomunikasikan sifat dan arah CSR kepada *stakeholder*, secara transparan dan akuntabel serta dapat diukur.

- ***Identifying focal point and developing integrated decisionmaking structure.***

Identifikasi fokus utama dan pengembangan struktur pengambilan keputusan secara terpadu, berusaha untuk mengidentifikasi siapa yang bertanggung jawab dalam pengambilan keputusan dan tindakan CSR di perusahaan. Secara khusus, pelaksanaan CSR akan melibatkan sejumlah keputusan yang dapat mempengaruhi operasi bisnis perusahaan. Oleh karena itu, struktur pengambilan keputusan harus dapat memastikan kelancaran implementasi komitmen CSR. Penetapan penanggung jawab CSR diharapkan segala keputusan dalam dilaksanakan secara efektif.

- ***Preparing CSR operational plan.***

Rencana operasional CSR harus merujuk pada strategi CSR dan komitmen yang ditetapkan. Rencana operasional CSR dapat dijelaskan secara terpisah atau dimasukkan sebagai bagian dari rencana bisnis perusahaan. Rencana operasional CSR merupakan operasionalisasi strategi dan komitmen bagi tim CSR dan struktur pengambilan keputusan untuk menjadi tindakan yang efektif. Langkah – langkah terbaik untuk mengoperasionalkan rencana CSR harus diikuti dengan sumberdaya manusia dan sumberdaya keuangan yang mencukupinya.

- ***Mobilizing internal staff.***

Mobilisasi staf internal perusahaan dalam pelaksanaan CSR menjadi penting karena staf dalam pelaksanaan CSR memegang peran utama. Kendatipun top manajemen telah menentukan arah dan strategi CSR, tetapi pelaksanaan kegiatan akan berhenti di tangan manajer, tanpa keterlibatan seluruh staf. Oleh karena itu, mobilisasi sumberdaya staf dan komunikasi yang baik antara top manajemen dengan staf atau perwakilan karyawan tentang strategi CSR dan komitmen yang kuat untuk pelaksanaannya. Selain itu, staf harus sepenuhnya menerima dan antusias terhadap inisiatif pelaksanaan CSR.

b) *Monitoring and evaluating CSR plan (memonitor dan mengevaluasi rencana CSR)* terbagi menjadi 4 langkah, yakni:

- ***Setting up measurable targets and identifying performance measurements (menyiapkan target terukur dan mengidentifikasi pengukuran kinerja).***

Pada praktik bisnis yang sukses, pelaksanaan inisiatif CSR yang efektif juga memerlukan penetapan target dan kinerja yang terukur. Intinya, beberapa target jangka pendek dan menengah perlu didefinisikan sebagai tonggak untuk pencapaian tujuan akhir. Penetapan alat ukur berguna sebagai alat ukur kemajuan dan evaluasi ketika diperlukan penyesuaian dan pendekatan ulang, baik sumber daya ataupun sarana yang dibutuhkan. Bila tercapai target yang ditentukan, maka target tersebut sebagai tonggak kemajuan dan momentum untuk kegiatan berikutnya. Pendekatan yang sering digunakan untuk mengukur keberhasilan adalah untuk mengidentifikasi tujuan yang mendasari komitmen CSR, mengembangkan indikator kinerja, dan mengukur tingkat keberhasilan.

- ***Verifying results (hasil verifikasi).***

Keberhasilan pelaksanaan CSR harus ditunjukkan dengan bukti. Hal ini, akan memberikan informasi dasar dalam pengambilan keputusan bagi pihak yang berkepentingan yang mungkin ingin membeli produk perusahaan, berinvestasi dalam bisnis atau mendukung kegiatan perusahaan dalam komunitas mereka. Perusahaan menggunakan hasil verifikasi hasil sebagai dasar untuk perbaikan lebih lanjut, penilaian risiko dan dukungan terhadap arah baru serta peluang. Bukti kemajuan penting untuk mendapatkan dan mempertahankan lisensi perusahaan untuk menjalankan usahanya. Verifikasi terhadap hasil bertujuan untuk melakukan kesesuaian penilaian terhadap kegiatan yang dilaksanakan dengan berbagai cara, termasuk audit internal, dan ulasan *stakeholder*, serta audit profesional pihak ketiga. Pelaksanaan verifikasi diakui memang rumit dari yang diharapkan, karena tidak ada pendekatan tunggal untuk melaksanakan verifikasi itu sendiri. Sehubungan dengan itu, perusahaan harus menggunakan pendekatan verifikasi sesuai dengan budaya perusahaan, konteks, tujuan dan isi dari strategi CSR serta komitmen.

- ***Evaluating progress (evaluasi kemajuan).***

Evaluasi dalam hal ini digunakan untuk membantu perusahaan dalam melacak keseluruhan kemajuan CSR sesuai rencana, sekaligus sebagai dasar perbaikan dan modifikasi jika diperlukan. Penggunaan informasi dari evaluasi adalah untuk: a) menentukan apa pekerjaan baik, mengapa dan bagaimana perlu terus dilakukan; b) menyelidiki apa yang tidak dapat dikerjakan dengan baik, apa penyebab dan hambatannya, dan apa yang bisa dirubah untuk mengatasi penyebab dan hambatan tersebut; c) menilai apa yang telah dilakukan dan dicapai oleh pesaing di sektor ini, dan d) merujuk kembali pada tujuan awal dan membuat perbaikan sepanjang diperlukan. Berdasarkan informasi ini,

perusahaan akan mengetahui apakah pelaksanaan CSR saat ini telah sesuai dengan tujuan; dan apakah pendekatan implementasi dan strategi keseluruhan sudah benar. Selain itu, evaluasi merupakan proses pembelajaran bagi perusahaan untuk memperbaiki informasi dan adaptasi secara terus menerus dan berkelanjutan.

- ***Reporting performance (pelaporan kinerja).***

Pelaporan kinerja bertujuan untuk melaporkan dan mengkomunikasikan kinerja kepada *stakeholder* tentang kinerja CSR. Beberapa alasan mengapa perusahaan melaporkan kinerja CSR-nya, adalah untuk: a) alat komunikasi yang efektif dan alat reputasi manajemen, b) membangun keterlibatan dan loyalitas dengan pelanggan, investor dan pemasok terkait dengan nilai-nilai penting perusahaan, c) untuk mengetahui kelemahan perusahaan dan ketidakmampuan perusahaan serta mengantisipasi kejadian di masa datang, dan d) menempatkan perusahaan pada posisi yang lebih baik dalam akses modal melalui investasi yang bertanggung jawab terhadap kondisi sosial. Sehubungan dengan itu, kemudian Global Compact mengharuskan perusahaan yang menjadi anggota untuk membuat laporan keuangan tahunan secara keberlanjutan dengan terbuka kepada para *stakeholder* melalui di media cetak atau website perusahaan.

4.2.3. *Mainstreaming (Tahap Pengarusutamaan)*

Tahap ketiga dan terakhir dalam proses ini adalah tahap *mainstreaming* (pengarusutamaan). Tahap *mainstreaming* yang dimaksud dalam tahap ini adalah pelembagaan CSR atau menginternalisasi CSR ke dalam sistem organisasi dan budaya perusahaan serta nilai-nilai perusahaan. Perusahaan yang telah melaksanakan program CSR perlu menjaga momentum dan memastikan kelanjutan terhadap keberhasilan capaian program CSR. Sehubungan dengan itu, agar program CSR berkelanjutan,

setiap kegiatan CSR harus dilembagakan ke dalam organisasi dan dianggap sebagai bagian dari budaya perusahaan, sekaligus pelembagaan CSR digunakan sebagai panduan pengambilan keputusan dan strategi jangka panjang. Dukungan sumber daya dan antusiasme pelaksana CSR pada perusahaan perlu dipertahankan dengan berbagai cara:

- a) mengidentifikasi pelopor CSR dan orang-orang yang dikenal di kalangan karyawan, karena dapat membantu memobilisasi momentum pelaksanaan CSR;
- b) menghubungkan inisiatif CSR ke dalam kinerja perusahaan, misalnya, menggabungkan elemen-elemen kinerja CSR ke dalam uraian tugas dan evaluasi kinerja;
- c) menggabungkan indikator kinerja CSR ke dalam rencana bisnis strategis dan operasional;
- d) melaksanakan perbaikan secara terus menerus atas kemajuan program CSR melalui berbagai kesempatan dan sarana, seperti pertemuan atau leflat perusahaan;
- e) mengembangkan insentif (seperti penghargaan pada pelaksanaan CSR yang berhasil baik);
- f) menghilangkan atau mengurangi hukuman (misalnya mengurangi hukuman bagi karyawan yang kurang simpati terhadap CSR), dan
- g) memberi imbalan terhadap prestasi CSR, memotivasi tim dan membangun antusiasme serta kebanggaan.

BAB 5

PERAN PEMERINTAH DALAM CSR

5.1. Perspektif: Menjalankan Fungsi Pembangunan

Peran (*role*) pemerintah merupakan sebuah proses dinamis di dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan perundangan yang ditetapkan. Peran pemerintah menurut pandangan Caiden (1982: 103 – 122) ada 6 (enam) fungsi yang menjadi kewajiban untuk dijalankan, yakni:

1) Fungsi Tradisional (*traditional functions*).

Fungsi tradisional merupakan fungsi utama pemerintah yang telah dijalankan sejak dulu hingga negara dalam kategori modern. Fungsi ini meliputi: hubungan luar negeri, ketertiban dalam negeri, pertahanan, pekerjaan umum, perpajakan, dan kesejahteraan umum.

2) Fungsi Pembangunan bangsa (*national building functions*).

Fungsi kedua ini dilaksanakan pemerintah dalam usaha untuk menumbuhkan rasa cinta masyarakat yang heterogen terhadap bangsa dan negara. Perkembangan budaya yang pesat, perpindahan penduduk antara suku bangsa, ras multikultur, fungsi pembangunan bangsa adalah untuk menjaga persatuan bangsa dan keutuhan wilayah. Fungsi ini meliputi: simbol-simbol nasional, persatuan nasional, sosialisasi nasional dan pembangunan nasional.

3) Fungsi Manajemen Ekonomi (*economic management functions*).

Pemenuhan kebutuhan akan barang dan jasa (*public goods*) tidak bisa diserahkan sepenuhnya kepada swasta dan masyarakat. Peran regulatory pemerintah hingga kini tetap penting dalam menata perkembangan perekonomian nasional. Fungsi manajemen ekonomi meliputi: peran pemenuhan *public good* melalui perusahaan publik, regulasi ekonomi, perencanaan ekonomi pembangunan.

4) Fungsi kesejahteraan sosial (*social welfare functions*).

Intervensi pemerintah terhadap kesejahteraan sosial berbeda antara Negara satu dengan Negara lainnya. Sebagai contoh, Negara kapitalis cenderung menyerahkan masalah kesejahteraan sosial pada pasar atau lembaga non-pemerintah. Realitasnya, problem kesejahteraan sosial dan problem terkait tidak bisa diserahkan begitu saja pada pasar atau lembaga non-pemerintah, seperti pengangguran, bencana alam, perang, krisis financial, dan sebagainya. Sehubungan dengan itu, pemerintah mau tidak mau harus campur tangan dalam kesejahteraan sosial. Fungsi ini meliputi: pelayanan kesehatan nasional, pelayanan kesejahteraan sosial, jaminan sosial, pendidikan nasional, dan perumahan umum.

5) Fungsi pengendalian lingkungan (*environmental control functions*).

Penjagaan terhadap lingkungan hidup menjadi penting diperankan oleh pemerintah, karena tanpa kendali ini investasi cenderung melakukan kerusakan lingkungan melalui eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam. Kerusakan akan terjadi manakala dibiarkan, sehingga akan berdampak negatif pada masyarakat dan kelestarian lingkungan di masa depan. Oleh karena itu, pemerintah dengan otoritasnya mencegah hal tersebut. Fungsi pengendalian lingkungan antara lain: riset dan pengembangan, konservasi, tata kota, dan pengendalian lingkungan.

6) Fungsi Hak Asasi Manusia (*human right functions*).

Hak azasi manusia saat ini menjadi kebutuhan utama masyarakat dalam bernegara. Oleh karena itu, pemerintah modern dengan tatanan demokratisnya dituntut untuk memberikan perlindungan publik yang adil pada semua individu. Contoh fungsi ini antara lain: perlindungan HAM (pemerintah memberikan kebebasan pribadi, bebas dari perbudakan, privasi, kebebasan beragama, kebebasan mengeluarkan pikiran dan pendapat, kebebasan

berpartisipasi dalam pemerintahan), privasi (wilayah kehidupan yang bersifat pribadi dimana seseorang mempunyai hak untuk menolak gangguan-gangguan yang tidak diinginkan), dan pengendalian penduduk (hak untuk hidup dan memperoleh keturunan sesuai keinginan individu, karena itu pemerintah perlu membatasi pertumbuhan penduduk yang tinggi, agar harapan hidup cenderung tinggi).

Padangan pandangan Caiden tentang fungsi pemerintah, berbeda dengan pandangan tradisional yang diungkapkan oleh Adam Smith. Pemerintah hanya mempunyai tiga fungsi, yakni: 1) memelihara keamanan dalam negeri dan pertahanan; 2) menyelenggarakan peradilan; dan 3) menyediakan barang dan jasa (*public goods*) yang tidak disediakan oleh pihak swasta. Penyediaan *public goods* perlu disediakan dan diintervensi oleh pemerintah, karena barang - barang dan jasa - jasa yang secara sederhana tidak dapat disediakan melalui jual beli di pasar. (Suparmoko, 1987: 7). Swasta tidak berkeinginan untuk menyediakan *public goods* tersebut karena: *pertama* penggunaannya tidak bersaing dalam arti, apabila ada seseorang yang memakai barang tersebut, tidak mengurangi hak bagi orang lain untuk dapat menggunakan barang yang sama (*non-rivalry*); dan *kedua*, barang tersebut tidak dapat diterapkan dalam prinsip pengecualian, dalam arti siapapun dapat memanfaatkan barang ini, tanpa adanya pengecualian (*non-excludability*) (Mangkosobroto, 1993: 42).

Pada perekonomian modern, peranan pemerintah dapat diklasifikasikan dalam tiga golongan besar, (Musgrave, 1991: 7-13), yaitu:

1. Fungsi Alokasi.

Fungsi alokasi yang dijalankan pemerintah dalam hal ini adalah menyediakan barang dan jasa (*public goods*) yang tidak dapat disediakan oleh sistem pasar (*market failure*) atau melalui transaksi antara penjual dan pembeli. Sistem pasar tidak dapat menyediakan barang/jasa tertentu, oleh karena barang tersebut tidak dapat dirasakan

kemanfaatannya secara pribadi oleh penyedia swasta, akan tetapi hanya dinikmati oleh orang lain. Salah satu contoh, penyediaan jalan raya. Penyediaan barang publik ini tidak dapat diterapkan prinsip secara teknis maupun secara ekonomis. Secara teknis, setiap orang membutuhkan jalan, sehingga walaupun ada seseorang pemakai jalan, maka tidak mungkin orang lain dilarang untuk menikmati/memanfaatkan jalan tersebut. Secara ekonomis, pemerintah tidak dapat memberi pagar di sisi setiap jalan (secara teknis mungkin dapat dilaksanakan), selain diperlukan biaya yang sangat besar juga secara ekonomis pemerintah tidak melakukannya. Jadi penyediaan jalan sebagai barang publik baik secara teknis maupun secara ekonomis tidak dapat diterapkan prinsip pengecualian atas barang tersebut. Pada fungsi alokasi ini, peranan pemerintah adalah untuk mengusahakan agar alokasi sumber-sumber ekonomi dilaksanakan secara efisien. Berkaitan dengan peranan ini, maka yang perlu diperhatikan adalah berapa besar harus menyediakan barang-barang publik (jalan) dan berapa dana harus dialokasikan untuk barang ini (jalan).

2. Fungsi Distribusi.

Fungsi alokasi yang dimaksud adalah fungsi pemerintah di dalam mendistribusikan pendapatan atau kekayaan. Distribusi pendapatan tergantung dari pemilikan faktor-faktor produksi, sistem warisan, permintaan dan penawaran faktor produksi dan kemampuan memperoleh pendapatan (Mangkoesobroto, 1993). Distribusi pendapatan dan kekayaan yang dilakukan oleh sistem pasar mungkin dianggap oleh masyarakat sebagai tidak adil. Masalah keadilan dalam distribusi pendapatan merupakan masalah yang rumit dalam teori ekonomi. Ada sebagian ahli ekonomi yang berpendapat bahwa masalah efisiensi ekonomi harus dipisahkan dari masalah keadilan. Perubahan ekonomi dikatakan efisien apabila perubahan yang dilakukan untuk memperbaiki suatu golongan dalam masyarakat dilakukan sedemikian rupa sehingga tidak memperburuk keadaan

golongan yang lain. Mangkoesobroto (1993) menyitir pendapat Kaldor, bahwa suatu tindakan dikatakan bermanfaat (baik) apabila golongan yang memperoleh manfaat dari tindakan dapat tersebut memberikan kompensasi bagi golongan yang mengalami kerugian, sehingga posisi golongan yang rugi tetap sama seperti halnya sebelum adanya tindakan yang bersangkutan.

3. Fungsi Stabilisasi.

Perekonomian yang sepenuhnya diserahkan kepada swasta akan sangat peka terhadap guncangan keadaan dan akan menimbulkan pengangguran dan inflasi. Inflasi dan deflasi merupakan hal yang mengganggu stabilitas ekonomi. Oleh karena itu masalah penyediaan barang – barang publik wajib disediakan pemerintah dalam rangka untuk menjaga stabilitas ekonomi dengan campur tangan langsung, melalui pihak ketiga, atau melalui beberapa kebijakan.

Memahami uraian di atas, bahwa pemerintah harus campur tangan dalam perekonomian khususnya dalam penyediaan *public goods* serta memperbaiki alokasi sumber-sumber ekonomi, karena sistem pasar tidak dapat melaksanakan alokasi sumber-sumber ekonomi secara efisien. Barang swasta dapat dihasilkan oleh perusahaan swasta dan atau perusahaan Negara, sementara, barang publik merupakan barang yang disediakan oleh pemerintah dan dibiayai melalui APBN tanpa melihat siapa yang melaksanakan pekerjaannya. Jalan raya (negara) pembiayaannya dilakukan melalui anggaran negara dan jalan raya tersebut dapat dikerjakan oleh pihak swasta maupun oleh pemerintah itu sendiri. Apabila jalan tersebut akan dilaksanakan oleh swasta, biasanya dilakukan melalui sistem tender, sehingga penawaran swasta yang rasional yang dapat diterima oleh pemerintah.

Keputusan untuk mengalokasikan sumber-sumber ekonomi untuk menghasilkan barang swasta atau barang publik berbeda dari pertimbangan apakah barang-barang tersebut akan dihasilkan oleh pemerintah atau oleh swasta. Pada perekonomian

sosialis, sebagian besar barang-barang swasta dihasilkan oleh pemerintah, sedang dalam sistem perekonomian kapitalis sebagian besar barang-barang publik dihasilkan oleh sektor swasta. Sementara dalam sistem perekonomian yang demokratis, pemerintah menetapkan alokasi sumber-sumber ekonomi untuk menghasilkan barang publik dan barang swasta.

5.2. Perspektif: *Corporate Social Responsibility*

Pada era 1990-an, kepedulian perusahaan pada kondisi sosial dan lingkungan diwujudkan pada program CSR. Gagasan utama program CSR diilhami oleh pemikiran Elkington (1994) dengan prinsip *triple bottom line*, menyiratkan bahwa korporasi tidak hanya mengejar keuntungan semata, tetapi juga memperhatikan kondisi sosial dan lingkungan pada lingkungan perusahaan menjalankan aktivitas usahanya. Bagi para pebisnis yang memperhatikan persoalan etika bisnis CSR, maka orientasi bisnisnya ditujukan untuk kepentingan bisnis dan memperhatikan kepentingan *stakeholder* seperti karyawan, konsumen, organisasi kemasyarakatan dan pemerintah serta nilai-nilai yang dikembangkan (McWilliams & Siegel, 2001). Agar pelaksanaan CSR menjadi efektif dan bermanfaat pada pembangunan, diperlukan pengaturan yang baik dari pemerintah sebagai salah satu pelaku dalam sistem pengaturan (Rees, 2006).

Pada beberapa Negara tak terkecuali di Eropa pada akhir-akhir ini pemerintah merespon program CSR di dasari oleh lima proposisi secara teoritis (Steurer, 2010: 1-2) sebagai berikut:

Pertama, pemerintah tertarik pada CSR karena upaya bisnis masing-masing dapat membantu dan memenuhi tujuan kebijakan atas dasar sukarela. Motivasi ini tidak hanya menyentuh pada tujuan kebijakan yang berkaitan dengan pembangunan berkelanjutan dan perlindungan lingkungan, tetapi juga untuk tujuan-tujuan kebijakan luar negeri seperti pengembangan manusia dan bantuan pembangunan (Haufler, 2001: 29). Liston-Heyes dan Ceton (2007) menyatakan bahwa CSR berkaitan

dengan mendistribusikan sumber daya perusahaan untuk kepentingan umum.

Kedua, kebijakan CSR dianggap sebagai pelengkap peraturan perundangan baru yang menarik dan menyiratkan biaya politik relatif rendah dalam memperjuangkan kelompok kepentingan. Beberapa ahli kontemporer berpendapat bahwa perusahaan cenderung menjadi subyek intervensi negara dari pada di masa Keynesian sampai akhir 1970-an. Untuk meletakkannya posisi intervensi pemerintah pada pembangunan, pemerintah bisa meningkatkan kebertanggung jawabannya terhadap pembangunan melalui kerjasama dengan perseroan dan *stakeholder*, tidak ubahnya dengan bentuk intervensi baru seperti kebijakan CSR (Mellahi & Wood 2003). Perumusan CSR oleh pemerintah bersama perusahaan sebagai sebuah “*third way between socialism and capitalism*” yang memberikan perlindungan sosial sekaligus memperkuat daya saing ekonomi nasional. (Haufler, 2001: 4)

Ketiga, pemerintah secara pasti memandang CSR secara negatif bila merujuk pada peraturan sosial dan lingkungan yang konvensional. Namun demikian, ketika pemerintah memahami realitas bahwa *voluntary business contribution to sustainable development*, maka pemerintah merespon secara positif dan perlu merumuskan sebuah “legal framework”. (McWilliams & Siegel, 2001). Dengan demikian, pemerintah berusaha untuk memainkan peran yang lebih aktif dalam mendefinisikan CSR dan mendorong pelaksanaan CSR secara positif dengan cara yang baik, tanpa membelenggu inisiatif yang dikembangkan.

Keempat, perkembangan paradigma pemerintahan dalam beberapa literatur pada beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa pendekatan terhadap kebijakan CSR bersamaan dengan orientasi pemerintahan yang cenderung menggunakan prinsip-prinsip *governance*. Tepatnya bahwa ada perubahan dari regulasi hirarkis menuju pada model network seperti model “*partnering*” dan “*co-regulation*” (Kooiman, 2003; Pierre, 2000; dan Rhodes, 1997). CSR bukan hanya sebuah fitur dari “*new global corporation*”, tetapi meningkat menjadi sebuah fitur “*new societal*”

governance" (Moon, 2007: 302). Steurer (2010), menyatakan bahwa antara "*new governance and CSR in fact became two complementary concepts*", baik menyiratkan atau mendorong terhadap persoalan yang ada dalam masyarakat yang tidak lagi menjadi tanggung jawab tunggal pemerintah, melainkan menjadi tanggung jawab bersama dari tiga domain melalui pengaturan sebagaimana dalam konsep "*new governance*".

Kelima, konsep CSR mengandung makna bahwa adanya manajemen hubungan antara pelaku bisnis dengan *stakeholders*. Implikasinya, manajemen tersebut harus melaksanakan program CSR secara rutin dan melakukan hubungan sinergis antara, bisnis, pemerintah, dan masyarakat sipil. Pola hubungan sinergis ini, menurut Hirschman sebagaimana disitir oleh Moon, "terjadi pergeseran keterlibatan sektor publik dan *private*" (Moon, 2002). Pendekatan manajemen CSR tidak hanya dapat diserahkan kepada kebijakan manajer, tetapi pemerintah juga memiliki peran dan kepentingan.

Peran pemerintah dalam pelaksanaan CSR di Eropa seperti di Inggris, sebagaimana dikatakan oleh Steurer (Steurer, 2010: 2) yang mensitir pendapat Moon dan Bartle & Vass bahwa Inggris merupakan salah satu kandidat terbaik di Eropa mengenai CSR (Moon, 2005) dan bentuk-bentuk baru regulasi (Bartle and Vass, 2007), serta dinyatakan pada situs web CSR yang terkenal:

"Pemerintah melihat kontribusi bisnis dengan corporate responsibility untuk tujuan pembangunan berkelanjutan. [...] Perilaku tingkat dasar yang bertanggung jawab untuk setiap organisasi adalah kepatuhan hukum dan pemerintah memiliki peran untuk bermain dalam menetapkan standar di berbagai bidang seperti lingkungan, perlindungan kesehatan & keselamatan dan hak-hak kerja. Pemerintah juga dapat memberikan kebijakan dan kerangka kelembagaan yang merangsang perusahaan untuk meningkatkan kinerja mereka [secara sukarela] melampaui standar hukum minimum. Pendekatan pemerintah adalah untuk mendorong dan memberi insentif terhadap penerapan CSR, melalui bimbingan praktek terbaik, dan, jika perlu, cerdas [seperti: soft-law] regulasi dan insentif fiskal".

Keterlibatan institusi sektor publik dalam program CSR, dikarenakan oleh institusi sektor publik telah menyediakan lingkungan yang kondusif untuk pelaksanaan CSR, dan CSR yang dilaksanakan merupakan komitmen serius perseroan dari seluruh potensi yang dimiliki untuk pembangunan berkelanjutan. Keterlibatan dan peran yang dapat dimainkan oleh institusi sektor publik terbagi menurut CSR menurut Fox et al. (2002) dan Bichta (2003) menjadi dua:

1. Pertama, peran utama institusi sektor publik terhadap CSR, yang terbagi menjadi empat, yakni:

- *Mandating, facilitating, partnering and endorsing.*

2. Kedua, peran institusi sektor publik terhadap agenda inti CSR yang terbagi menjadi 10 tema, yakni:

- *1). setting and ensuring compliance with minimum standards; 2) public policy role of business; 3) corporate governance; 4) responsible investment; 5) philanthropy and community development; 6) stakeholder engagement and representation; 7) pro-CSR production and consumption; 8) pro-CSR certification, "beyond compliance" standards, and management systems; 9) pro-CSR reporting and transparency; and 10) multilateral processes, guidelines, and conventions.*

5.2.1. Peran Utama Institusi Sektor Publik terhadap CSR

Peran *mandating*, adalah pemerintah atau sektor publik untuk menentukan regulasi, standar minimum yang terangkum dalam kerangka hukum dalam upaya untuk meningkatkan kinerja bisnis. Contohnya, pembentukan nilai batas emisi untuk kategori tertentu pada instalasi industri, atau persyaratan untuk direktur perusahaan untuk mengambil faktor-faktor tertentu yang tercatat dalam pengambilan keputusan mereka. Bahkan "*mandating*" dapat mendorong inovasi industri dan praktik terbaik. Misalnya, gagasan perusahaan yang harus menerapkan teknik terbaik yang tersedia, teknologi terbaik yang tersedia, atau pilihan terbaik

untuk lingkungan terutama dalam mengelola emisi industri yang terbaik yang berubah dari waktu ke waktu melalui inovasi teknologi dan transfer teknologi.

Peran *facilitating* adalah peran pemerintah atau lembaga-lembaga sektor publik untuk mengaktifkan atau memberi insentif kepada perusahaan untuk terlibat dalam agenda CSR atau untuk mendorong perbaikan sosial dan lingkungan. Dalam banyak pendekatan, sektor publik dapat memainkan peran katalitik atau mendukung. Sebagai contoh, di Inggris amandemen Act4 tahun 1995, tentang pensiun, mensyaratkan dana pensiun digunakan untuk kegiatan sosial, isu-isu lingkungan, dan etika, sehingga secara cepat membutuhkan kebijakan terkait dengan investasi ini. Selain itu peran sebagai fasilitator, badan-badan sektor publik dapat menstimuli keterlibatan para *stakeholder* dalam agenda CSR (misalnya, dengan menyediakan dana untuk penelitian atau kampanye, pengumpulan dan penyebaran informasi, pelatihan, atau kesadaran). Badan sektor publik juga dapat mengembangkan atau mendukung sarana manajemen dan mekanisme CSR yang tepat, termasuk skema pelabelan produk sukarela, tolok ukur, dan pedoman untuk sistem manajemen perusahaan atau pelaporan. Dan mereka dapat menstimulasi pasar yang pro-CSR dengan menciptakan insentif fiskal dan dengan menerapkan pengadaan publik dan meningkatkan investasi.

Tabel 4. Peran Sektor Publik

<i>Roles of Public Sector</i>	<i>Classification roles of Public Sector</i>		
<i>Mandating</i>	<i>“Command and control” legislation</i>	<i>Regulators and inspectorates</i>	<i>Legal and fiscal penalties and rewards</i>
<i>Facilitating</i>	<i>“Enabling” legislation</i>	<i>Creating incentives</i>	<i>Capacity building</i>
	<i>Funding support</i>	<i>Raising awareness</i>	<i>Stimulating markets</i>
<i>Partnering</i>	<i>Combining resources</i>	<i>Dialogue</i>	<i>Stakeholder engagement</i>
<i>Endorsing</i>	<i>Political support</i>		<i>Publicity and praise</i>

Sumber: Fox et al. (2002) dan Bichta (2003)

Peran *partnering* adalah peran pemerintah atau lembaga sektor publik bertindak sebagai partisipan, panitia, atau fasilitator dalam kegiatan kemitraan dengan sektor lain. Peran *partnering* dalam program CSR digunakan untuk melakukan *partnership* antar pelaksana CSR dalam upaya untuk menghadirkan berbagai masukan dan keterampilan yang saling melengkapi baik dari sektor publik, sektor swasta, dan masyarakat sipil dalam menanggulangi kompleksitas masalah sosial dan lingkungan.

Peran *endorsing* adalah peran pemerintah dalam bentuk dukungan politik atau dukungan sektor publik terhadap pelaksanaan konsep CSR. Peran *endorsing* dalam kaitan ini dapat berupa dukungan atau jaminan pada berbagai bentuk, termasuk melalui dokumen kebijakan, pengadaan sektor publik atau praktik manajemen sektor publik, atau bahkan pengakuan langsung dari upaya perusahaan terhadap individu melalui skema penghargaan atau "sebutan terhormat" dalam pidato Kementerian. Implementasi dari keempat peran tersebut, diakui oleh Fox et al. (2002) terkadang tidak ada garis pemisah yang jelas, sehingga pada saat yang sama keempat peran tersebut bisa berjalan bersama-sama dan pada saat yang sama pula keempat peran tersebut bisa dipisahkan.

5.2.2. Peran Institusi Sektor Publik terhadap Agenda Inti CSR

Implikasi keempat peran institusi sektor publik terhadap agenda utama CSR yang terbagi menjadi 10 tema, dan dapat diklasifikasikan sebagaimana pada Tabel 5 dan penjelasannya sebagai berikut:

1) *Setting and ensuring compliance with minimum standards*

Pada agenda pengaturan dan kepatuhan terhadap standar minimum, peran *mandating* sektor publik atau pemerintah berkaitan dengan pendefinisian, penetapan, penegakan dan pengawasan terhadap target standar

minimum, serta dukungan terhadap tindakan hukum warga negara. Peran pada agenda ini lebih menekankan pada hubungan dinamis antara standar minimum yang ditentukan oleh sektor publik dengan kode etik dan perilaku perusahaan terkait dengan standar CSR. Peran *facilitating* terkait dengan penetapan pajak Insentif dan denda (sanksi), menjamin akses terhadap informasi, memfasilitasi pemahaman tentang praktik yang baik di luar negeri; penamaan dan penandaan berkinerja yang kurang baik, penentuan kerangka kerja untuk kesepakatan sukarela, penetapan terhadap dukungan masyarakat sipil.

Sementara peran *partnering* terkait dengan penetapan standar minimum yang dianggap mencerminkan persyaratan kinerja yang baik. Melalui peran-peran tersebut diharapkan adanya dukungan dan pemahaman warga negara terhadap persyaratan hukum minimum pada isu-isu lingkungan dan sosial disertai dengan akses terhadap keadilan bagi individu yang terkena dampak aktivitas perseroan.

Tabel 5. Klasifikasi Aktivitas Sektor Publik

Public sector role	Mandating	Facilitating	Partnering	Endorsing
CSR theme				
<i>Setting and ensuring compliance with minimum standards</i>	<i>Defining minimum standards and establishing targets; establishment of enforcers and inspectorates; supporting citizen legal action</i>	<i>Tax incentives and penalties; ensuring access to information; facilitating understanding on minimum good practice abroad; naming and shaming poor performers; frameworks for voluntary agreements; supporting civil society</i>	<i>Working with multilateral agencies and civil society to build capacity</i>	
<i>Public policy role of business</i>	<i>Reforming political financing; legislation as policy setting for voluntary action; mandatory disclosure of payments to public bodies</i>	<i>Engaging business in public policy processes; clearly defining societal priorities; including CSR elements in other policy areas</i>	<i>Forums for debating public policy proposals</i>	<i>Including business representatives in policy arenas</i>
<i>Corporate governance</i>	<i>Stock exchange regulations and codes; company law</i>	<i>Implementing international principles</i>	<i>Multi-stakeholder code development</i>	
<i>Responsible investment</i>	<i>Guidelines for FDI; requirements for government loan guarantees</i>	<i>Facilitating legislation for SRI; guidelines for public investments; linking investment opportunities to sustainable development policy</i>	<i>Public-private partnerships</i>	<i>Endorsing metrics and indicators; supporting civil society initiatives</i>
<i>Philanthropy and</i>	<i>Mandating corporate</i>	<i>Tax incentives; “time bank” schemes;</i>	<i>Public-private</i>	<i>Publicizing leading</i>

Public sector role	Mandating	Facilitating	Partnering	Endorsing
CSR theme				
<i>community development</i>	<i>contributions</i>	<i>league tables to promote peer pressure</i>	<i>partnerships</i>	<i>corporate givers</i>
<i>Stakeholder engagement and representation</i>	<i>Licensing requirements for stakeholder consultation</i>	<i>Supporting civil society engagement; defending key stakeholder interests in key forums</i>	<i>Facilitating dialogue and multi-stakeholder processes</i>	<i>Association with particular multi-stakeholder processes</i>
<i>Pro-CSR production and consumption</i>	<i>Pollution taxes; command and control legislation driving pro-CSR innovation</i>	<i>Pro-CSR export initiatives; capacity building; business advisory services; enterprise development; public procurement; voluntary CSR labels; education and awareness raising; support for civil society action; tax incentives</i>	<i>Joint government-industry investment in capacity; developing sectoral guidelines</i>	<i>Public procurement; pro-CSR management in public sector bodies; labeling schemes</i>
<i>Pro-CSR certification, “beyond compliance” standards and management systems</i>	<i>Mandatory environmental management systems</i>	<i>Information and capacity building; supporting business-to-business partnering / mentoring; public procurement; tax and regulatory incentives; supporting supply chain initiatives and voluntary certification</i>	<i>Engaging in standards- setting processes</i>	<i>Endorsing specific standards systems and approaches; procurement and public sector practices</i>
<i>Pro-CSR reporting and transparency</i>	<i>Mandatory reporting</i>	<i>Guidelines for voluntary reporting; informal incentives</i>	<i>Engaging in multi-stakeholder dialogue on</i>	<i>Supporting instruments for peer pressure;</i>

<i>Public sector role</i>	<i>Mandating</i>	<i>Facilitating</i>	<i>Partnering</i>	<i>Endorsing</i>
<i>CSR theme</i>			<i>guidelines</i>	<i>commending reporters</i>
<i>Multilateral processes, guidelines and conventions</i>	<i>Implementing guidelines through legislation</i>	<i>Capacity building and technical support</i>	<i>Negotiating agreements; shared monitoring</i>	<i>Endorsing guidelines</i>

Sumber: Fox et al. (2002) dan Bichta (2003)

2) *Public Policy role of business*

Penetapan kebijakan publik untuk bisnis dalam bentuk kerangka kerja yang jelas dan transparan merupakan peran *mandating* pemerintah yang dapat memberikan kontribusi penting dalam menyelaraskan praktik bisnis dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Reformasi kebijakan terkait perlu dilakukan seperti kebijakan pendanaan politik, penetapan peraturan perundangan kegiatan *voluntary*, tansparansi keuangan di lembaga publik menjadi agenda utama. Pada peran-peran yang lain, seperti *facilitating* dan *partnering* pemerintah perlu melibatkan sektor privat dalam proses penentuan agenda kebijakan, untuk mendefinisikan skala prioritas aktivitas CSR dan elemen terkait, sehingga materi dan batasan CSR terintegrasi dalam agenda kebijakan, sehingga sebagai jaminan (*endorsing*) perusahaan terlibat dan bertanggung jawab dalam meningkatkan kondisi sosial ekonomi, pemberdayaan masyarakat yang bermanfaat untuk pembangunan nasional.

3) *Corporate governance*

Pedoman dan peraturan tentang tata kelola perusahaan, menawarkan salah satu cara untuk meningkatkan efektivitas kinerja perusahaan dan menanggapi kinerja perusahaan yang melaksanakana praktik kurang baik. Terkait dengan ini peran pemerintah berusaha menetapkan persyaratan dasar untuk organisasi bisnis dan akuntabilitas perusahaan yang diikuti oleh prinsip-prinsip hukum perusahaan. Peran *facilitating* sektor publik atau pemerintah dalam hal ini termasuk ikut melakukan negosiasi dan implementasi prinsip-prinsip internasional. Sementara pada peran *partnering*, pemerintah melaksanakan pengembangan kemitraan untuk *stakeholders* yang berbasis pada peraturan yang dimiliki dalam upaya pengembangan kapasitas dan dalam rangka *good governance*.

4) *Responsible investment*

Gagasan *socially responsible investment* dalam agenda CSR, paling sering digunakan untuk merujuk pada gerakan *socially responsible investment* (SRI) yang lebih bertanggung jawab pada kondisi sosial dan investasi yang ramah lingkungan. Hal ini diberlakukan dalam upaya pengembangan transfer teknologi dan peningkatan ekonomi lokal melalui konsultasi dengan masyarakat setempat. Pemerintah dalam peran *mandating*, dapat menetapkan regulasi tentang PMA (FDI) dan persyaratan yang melingkupinya. Peran *facilitating*, pemerintah menetapkan peraturan perundangan untuk memfasilitasi investasi agar memiliki tanggung jawab sosial, melalui pedoman investasi pada sektor publik, dan menghubungkan peluang investasi dengan kebutuhan kebijakan pembangunan berkelanjutan. Pengembangan investasi untuk investasi asing dilakukan melalui program *public-private partnership*. Melalui kerjasama ini diupayakan untuk menyelaraskan kebutuhan investasi perusahaan dengan investasi sektor publik. Sementara untuk peran *endorsing*, dilakukan melalui pengesahan ukuran dan indikator investasi dengan memberikan ruang inisiatif dukungan pada *civil society*.

5) *Philanthropy and Community Development*

Philanthropy dan pemberdayaan masyarakat merupakan strategi umum CSR dalam investasi perusahaan. Pemerintah dapat memanfaatkan potensi pengembangan masyarakat dan filantropi perusahaan melalui dialog antara pemerintah dan perusahaan untuk mengoptimalkan keselarasan kepentingan antara kedua belah pihak demi pengembangan sektor publik. Dalam kasus-kasus tertentu, pemerintah dapat memberikan mandat kepada perusahaan untuk berkontribusi pada sektor publik melalui pemberian izin beroperasi. Peran *facilitating*, sektor publik yang relatif umum adalah menetapkan insentif pajak pada perusahaan untuk memberikan sumbangan sukarela pada masyarakat. Bagi perusahaan yang telah sukses melaksanakan program pengembangan pada masyarakat dan

memiliki reputasi baik, pemerintah wajib memberikan pengakuan dan mempublikasikan pada publik.

6) *Stakeholder engagement and representation*

Sektor publik memiliki peran penting dalam mewajibkan perusahaan untuk melibatkan *stakeholder* pada perusahaan melalui peraturan perundangan. Pada kasus lain pemerintah berupaya untuk memfasilitasi dialog antara perusahaan dengan *stakeholder* serta komunitas bisnis lainnya dalam upaya untuk membangun kapasitas masyarakat sipil. Keterlibatan *stakeholder* pada kasus semacam ini berupaya agar tidak terjadi diskriminatif perlakuan perusahaan pada pelaksanaan CSR.

7) *Pro-CSR production and consumption*

Lembaga sektor publik mempromosikan praktek produksi yang pro-CSR pada sektor bisnis, layanan teknis dan konsultasi, [*the German agency GTZ provides technical assistance for private companies" long-term activities in developing countries through public-private partnerships* (GTZ, 2002; dalam Fox et al., 2002). Pemerintah dalam kaitan ini memimpin promosi ekspor barang dan jasa dapat membangun peluang akses pasar internasional untuk barang dan jasa yang diproduksi secara berkelanjutan. Dalam Fox et al. (2002) dijelaskan bahwa peraturan perundangan yang dibuat pemerintah diupayakan untuk mendukung investasi industri yang pro-CSR dalam bisnisnya. Contoh, pemberlakuan "*polluter pays principle*" (dalam hukum lingkungan, "*polluter pays principle*" diberlakukan pada perusahaan yang memproduksi polusi untuk bertanggung jawab dan membayar terhadap kerusakan terhadap lingkungan alam) bagi perusahaan di Cina dalam proses produksi untuk berkontribusi terhadap CSR. Studi Bank Dunia tahun 1999 tentang "*top polluters in China*" menemukan bahwa terdapat retribusi dari pencemaran di Cina meskipun rendah, hal ini memberikan peningkatan yang signifikan terhadap investasi dalam pengurangan polusi"

Pada sisi konsumsi, desain skema pelabelan untuk mendukung lingkungan dan sosial untuk merangsang permintaan konsumen terhadap barang dan jasa yang lebih ramah lingkungan atau sosial yang dapat ditemukan di negara berkembang seperti di negara-negara industri. Pemerintah juga dapat memilih untuk menyertakan CSR-terkait persyaratan dalam praktek pengadaan barang publik, yaitu, menghubungkan tindakan mereka sebagai konsumen untuk promosi produksi pro-CSR. Hal ini seperti yang dilakukan oleh dua departemen di Inggris, yakni *Department for International Development and the Foreign and Commonwealth Office*, telah mengalihkan kebutuhan konsumsi staf mereka ke produk “fairtrade” (ramah lingkungan) ini di restoran. Selain itu, *The Environmental Protection Administration* di Taiwan telah mempromosikan pengadaan barang publik dengan mengaitkan “mark green”.

8) Pro-CSR certification, beyond compliance standards and management systems

Pada beberapa negara terdapat produksi dan konsumsi yang pro-CSR yang di sertifikasikan, patuh pada standar dan sistem manajemen yang memperhatikan persoalan lingkungan dan sosial. Peran *mandating* semacam ini dapat dicontohkan di beberapa negara terkait dengan pelabelan dan sertifikasi pada produk berbasis lingkungan yang diprakarsai oleh badan-badan sektor publik seperti: produk yang berlabel “*Indian Ecomark Scheme*” di India, label sosial di Belgia, *South Africa’s Proudly* di Afrika Selatan, dan Sertifikasi program pariwisata berkelanjutan di Costa Rica. Dalam mengimplementasikan peran ini pemerintah sebagai fasilitator dan bermitra dengan pelaku bisnis dalam memberikan informasi dan peningkatan kapasitas, mendukung program kemitraan antar pebisnis, pengadaan barang publik, pemberian insentif sektor perpajakan, dan mendukung terhadap rantai pasokan terhadap produk dan sertifikasi secara sukarela. Sementara sektor perusahaan juga terlibat dalam proses penentuan sertifikasi dan penentuan

standar serta sistem manajemen yang berbasis sosial dan lingkungan. Kemudian hasil dari rumusan ini disahkan oleh pemerintah sebagai jaminan hukum dalam pelaksanaan sertifikasi dan standar serta sistem manajemen terhadap produk yang memperhatikan sosial dan lingkungan.

9) *Pro-CSR reporting and transparency*

Diskusi tentang pemberian akses pada masyarakat terhadap informasi dan isu-isu lingkungan dan sosial merupakan bagian terpenting dari agenda pembangunan berkelanjutan. Sementara pelaporan dari perusahaan tentang agenda CSR atau yang disebut dengan "*triple bottom line*" (Elkington 1994) menurut rumusan pelaporan CSR dalam UNEP/GRI Roundtable (2001) bahwa beberapa pemerintah di beberapa negara yang berpenghasilan tinggi telah memberikan perhatian yang atraktif terhadap CSR. Sehubungan dengan itu di negara-negara berpenghasilan tinggi walaupun peran pemerintah dalam *mandating* dan *facilitating* hanya membuat pedoman CSR yang dilaksanakan secara sukarela, dan pemberian insentif tidak resmi tetapi perusahaan seolah berkewajiban untuk membuat pelaporan. Sementara pada peran *partnering* dan *endorsing*, pemerintah terlibat langsung dalam melaksanakan dialog dengan beberapa *stakeholder* dan menjamin instrument dari tekanan kelompok.

10) *Multilateral processes, guidelines and conventions*

Agenda CSR kontemporer telah dikaitkan dengan proses dan pedoman multilateral. UN-Global Compact, yang diluncurkan oleh Kofi Annan pada tahun 1999, telah didukung oleh pejabat pemerintah baik negara maju maupun berkembang. Peran *mandating* yang dilakukan pemerintah dalam implementasi yang diundangkan seperti kerangka kerja yang ditentukan oleh OECD untuk perusahaan Multinasional pada tahun 2000. Kerangka kerja ini dalam peran *facilitating*, telah menghasilkan pembentukan kelembagaan (*capacity building and technical support*) di beberapa negara anggota OECD untuk mengawasi pelaksanaan kerangka kerja atau pedoman

ini seperti Argentina, Brazil, Chile, Estonia, Lithuania, dan Slovenia. Peran *partnering*, pemerintah telah melaksanakan negosiasi dan persetujuan serta memonitor pelaksanaan CSR dan program lain. Ilustrasi dari Fox et al. (2002) dalam hal ini seperti yang dilaksanakan oleh Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Perekonomian Belanda telah menentukan kebijakan untuk menggabungkan Pedoman OECD ke dalam program resmi untuk ekspor, promosi investasi luar negeri, dan kerjasama internasional. Pada Januari 2002, perusahaan mendeklarasikan dukungan secara tertulis bahwa mereka akrab dengan pedoman tersebut dan dalam batas-batas kemampuan mereka, mereka akan berusaha untuk menerapkan pedoman untuk tindakan mereka sendiri. Kendatipun pemerintah tidak akan memonitor kepatuhan perusahaan terhadap "*declaration of intent*", dan pemberian sanksi yang tidak diperkirakan (Ybema, 2001; dan Anema, 2002; dalam Fox et al., 2002).

Terakhir, peran *endorsing*, dalam penguatan kerangka kerja ini ditunjukkan oleh Fox et al. (2002) dalam proses dalam hubungan antar pemerintah. Hubungan antara pemerintah dibentuk dalam mengatasi isu-isu sektoral dan isu-isu spesifik, sebagaimana inovatif yang dirumuskan oleh Kimberley dalam mengatasi "*conflict diamonds*". Kerangka kerja Kimberley yang disitir oleh Fox et al. (2002) mengilustrasikan bahwa proses telah dilaksanakan Kimberly dalam hal ini adalah dengan menetapkan standar minimum internasional untuk skema sertifikasi nasional yang berkaitan dengan perdagangan berlian menta. Proses ini telah melibatkan lebih dari 30 pemerintah, masyarakat Eropa, industri berlian, dan masyarakat sipil. Melalui partisipasi dalam proses Kimberley, Pemerintah dari berbagai negara penghasil berlian di Afrika telah membantu untuk mendukung perdagangan legal berlian, serta menciptakan potensi penurunan perdagangan ilegal. Pemerintah Afrika Selatan telah bertindak sebagai ketua dari proses tersebut dan kemudian Pemerintah Afrika Selatan, Namibia, Angola,

dan Botswana telah menyelenggarakan pertemuan untuk pengembangan skema sertifikasi.

5.3. Konsep dan Peran Pemerintah Daerah

Untuk mengkaji peran pemerintah daerah, tidak bisa dilepaskan dengan konsep desentralisasi, hal ini dikarenakan desentralisasi dalam arti sempit akan berkaitan dengan dua hal (Smith, 1985:18): pertama, adanya sub divisi teritorial dari suatu negara yang mempunyai ukuran otonomi; kedua, lembaga-lembaga tersebut akan direkrut secara demokratis, dan berbagai keputusan akan diambil berdasarkan prosedur yang demokratis. Sedangkan Hossein (2001) mengungkapkan bahwa desentralisasi mencakup dua element penting atau pokok, yaitu: 1) pembentukan daerah otonom, dan 2) penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah otonom tersebut. Berdasarkan kedua element pokok di atas maka lahirlah apa yang disebut dengan *local government*.

Local Government menurut United Nations yang dikutip oleh Alderfer (1965: 178) didefinisikan sebagai:

"a political subdivision of nation or (in federal system) state which is constituted by law and has substantial control of local affairs, including the power to impose taxes or exact labor for prescribed purpose. The governing body of such an entity is elected or otherwise locally selected".

Definisi ini, secara tersirat ada perbedaan *local government* antara negara yang menganut sistem pemerintahan federal dan sistem pemerintahan negara kesatuan. Hoessein (1999) mencontohkan *local government* di Indonesia sebagai negara kesatuan, tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat "*staat*". Hal ini berarti daerah otonom yang dibentuk tidak akan memiliki kedaulatan atau semi kedaulatan seperti negara bagian dalam sistem federal.

Makna *local government*, menurut Hoessein (2001: 38) mengandung tiga pengertian, yakni:

1. Pemerintah lokal

Maksudnya *local government* adalah organ/ badan/organisasi pemerintah di tingkat daerah atau wadah yang menyelenggarakan kegiatan pemerintahan di daerah. Dalam arti ini istilah *local government* sering dipertukarkan dengan istilah *local authority*. Baik *local government* maupun *local authority*, keduanya menunjuk pada *council* dan *major* (dewan dan kepala daerah) yang rekrutmen pejabatnya atas dasar pemilihan. Dalam konteks Indonesia *local government* merujuk kepada kepala daerah dan DPRD masing-masing pengisiannya dilakukan dengan cara dipilih, bukan ditunjuk.

2. Pemerintah lokal yang dilakukan oleh pemerintah lokal

Dalam arti ini *local government* sama dengan pemerintahan daerah. Dalam konteks Indonesia pemerintah daerah dibedakan dengan istilah pemerintahan daerah. Pemerintah daerah adalah badan atau organisasi yang lebih merupakan bentuk pasifnya, sedangkan pemerintahan daerah merupakan bentuk aktifnya. Dengan kata lain, pemerintahan daerah adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dalam pengertian organ maupun fungsi *local government* tidak sama dengan pemerintah pusat yang mencakup fungsi legislatif, eksekusif, dan yudikatif. Pada *local government* hampir tidak terdapat cabang dan fungsi yudikatif (Antoft and Novack, 1998). Hal ini terkait dengan materi pelimpahan yang diterima oleh pemerintah lokal. Materi pelimpahan wewenang kepada pemerintah lokal hanyalah kewenangan pemerintahan. Kewenangan legislatif dan yudikasi tidak diserahkan kepada pemerintah lokal. Kewenangan legislasi tetap dipegang oleh badan legislatif (MPR, DPR, dan BPD) di pusat sedangkan kewenangan yudikasi tetap dipegang oleh badan peradilan (Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Negeri, dan lain-lain).

3. Daerah otonom

Daerah otonom dalam definisi yang diberikan oleh *The United Nations of Public Administration*: yaitu subdivisi politik

nasional yang diatur oleh hukum dan secara substansial mempunyai kontrol atas urusan-urusan lokal, termasuk kekuasaan untuk memungut pajak atau memecat pegawai untuk tujuan tertentu. Badan pemerintah ini secara keseluruhan dipilih atau ditunjuk secara lokal. Dalam pengertian ini *local government* memiliki otonomi lokal dalam arti *self government*, yaitu mempunyai kewenangan untuk mengatur (*rules making = regelling*) dan mengurus (*rules application = bestuur*) kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri. Dalam istilah administrasi publik masing-masing wewenang tersebut lazim disebut wewenang membuat kebijakan (*policy making*) dan wewenang melaksanakan kebijakan (*policy executing*) (Hoessein, 2002).

Merujuk pada uraian di atas, dapat dirumuskan bahwa otonomi daerah berhubungan dengan pemerintahan daerah otonom (*self-local government*). Pemerintahan daerah otonom adalah pemerintahan daerah yang badan pemerintahannya dipilih oleh penduduk setempat dan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri berdasarkan peraturan perundangan dan tetap mengakui supremasi dan kedaulatan nasional. Melalui kewenangannya tersebut peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah menurut pandangan Leach et al. (1994), meliputi: dimensi ekonomi, dimensi pemerintahan, dan dimensi politik yang berkaitan dengan bentuk demokrasi lokal.

Peran pemerintah daerah dalam dimensi ekonomi berkaitan dengan sumber-sumber penyediaan pelayanan publik baik yang menyangkut produksi maupun distribusi komoditas dan layanan di tingkat lokal. Penekanan sumber-sumber tersebut dapat berasal dari mekanisme pasar maupun badan-badan sektor publik. Dominasi pasar dalam penyediaan layanan publik dapat dilihat dari penggunaan instrument kebijakan yang lebih dominan pada badan-badan swasta dan penggunaan mekanisme pasar yang ditandai dengan adanya kompetisi dalam pelayanan publik. Peran pada dimensi pemerintahan meliputi: rentang tanggung

jawab fungsi atau kewenangan yang sempit, cara penyelenggaraan pemerintah yang bersifat reaktif, dan derajat otonomi yang sempit. Peran semacam ini olehnya disebut sebagai peran pemerintah yang lemah dan sebaliknya. Peran pada dimensi politik, berkaitan dengan bentuk demokrasi lokal yang mencerminkan bagaimana pemerintah daerah membuat keputusan. Dalam hal ini ada dua titik yang berbeda, pada titik pertama ada penekanan pada demokrasi perwakilan, yakni suatu sistem yang mencerminkan preferensi masyarakat dinyatakan melalui sistem pemilihan lokal. Sementara pada titik yang lain terdapat penekanan pada demokrasi yang partisipatif yang mencerminkan partisipasi masyarakat setempat.

Selain peran di ketiga dimensi tersebut Leach et al. (1994) juga menawarkan model alternatif yang bermuara pada *enabling authority*, sehingga pusat perhatiannya pada pemisahan antara produksi dengan penyediaan layanan dan berupaya menemukan cara baru dalam pemberian layanan melalui agen-agen di luar pemerintah daerah. Peran tersebut dapat diperankan oleh pemerintah daerah, yaitu:

1. *Residual authority*

Merupakan model peran yang menggabungkan menekankan pada kekuatan market dan peran pemerintah daerah yang lemah dan berdiri di atas bentuk demokrasi yang netral baik terhadap bentuk *representative* demokrasi maupun *participatory*. Istilah residu sebenarnya mengacu pada posisi pemerintah daerah yang bertanggung jawab pada pelayanan yang terbatas saja dan tidak bisa disediakan secara langsung oleh pasar atau swasta. Sedangkan *enabler*-nya berupa pemerintah daerah diharapkan membuat spesifikasi layanan publik lalu mengkontrakkan kepada pihak swasta, atau bila tidak memungkinkan kepada badan pemerintah daerah lainnya dan memonitor kinerja dari kontraktor tersebut.

2. *Market-oriented enabler*

Merupakan model peran kombinasi dari menekankan pada kekuatan pasar dengan peran pemerintah daerah yang kuat,

disertai pada penekanan demokrasi partisipatif. Model ini hampir sama dengan model sebelumnya, namun yang membedakan di sini pemerintah daerah memiliki peran yang kuat dan aktif dalam menentukan masa depan perekonomian di wilayahnya. Pemerintah daerah dipandang sebagai badan koordinasi dan perencanaan kunci bagi pembangunan ekonomi daerah dengan menyediakan mekanisme dan insentif sehingga perekonomian dapat berkembang. Dalam konteks ini hubungan pemerintah daerah dengan agen-agen perekonomian bersifat dua arah, dengan tanggung jawab sosial ditekankan dan kesepakatan antara keduanya dinegosiasikan secara aktif, sehingga peran pemerintah daerah di sini adalah memberanikan dan mendukung perusahaan swasta.

3. *Communityoriented enabler*

Merupakan model gabungan dari penekanan pada demokrasi partisipatif yang kuat, dan setidaknya ada diposisi tengah dalam hubungannya dengan *weaker strong local government*, serta penekanan antara sektor publik dan pasar. Tujuan utamanya adalah memenuhi kebutuhan penduduk yang beragam dengan menggunakan saluran penyediaan layanan apa saja yang dipandang paling tepat. Penekanannya terletak pada kebutuhan kolektif dari pada perseorangan, pada penduduk daerah sebagai konsumen maupun pelanggan. Model ini berimplikasi pada tuntutan adanya *participatory democracy* dan *community accountability*. Pemerintah daerah dituntut untuk *outward looking*, dan model ini dapat berjalan baik dalam pemerintah daerah yang kuat maupun yang lemah, atau dalam sektor publik yang kuat maupun pasar yang kuat.

Model peran pemerintah daerah beriringan dengan perkembangan kebutuhan manusia (Rasyid, 2002: 13). Awal lahirnya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di dalam masyarakat, sehingga masyarakat bisa menjalankan kehidupan secara wajar. Namun dengan perkembangan masyarakat modern yang ditandai dengan

meningkatnya kebutuhan, sehingga peran pemerintah berubah menjadi melayani masyarakat, dan menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai kemajuan bersama. Selanjutnya, Rasyid (2002:14-17) memetakan peran pemerintah daerah dalam menjalankan tugas-tugas pokoknya, sebagai berikut:

- 1) Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.
- 2) Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya pergolakan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
- 3) Menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatar belakangi keberadaan mereka.
- 4) Melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintahan, atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah.
- 5) Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial: membantu orang miskin dan memelihara orang cacat, jompo dan anak terlantar: menampung serta menyalurkan para gelandangan ke sektor kegiatan yang produktif, dan semacamnya.
- 6) Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja baru, memajukan perdagangan domestic dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat.

7) Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup, seperti air, tanah dan hutan.

Tugas-tugas pokok pemerintah daerah tersebut kemudian dapat diringkas menjadi **3 (tiga) hakekat fungsi**, yaitu: **pelayanan** (*service*), **pemberdayaan** (*empowerment*), dan **pembangunan** (*development*). Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat, dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat. Begitu juga pendapat Kaufman yang disitir oleh Thoha (1995 :101) peran pemerintah daerah sesuai dengan kekuasaan yang melekat pada posisi jabatannya untuk melayani dan mengatur masyarakat dan dalam memberikan pelayanan lebih mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik. Dalam kaitan dengan perspektif *sound governance, local governance under the model of sound governance demands active citizen participation, through direct or indirect involvements, co-service delivery, co-production, and co-management in transportation, housing, and the like.* (Farazmand, 2004:18). Batasan ini menekankan pada partisipasi aktif warga baik secara langsung maupun tidak langsung penyediaan layanan publik dan barang-barang publik.

Merujuk pada kewenangan pemerintah daerah (*local government*), untuk mengatur (*rules making = regelling*) dan mengurus (*rules application = bestuur*) kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri (Hoessein, 2001, 2002), melahirkan beberapa peran pada dimensi ekonomi, pemerintahan, dan politik yang berkaitan dengan bentuk demokrasi lokal (Leach et al. (1994), khususnya untuk memberikan pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan kepada masyarakat (Rasyid, 2002). Peran pemerintah daerah pada program CSR sangat berkaitan dengan peran-peran yang wajib dijalankan tersebut. Namun dengan memperhatikan hubungan antara peran pemerintah dengan pemerintah daerah dalam negara kesatuan, maka peran pemerintah daerah tergantung dari peran yang dibebankan pemerintah untuk

menjalankan urusan wajib dan urusan pilihan. Dengan demikian peran pemerintah daerah dalam melaksanakan program CSR dapat mengadopsi peran pemerintah, yakni peran *mandating, facilitating, partnering, dan endorsing*. (Fox et al., 2002), dalam kerangka bingkai kerjasama antara pemerintah, perusahaan dan masyarakat sesuai konsep *governance* atau *sound governance*.

BAB 6

PERAN MASYARAKAT DALAM CSR

6.1. Perspektif: *Community Development*

Shardlow (1998:32) mendefinisikan pemberdayaan “*is centrally about taking control of their own lives and having power to shape their own future*”. inti definisi ini adalah membahas bagaimana individu atau kelompok mengontrol kehidupan mereka sendiri dan memiliki kekuasaan untuk membentuk masa depan sesuai keinginan mereka. Kemudian Friedman (1992) mengatakan bahwa konsep pemberdayaan masyarakat merupakan *resultance* dari kegagalan arus utama ketidakmampuan model pengembangan ekonomi dalam memecahkan masalah kemiskinan dan keberlangsungan lingkungan, sehingga membutuhkan sebuah alternatif pembangunan yang lain yaitu pembangunan yang berpusat pada manusia dan lingkungan ketimbang berorientasi pada pendekatan produksi, laba, dan ekonomi.

Shaw (2007:2), mendiskripsikan nilai-nilai dalam pembangunan masyarakat (*community development-CD*), yang berdampak pada (*community empowerment-CE*), diringkas sebagaimana pada Tabel 6. *Community empowerment* (pemberdayaan masyarakat) adalah hasil dari penempatan nilai riil pembangunan masyarakat (*community development*) ke dalam suatu tindakan. Terdapat lima nilai-nilai riil pembangunan masyarakat (*community development*). yakni: *learning, equality, participation, co-operation, and social justice*. Kelima nilai pembangunan masyarakat yang ditanamkan dalam pemberdayaan masyarakat tersebut adalah bagaimana masyarakat mampu mengerti dan menyadari tentang skill, pengetahuan dan keahlian mereka sehingga mereka dapat berkontribusi pada dirinya sendiri (*learning*). Ouput dari proses belajar ini, masyarakat mampu menempatkan diri dengan masyarakat lain dan mengurangi penindasan (*equality*); memiliki kemampuan untuk berpartisipasi sesuai dengan otonomi kewarganegarannya (*participation*); bekerja sama untuk mengidentifikasi dan melakukan tindakan, dan membangun jaringan antar organisasi kemasyarakatan (*co-operation*); dan memiliki kemampuan untuk mengklaim hak-hak asasi-nya,

memenuhi kebutuhannya dan memiliki kontrol yang lebih besar atas proses pengambilan keputusan yang dapat mempengaruhi kehidupan mereka (*social justice*).

Masyarakat dikatakan memiliki keberdayaan menurut Shaw (2007), manakala masyarakat masyarakat memiliki lima dimensi, yakni: *confident, inclusive, organized, co-operative, and influential*. Kelima dimensi yang dimaksud dapat dideskripsikan bahwa masyarakat mampu bekerja untuk meningkatkan keterampilan, pengetahuan dan kepercayaan diri, dan menanamkan keyakinan dalam diri mereka bahwa mereka bisa membuat perbedaan (*confident*); masyarakat mampu bekerja dan mempromosikan diri setara dalam hubungan kesempatan, setara dalam kelompok, setara dalam melawan ketimpangan dan tantangan (*inclusive*); masyarakat mampu bekerja bersama-sama dengan orang di sekitarnya dan memecahkan masalah umum dan masalah dalam organisasi dan kelompok secara terbuka, demokratis dan akuntabilitas (*organized*); masyarakat mampu bekerja untuk membangun hubungan positif di seluruh kelompok, pesan identitas bersama, mengembangkan dan mempertahankan hubungan ke badan-badan nasional dan mempromosikan mitra kerja (*co-operative*); dan masyarakat mampu mendorong dan membekali masyarakat untuk mengambil bagian dalam pengambilan keputusan dan layanan serta aktivitas (*influential*).

Tabel 6. Nilai Pengembangan Masyarakat dan Dimensi Pemberdayaan Masyarakat

<i>Community development values real. Community empowerment is the result of putting community development value into action. These are value of:</i>	<i>Dimensions of community empowerment. Community empowerment has five dimensions:</i>
<i>Learning: Recognizing the skill, knowledge and expertise that people contribute, building on these and what has gone before</i>	<i>Confident: Working in the ways which increase people's skill, knowledge and confidence, and instill in them a belief that they can make a difference</i>
<i>Equality: Challenging discrimination and oppressive practices within</i>	<i>Inclusive: working in ways which recognize that the discrimination, exists, promote</i>

<i>organizations, institutions and communities</i>	<i>equality of opportunity and goods relations between group and challenge inequality and exclusion</i>
<i>Participation: Facilitating democratic involvement by people in the issue which affect their lives based on full citizenship, autonomy and shared power.</i>	<i>Organized: working in ways which bring people together around common issue and concerns in organizations and groups that are open, democratic and accountability</i>
<i>Co-operation: Working together to identify and implement action, encouraging networking networking and connections between communities and organizations</i>	<i>Co-operative: Working in ways which build positive relationship across group, identity common messages, develop and maintain links to national bodies and promote partnership working</i>
<i>Social justice: Enabling people to claim the human rights, meet their needs and have greater control over the decision-making processes which affect their lives</i>	<i>Influential: Working in ways which encourage and equip communities to take part and influence decisions, service and activities</i>

Sumber: Shaw (2007: 2)

Melalui penjelasan keterkaitan antara *community development*, dengan *community empowerment*, akhirnya Shaw (2007: 4) mengatakan bahwa secara teori dan praktik merumuskan bahwa:

"Community developments is about building active and sustainable communities based on social justice and mutual respect....it is about changing power structure to remove the barriers that prevent people from participating in the issues that affect their lives".

Konsep *community development* ini berkembang di perusahaan, ketika peran swasta semakin besar terhadap pembangunan. Pada tahun 2000 Perserikatan Bangsa-Bangsa membentuk lembaga yang bertugas untuk mengkonsep pelaksanaan CSR. Adanya lembaga yang dibentuk oleh PBB merupakan representasi kerangka kerja sektor swasta untuk mendukung pembangunan yang berkelanjutan dan terciptanya *good corporate citizenship*. Konsep CSR diadaptasi menjadi *corporate citizenship*, merupakan suatu cara pandang perusahaan dalam bersikap dan berperilaku ketika berhadapan dengan pihak

lain, misalnya pelanggan, pemasok, masyarakat, pemerintah dan *stakeholder* lainnya. Tujuan *corporate citizenship* adalah sebagai salah satu cara untuk memperbaiki reputasi perusahaan, meningkatkan keunggulan kompetitif dan membantu memperbaiki kualitas hidup manusia. Secara spesifik *corporate citizenship* selain memperhatikan masalah pembangunan masyarakat, perlindungan dan pelestarian lingkungan. juga memberikan akses dalam pemberdayaan masyarakat (*community development-CD*).

CD merupakan komponen utama dari konsep *corporate citizenship*. Hal ini mengandung makna, jika program CD dilaksanakan oleh perusahaan dengan sebaik-baiknya, maka akan terjalin hubungan yang harmonis antara perusahaan dan masyarakat di sekitarnya. Masyarakat merasa diuntungkan dengan adanya perusahaan yang beroperasi di lingkungannya. Melalui CD diharapkan terjadinya redistribusi tanggung jawab dan otoritas, serta penggantian kekuasaan (*shift in power*). (Widjaja dan Yani, 2003: 45). Dengan demikian CD merupakan bentuk peningkatan kemandirian masyarakat yang menjadi bagian penting dari program CSR. Kesadaran perusahaan akan pentingnya CD menurut Roosita (2005:7) adalah:

- 1) Kesadaran etika bisnis mulai dimaknai oleh para pelaku usaha bahwa sesungguhnya mereka punya "*obligasi*" terhadap komunitas sekitar atas dampak yang mereka timbulkan;
- 2) Upaya strategis perusahaan menyelamatkan aset dan menjaga kelangsungan usaha;
- 3) Pelaku usaha sadar bahwa mereka adalah bagian dari masyarakat di mana mereka beroperasi dan tidak bisa tidak mereka harus turut serta dalam gerak pertumbuhan bersama masyarakat; dan
- 4) Secara internasional pebisnis menggunakan "*social performance*" sebagai salah satu tolok ukur bahwa eksistensi dan kiprah perusahaan layak mendapat apresiasi.

Program CD memiliki tiga karakter utama yaitu: berbasis masyarakat (*community based*), berbasis sumber daya setempat (*local resource based*) dan berkelanjutan (*sustainable*). Dua sasaran yang ingin dicapai dalam CD, yaitu sasaran kapasitas masyarakat dan sasaran kesejahteraan. Sasaran pertama yaitu kapasitas masyarakat dapat dicapai melalui upaya pemberdayaan (*empowerment*) agar anggota masyarakat dapat ikut dalam proses produksi atau institusi penunjang dalam proses produksi, kesetaraan (*equity*) dengan tidak membedakan status dan keahlian, keamanan (*security*), keberlanjutan (*sustainability*) dan kerjasama (*cooperation*), kesemuanya berjalan secara simultan. *Kedua*, bila masyarakat sudah mampu memahami semua potensi yang dimiliki dan mampu untuk mengimplementasikan, maka kesejahteraan akan dapat diraihinya.

Keterkaitan antara perusahaan dengan program CD dalam arti, program kegiatan CD yang dilaksanakan oleh perusahaan, diarahkan untuk memperbesar akses masyarakat untuk mencapai kondisi sosial, ekonomi dan budaya yang lebih baik dibandingkan dengan kondisi sebelumnya. Dengan keterkaitan ini manfaat yang akan didapatkan menurut Roosita (2005: 11) adalah:

- 1) Kemitraan antara perusahaan dan masyarakat dalam pelaksanaan CD akan menguntungkan kedua belah pihak;
- 2) Untuk mendukung pelaksanaan CD, pemerintah juga dapat mengembangkan program pemberdayaan masyarakat; dan
- 3) Pemberdayaan dan pengembangan ekonomi rakyat baik oleh perusahaan maupun oleh masyarakat, diharapkan dapat meningkatkan Produk Domestic Regional Bruto (PDRB) yang berarti.

Berdasarkan uraian diatas dapat dikatakan bahwasanya pelaksanaan CD oleh perusahaan dalam bentuk program CSR merupakan langkah tepat dan efektif untuk menjamin keberlangsungan perusahaan di masa depan. Karena itu, menurut hemat penulis ada tiga poin penting pelaksanaan CD oleh perusahaan, bahwa: pertama, program CD diupayakan terintegrasi dalam kebijakan perusahaan; kedua, program CD

diupayakan mampu mengkompensasi kerusakan/eksternalitas negatif lainnya yang diderita oleh masyarakat sebagai akibat dari beroperasinya perusahaan; dan ketiga, manajemen CD diupayakan dilakukan bersama-sama antara perusahaan dengan *stakeholders*.

6.2. Perspektif: Partisipasi

Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan CSR merupakan aspek kedua yang penting selain pemberdayaan masyarakat dalam konsep *community development*. Korten dalam Korten dan Sjahrir (1988: 240) dalam pembahasannya tentang berbagai paradigma pembangunan mengungkapkan bahwa, partisipasi adalah proses pemberian peran kepada individu bukan hanya sebagai subyek melainkan sebagai pelaksana yang menetapkan tujuan, mengendalikan sumber daya dan mengarahkan proses yang mempengaruhi kehidupannya. Sementara Tjokroamidjojo (1984: 136), mengartikan partisipasi sebagai pernyataan mental secara emosional seseorang dalam suatu situasi kelompok yang mendorong mereka menyumbangkan daya pikir dan perasaan mereka bagi tercapainya tujuan organisasi dan bersama-sama bertanggung jawab terhadap organisasi tersebut.

Oakley et al. (1991: 6) menegaskan bahwa partisipasi setiap orang pada pembuatan keputusan, implementasi dan monitoring memiliki perbedaan:

Participation means different things to different people but it is essentially to do with involving the people affected by decisions in making, implementing and monitoring those decisions. Numerous attempts have been made to define participation, although it is generally recognised that "Participation defies any single attempt at definition or interpretation"

Selanjutnya terdapat tiga level power and control related to participation menurut Oakley et al. (1991: 1-10), yakni:

- 1) *Participation as contribution* (partisipasi sebagai kontribusi). Interpretasi dominan dari partisipasi dalam pembangunan di dunia ketiga adalah melihatnya sebagai satu keterlibatan secara sukarela atau bentuk kontribusi lainnya dari masyarakat dalam menetapkan program dan proyek pembangunan.
- 2) *Participation as organisation* (partisipasi sebagai organisasi). Perdebatan yang panjang diantara para praktisi dan teoritis mengenai organisasi sebagai instrumen yang fundamental bagi partisipasi, merumuskan bahwa perbedaan organisasi dan partisipasi terletak pada hakekat bentuk organisasional sebagai sarana bagi partisipasi, seperti organisasi-organisasi yang biasa dibentuk atau organisasi yang muncul dan dibentuk sebagai hasil dari adanya proses partisipasi. Selanjutnya dalam melaksanakan partisipasi masyarakat dapat melakukannya melalui beberapa dimensi, yaitu:
 - a. sumbangan pikiran (ide atau gagasan);
 - b. sumbangan materi (dana, barang, alat);
 - c. sumbangan tenaga (bekerja atau memberi kerja);
 - d. memanfaatkan/melaksanakan pelayanan pembangunan
- 3) *Participation as empowerment* (partisipasi sebagai pemberdayaan). Partisipasi merupakan latihan pemberdayaan bagi masyarakat, meskipun sulit untuk didefinisikan, akan tetapi pemberdayaan merupakan upaya untuk mengembangkan keterampilan dan kemampuan masyarakat untuk memutuskan dan ikut terlibat dalam pembangunan.

Bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan menurut Soetrisno dibagi menjadi 2 (dua) macam, yakni:

- 1) Partisipasi rakyat dalam pembangunan sebagai dukungan rakyat terhadap rencana/proyek pembangunan yang dirancang dan ditentukan tujuannya oleh perencana. Ukuran tinggi rendahnya partisipasi rakyat dalam definisi ini pun diukur dengan kemauan rakyat ikut menanggung biaya

pembangunan, baik berupa uang maupun tenaga dalam melaksanakan pembangunan.

- 2) Partisipasi rakyat dalam pembangunan merupakan kerjasama yang erat antara perencana dan rakyat dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan yang telah di capai. Ukuran tinggi dan rendahnya partisipasi rakyat dalam pembangunan tidak hanya diukur dengan kemauan rakyat untuk menanggung biaya pembangunan, tetapi juga dengan ada tidaknya hak rakyat untuk ikut menentukan arah dan tujuan proyek yang akan di bangun di wilayah mereka. Ukuran lain yang dapat digunakan adalah ada tidaknya kemauan rakyat untuk secara mandiri melestarikan dan mengembangkan hasil proyek itu. (Soetrisno, 1995: 221-222).

Memahami uraian di atas, dapat dikatakan bahwa partisipasi masyarakat merupakan sebuah realisasi dari *community development*. Oleh karena itu, partisipasi masyarakat dapat dilihat dari dua perspektif, yaitu partisipasi masyarakat sebagai cara dalam pencapaian tujuan, dan partisipasi masyarakat itu sendiri dianggap sebagai tujuan. Secara rinci dapat dilihat pada tabel 2.8. Berbagai perdebatan definisi tentang partisipasi masyarakat (*community participation*), memunculkan perbedaan pandangan, nemun dalam konteks pembangunan Paul, (1987: 2), mengusulkan definisi partisipasi masyarakat:

“...community participation as an active process by which beneficiary/ client groups influence the direction and execution of a development project with a view to enhancing their well being in terms of income, personal growth, self reliance or other values they cherish.

Melalui definisi tersebut memberi pemahaman bahwa partisipasi masyarakat merupakan sebuah proses yang aktif, di mana kelompok masyarakat sebagai penerima keuntungan dapat mempengaruhi arah pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan. Keterlibatan masyarakat pada pelaksanaan program tersebut dimaksudkan agar beberapa program tersebut

sesuai dengan kebutuhannya sehingga akan dapat meningkatkan kesejahteraan mereka dalam beberapa hal diantaranya: peningkatan pendapatan, perkembangan pribadi, kemandirian atau nilai-nilai lain yang menjadi kebiasaan mereka lakukan dan hormati. Berbeda dengan Oakley et al. (1991) dan Ife (1989) partisipasi dibagi menjadi 2, yaitu sebagai cara dan tujuan, sebagaimana pada Tabel 7.

Tabel 7. Partisipasi Sebagai Cara dan Sebagai Tujuan

Partisipasi sebagai Cara	Partisipasi sebagai Tujuan
Berimplikasi pada penggunaan partisipasi untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya	Berupaya memberdayakan rakyat untuk berpartisipasi dalam pembangunan mereka sendiri secara lebih berarti.
Merupakan suatu upaya pemanfaatan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan program.	Berupaya untuk menjamin peningkatan peran rakyat dalam inisiatif-inisiatif pembangunan.
Penekanan pada mencapai tujuan dan tidak terlalu pada aktifitas partisipasi itu sendiri.	Fokus pada peningkatan kemampuan rakyat untuk berpartisipasi bukan sekedar mencapai tujuan-tujuan proyek yang sudah ditetapkan sebelumnya.
Program pemerintah, yang pertimbangan utamanya adalah untuk menggerakkan masyarakat dan melibatkan mereka dalam meningkatkan efisiensi system penyampaian.	Pandangan ini relatif kurang disukai oleh badan-badan pemerintah. Pada prinsipnya LSM setuju dengan pandangan ini.
Partisipasi umumnya jangka pendek.	Partisipasi dipandang sebagai suatu proses jangka panjang.
Partisipasi sebagai cara merupakan bentuk pasif dari partisipasi.	Partisipasi sebagai tujuan relative lebih aktif dan dinamis.

Sumber: diadaptasi dari Oakley et al. (1991) dan Ife (1989)

Pendekatan terhadap partisipasi masyarakat, menurut Mikkelsen (2003:64) dapat dilakukan melalui beberapa cara:

- 1) Pendekatan pasif, yakni pendekatan yang beranggapan bahwa pihak eksternal lebih menguasai pengetahuan,

informasi, teknologi, pelatihan dan keterampilan serta sumber daya. Dengan demikian partisipasi tersebut memberikan komunikasi satu arah, dari atas ke bawah dan hubungan pihak eksternal dengan masyarakat bersifat vertikal.

- 2) Pendekatan partisipasi aktif, yaitu pendekatan yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berinteraksi secara lebih intensif dengan para pelaksana.
- 3) Pendekatan partisipasi dan keterikatan, yaitu pendekatan yang memberikan kesempatan kepada masyarakat atau individu untuk melakukan program pembangunan, serta diberikan pilihan untuk terikat pada sesuatu kegiatan dan bertanggung jawab atas kegiatan tersebut.
- 4) Pendekatan dengan partisipasi setempat; yaitu pendekatan kegiatan pembangunan yang mencerminkan kepentingan dan keputusan diambil oleh masyarakat setempat.

BAB 7

KOLABORASI STAKEHOLDER DALAM CSR

7.1. *Public Private Partnership* pada Pelaksanaan *Corporate Social Responsibility*

Perdebatan tentang konsep kerjasama Pemerintah Swasta (*Public Private Partnership-PPPs*) telah mengundang pemikiran luas dari beberapa pakar. Inti dari perdebatan ini terkait dengan apakah PPPs perlu didefinisikan ulang atau tidak? Sebagai contoh misalnya Hodge and Greve (2007: 545) menyatakan bahwa:

“There is a need to re-examine the different meanings and definitions given to PPPs to find out whether the concept is worth keeping and using for empirical studies.

namun sebagian besar para pakar seperti William (1997), Grave (2003), dan Klijn and Teisman (2004) menekankan pengertian yang berbeda dari PPPs, karena mereka berasal dari konteks yang berbeda dan mewakili sudut pandang yang berbeda. Klijn and Teismans (2004: 147) misalnya, memberikan definisi PPPs adalah:

“Cooperation between public and private actors with a durable character, risks, and benefits are important features”

Sedangkan aspek yang berbeda dari PPPs yang ditemukan di Greve (2003: 59) *“such as ‘long-term cooperative relationships’ and ‘private sector providers of public service’”*. Beberapa pakar yang lainnya berpendapat bahwa PPPs tidak memerlukan definisi khusus, karena konsep PPPs sudah sangat jelas dan kebanyakan orang sepakat kalau definisi umum PPPs adalah aktivitas kerjasama antara sektor publik dan sektor swasta. William (1997: 41) berargumentasi bahwa:

“Precise and imprecise definitions of public private partnerships do not abound because it is assumed that the issue is so transparent that the entity needs no definition”

Terlepas dari perbedaan pandangan tentang definisi PPPs, karena ditinjau dari sudut pandang yang berbeda dan konteks yang berbeda, penulis sepakat kalau *“PPPs provides a novel approach to delivering goods and services to citizens, and the novelty being the mode of managing and governing”* (Hodge and

Greve, 2007:3). Pendekatan baru dalam manajemen pemerintahan ini merupakan pendekatan alternatif dari manajemen yang digunakan pemerintah dari pendekatan sebelumnya (klasik), dimana semua tugas dan fungsi pemerintah dilaksanakan sendiri oleh lembaga pemerintah. Dengan demikian pendekatan baru ini sebagai alat dan manajemen yang berorientasi pada pendekatan *governance* baik dalam pengaturan hubungan organisasi antara sektor publik dan sektor swasta.

Kesepakatan umum dalam literatur PPPs sebagian besar berfokus pada pengaturan antar organisasi sektor publik dan sektor swasta yang berisikan 3 aspek (Khanom, 2010: 4), yakni:

1. *Pertama*, PPPs adalah kerjasama antara organisasi.
2. *Kedua* adalah berbagi risiko. Ini adalah dua aspek yang paling penting dari PPPs. Pembagian risiko dipandang sebagai insentif penting untuk sektor publik dan swasta, karena diasumsikan bahwa pembagian risiko dapat menguntungkan kedua belah pihak.
3. *Ketiga*, bahwa jenis kerjasama dapat menghasilkan beberapa produk dan jasa baru yang lebih baik atau tidak ada organisasi tunggal baik publik maupun swasta yang bisa menghasilkan produk yang lebih baik.

Definisi PPPs yang lain yang disediakan oleh Van Ham and Koppenjan (2001: 598) dalam kaitannya dengan hubungan organisasi bahwa:

“PPPs as cooperation of some sort of durability between public and private actors in which they jointly develop products and services and share risks, costs, and resources which are connected with these products through an institutional lens”.

Definisi ini memiliki 3 aspek penting, yakni:

1. *Pertama*, **menggarisbawahi jangka waktu kerjasama**, di mana kolaborasi antar kedua lembaga tersebut tidak hanya dilakukan dalam kontrak jangka pendek. Kolaboratif semacam ini didukung oleh pemikiran

Broadbent and Leughlin (2003: 332), Carr (1998:1) dan Bovaird (2004:199).

2. **Kedua, menekankan pembagian risiko (*risk-sharing*)** sebagai komponen vital. Kedua belah pihak berada dalam kemitraan bersama dan harus menanggung bagian dari risiko. Khusus untuk pembagian resiko, berlaku juga dalam hubungan antara sektor *private* dengan sektor *voluntary* sebagaimana dikatakan oleh Commission on UK (2001: 2):

“... a risk-sharing relationship between the public private - including voluntary sector to bring about a desired public policy outcome”

3. **ketiga, mereka bersama-sama menghasilkan produk atau jasa** dan secara implisit diharapkan kedua belah pihak akan mendapatkan keuntungan (*gain*) dari usaha bersama dimaksud.

Bult-Spiering and Dewulf (2006: 16) menyitir pendapat Linder (1999), mengklasifikasi 6 (enam) perbedaan yang digunakan dalam terminologi PPPs, yang masing-masing memiliki interpretasi sendiri tentang apa dan tujuan *partnership* (kemitraan), yakni:

- 1) *PPPs as management reform*. Sebuah alat inovatif yang akan mengubah fungsi pemerintah. Alat inovasi dimaksud semacam hubungan pendampingan yang mengalir dari pengetahuan bisnis kepada pemerintah.
- 2) *PPPs as problem conversion*. Sebuah cara untuk memperbaiki problematika layanan publik. Cara ini menghasilkan komersialisasi layanan publik yang memperhatikan pasar.
- 3) *PPPs as moral regeneration*. Melibatkan manajer pemerintah sebagai pelaku pasar. Kemitraan mempengaruhi orang yang terlibat.
- 4) *PPPs as risk shifting*. Sebuah cara menanggapi kekerasan fiskal pada bagian pemerintah dan untuk menyetujui kepentingan *private*.

- 5) *PPPs as restructuring public service*. Pengadaptasian prosedur administrasi dalam menghadapi tuntutan karyawan melalui kemitraan.
- 6) *PPPs as power sharing*. Pembagian kekuasaan secara horizontal. Hubungan bisnis-pemerintah diubah melalui: (a) etos kerjasama dan kepercayaan, (b) berbagi keuntungan, tanggung jawab, dan pengetahuan serta risiko, (c) saling mengambil dan memberi dalam perbedaan negosiasi.

Perbedaan ini memerlukan karakteristik PPPs sebagai pengaturan formal. Karakterisasi PPPs dideskripsikan oleh Bult-Spiering and Dewulf (2006: 16) dengan menyitir pendapat Peters (1997) dan Andersen (2004) adalah:

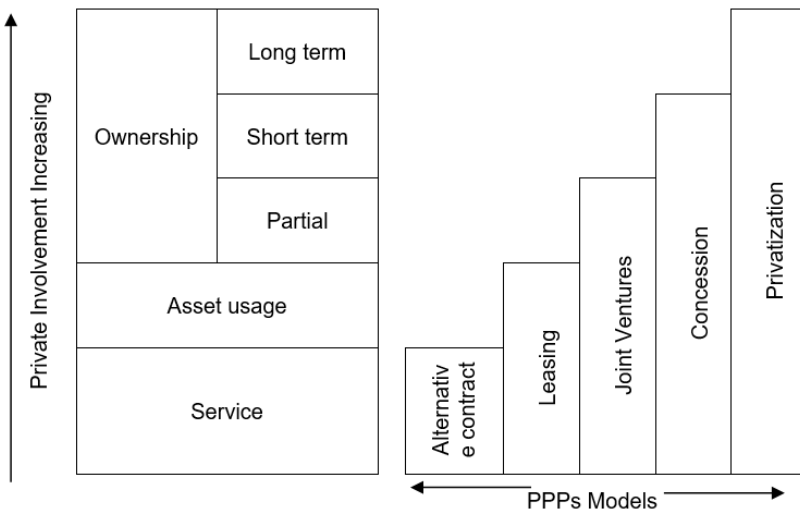
- 1) PPPs melibatkan dua atau lebih pelaku (pihak) setidaknya salah satunya adalah entitas publik;
- 2) Salah satu dari partisipan adalah *principal* (pemegang prinsip) dan memiliki kemampuan tawar-menawar atas nama diri sendiri;
- 3) Kemitraan ini merupakan hubungan yang kotinyu antara pelaku;
- 4) Setiap pelaku harus mampu membawa baik materi maupun non-materi ke dalam hubungan tersebut; dan
- 5) Semua pelaku memiliki tanggung jawab bersama untuk menghasilkan outcome dari setiap kegiatan yang mereka tetapkan.

Keuntungan yang didapat dari PPPs menurut Bult-Spiering and Dewulf (2006: 7-9) adalah:

- 1) *Enhance government's capacity to develop integrated solution* (meningkatkan kapasitas pemerintah untuk mengembangkan solusi terpadu);
- 2) *Facilitate creative and innovative approaches* (memfasilitasi pendekatan kreatif dan inovatif);

- 3) *Reduce the cost to implement the project*; (mengurangi biaya untuk melaksanakan proyek);
- 4) *Reduce the time to implement the project* (mengurangi waktu untuk melaksanakan proyek)
- 5) *Transfer certain risk to the private project partner*; (transfer risiko tertentu kepada mitra proyek swasta);
- 6) *Attract larger potentially more sophisticated, bidders to the project* (menarik potensi yang lebih besar dan canggih, untuk penawaran proyek), dan
- 7) *Access skills, experience and technology* (akses keterampilan, pengalaman dan teknologi)

Partnership atau kemitraan antara sektor publik dan sektor *private*, melahirkan sebuah model kerjasama atau komitmen; tugas dan tanggung jawab; jangka waktu kerjasama; dan bidang kerjasama yang disepakati secara bersama dengan meniadakan hirarkis. Akintoye et al. (2008), mendiskripsikan model PPPs dan keterlibatan sektor *private* pada setiap level dapat diilustrasikan pada sebuah model sebagaimana pada Gambar 3.



Gambar 3. Model PPPs dan Tingkat Keterlibatan Sektor Swasta

Sumber: Akintoye et al. (2008)

Pada gambar tersebut terdapat 4 model PPPs yang dapat dilaksanakan, yakni: *alternative contract*, *leasing*, *joint venture*, *concessions*, and *privatization*. Akintoye et al. (2008) sepakat dan menyitir pemikiran beberapa pakar seperti: Stonehouse et al. (1996), Gidman et al. (1998), dan Sindane (2000) bahwa *alternative contract* merupakan bentuk sederhana dari partnership. Pengaturan sewa (*leasing*) merupakan model kedua dari PPPs, dalam hal pembayaran sewa oleh sektor *private* kepada sektor publik ketika menggunakan fasilitas publik dan penyediaan pelayanan publik. Pengaturan sewa, penyedia layanan bertanggung jawab untuk mengoperasikan, memperbaiki, dan membayar biaya pemeliharaan, mengumpulkan tarif dari konsumen, termasuk menanggung resiko. Jangka waktu kontrak sewa umumnya berjangka 8 -15 tahun.

Joint venture, model ketiga dari PPPs, yang merupakan bentuk kebertanggungjawaban dan kepemilikan bersama antara sektor publik dengan sektor *private* untuk penyediaan layanan. terminologi *joint venture* dalam kaitan ini mendiskripsikan berbagai pengaturan komersial yang berbeda antara dua atau lebih entitas yang terpisah. Masing-masing entitas memberikan kontribusi sumber daya (menyediakan lahan, modal, kekayaan intelektual, staf yang berpengalaman, peralatan atau bentuk lain dari asset) dan para entitas bersama-sama berkolaborasi dan berbagi risiko serta untuk mendapat manfaat.

Concession, model keempat dari PPPs yang mengatur tentang sebuah kontrak kerjasama antara sektor publik dengan sektor *private*. *Concession* atau konsesi merupakan model kerjasama dalam bentuk kontrak pemberian hak untuk mengoperasikan usaha kerjasama tersebut. Dalam konsesi ini sektor *private* memberikan kontribusi terbaik pada pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik bertanggung jawab secara lengkap memberikan fasilitas, mengoperasikan, memelihara dan memperbaiki fasilitas pelayanan dalam kurun waktu 20-30 tahun. Pemberian hibah pemerintah dalam konsesi ini bertujuan untuk memulihkan biaya melalui pengumpulan

retribusi dan tarif (Tiong et al., 1992; Tillman 1997; dan Bennett, 1998 dalam Akintoye et al (2008). Terakhir privatisasi merupakan model kelima dari PPPs. Savas (2000: 3) mendefinisikan privatisasi adalah sebagai:

“... broadly as relying more on the private institution of society and less on government to satisfy people needs. It is the act of reducing the role of government, or increasing the role of private sector, in an activity or in the ownership of assets”.

Upaya privatisasi diharapkan akan meningkatkan peran sektor *private* dan masyarakat serta untuk mengurangi peran pemerintah dalam penyediaan *public goods*, termasuk dalam kepemilikan aset. Hal itu dilakukan dengan maksud untuk akses pendanaan, pasar, teknologi, maupun peningkatan kapabilitas persaingan pasar dalam.

Skilling and Booth (2007) menyajikan karakteristik yang berbeda tentang model PPPs. Struktur model PPPs terbagi menjadi 6 jenis kontrak, yakni:

- 1) *Service contracts*
- 2) *Management contracts*
- 3) *Affermage or lease contracts*
- 4) *Build–operate–transfer (BOT) and similar arrangements*
- 5) *Concessions*
- 6) *Joint ventures.*

Penjelasan secara rinci dapat dilihat pada Tabel 8 tabel 2.9.

Tabel 8. Ringkasan Fitur Utama Bentuk Dasar Kemitraan Pemerintah-Swasta (PPPS)

	<i>SERVICE CONTRACTS</i>	<i>MANAGEMENT CONTRACTS</i>	<i>LEASE CONTRACTS</i>	<i>CONCESSIONS</i>	<i>BOT</i>
<i>Scope</i>	<i>Multiple contracts for a variety of support services such as meter reading, billing, etc.</i>	<i>Management of entire operation or a major component</i>	<i>Responsibility for management, operations, and specific renewals</i>	<i>Responsibility for all operations and for financing and execution of specific investments</i>	<i>Investment in and operation of a specific major component, such as a treatment plant</i>
<i>Asset Ownership</i>	<i>Public</i>	<i>Public</i>	<i>Public</i>	<i>Public/Private</i>	<i>Public/Private</i>
<i>Duration</i>	<i>1-3 years</i>	<i>2-5 years</i>	<i>10-15 years</i>	<i>25-30 years</i>	<i>Varies</i>
<i>O&M Responsibility</i>	<i>Public</i>	<i>Private</i>	<i>Private</i>	<i>Private</i>	<i>Private</i>
<i>Capital Investment</i>	<i>Public</i>	<i>Public</i>	<i>Public</i>	<i>Private</i>	<i>Private</i>
<i>Commercial Risk</i>	<i>Public</i>	<i>Public</i>	<i>Shared</i>	<i>Private</i>	<i>Private</i>
<i>Overall Level of Risk Assumed by Private Sector</i>	<i>Minimal</i>	<i>Minimal/moderate</i>	<i>Moderate</i>	<i>High</i>	<i>High</i>
<i>Compensation Terms</i>	<i>Unit prices</i>	<i>Fixed fee, preferably with performance</i>	<i>Portion of tariff revenues</i>	<i>All or part of tariff revenues</i>	<i>Mostly fixed, part variable related to production</i>

		<i>incentives</i>			<i>parameters</i>
<i>Competition</i>	<i>Intense and ongoing</i>	<i>One time only; contracts not usually renewed</i>	<i>Initial contract only; sub-sequent contracts usually negotiated</i>	<i>Initial contract only; sub-sequent contracts usually negotiated</i>	<i>One time only; often negotiated without direct competition</i>
<i>Special Features</i>	<i>Useful as part of strategy for improving efficiency of public company; Promotes local private sector development</i>	<i>Interim solution during preparation for more intense private participation</i>	<i>Improves operational and commercial efficiency; Develops local staff</i>	<i>Improves operational and commercial efficiency; Mobilizes investment finance; Develops local staff</i>	<i>Mobilizes investment finance; Develops local staff</i>
<i>Problems and Challenges</i>	<i>Requires ability to administer multiple contracts and strong enforcement of contract laws</i>	<i>Management may not have adequate control over key elements, such as budgetary resources, staff policy, etc.</i>	<i>Potential conflicts between public body which is responsible for investments and the private operator</i>	<i>How to compensate investments and ensure good maintenance during last 5-10 years of contract</i>	<i>Does not necessarily improve efficiency of ongoing operations May require guarantees;</i>

Keterangan: BOT = build-operate-transfer, O&M = operation and maintenance.

Sumber: diadaptasi dari Skilling and Booth (2007)

Peran pemerintah dalam PPPs sebagaimana yang diringkas dalam Tabel 9, diantaranya adalah membuat legitimasi terhadap hukum dan kebijakan, pakar sistem dan manajemen pendidikan, penyediaan sumberdaya publik, serta penataan kebijakan dan peraturan pendunganan. Sedangkan peran swasta adalah sebagai pakar manajemen dan administrasi kegiatan, pakar teknologi, penyedia jaringan dari sekolah-sekolah (perguruan tinggi) kepada lapangan kerja, dan penyedia sumberdaya material dan finansial

Tabel 9. Kontribusi dan Manfaat Publik dan Privat dalam PPPs

Contribution	Government (public)	Business (private)
	<i>Legitimacy</i>	<i>Expertise in management and administration</i>
	<i>Expertise managing and education system</i>	<i>Technology knows how</i>
	<i>Public resource</i>	<i>Link from schools to jobs</i>
	<i>Setting up of policies and rules</i>	<i>Material and financial resources</i>
Benefit	<i>Better management and administration</i>	<i>Influence on public resources and policy</i>
	<i>Material and technical resources</i>	<i>Access to national and community leader</i>
	<i>Expertise and talent</i>	<i>Better skilled workforce</i>
	<i>Increased operating effectiveness</i>	<i>Leverage governmental resources, education expertise and legitimacy</i>
		<i>Enhanced visibility reputation</i>
		<i>Delivery on corporate social responsibility</i>
		<i>Improved employee relation</i>

Sumber: Majumdar (2009: 8)

Melalui kerjasama dalam PPPs ini manfaat yang akan diterima oleh organisasi publik adalah meningkatnya kualitas manajemen dan administrasi, mendapatkan bantuan sumberdaya material dan teknis, mendapatkan bantuan ahli serta peningkatan operasi kegiatan dengan lebih efektif. Sementara kemanfaatan yang diterima oleh organisasi swasta adalah dapat mempengaruhi kebijakan publik, mendapatkan akses kepada pemimpin nasional

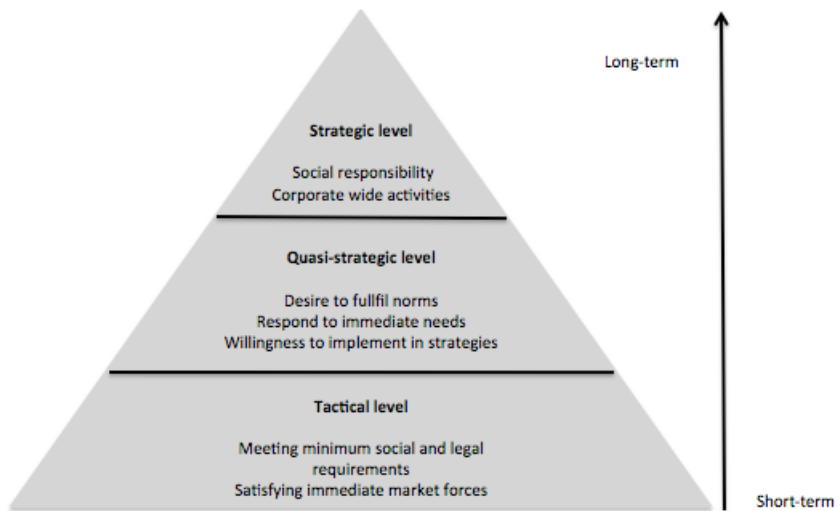
dan komunitas masyarakat, peningkatan skill tenaga kerja, mempengaruhi sumberdaya, pendidikan, dan mendapatkan legitimasi dari pemerintah, peningkatan reputasi, penyelenggaraan CSR, dan meningkatkan relasi dengan tenaga kerja.

Implikasi dari konsep PPPs, dapat dimanfaatkan dalam berbagai macam pengaturan dalam upaya untuk mencapai kesuksesan pada semua kegiatan kerjasama antara sektor publik dan swasta dalam parameter yang disepakati untuk menghasilkan output yang lebih baik. Sesuai dengan konteks kajian ini bahwa CSR merupakan salah satu bentuk program yang perlu dipahami dan disepakati bersama serta dilaksanakan bersama melalui program PPPs. Dalam konteks ini Majumdar (2009: 9) sepakat kalau

“CSR as a form of partnership is relatively valued for the important advocacy campaigns and social / environment interventions which are translated into social action agenda for the common good. However, beyond donations and social assistance, CSR has a big role to play in driving and effecting meaningful partnerships for ensuring decent work which is very critical now”

Melalui pandangan ini, Majumdar menegaskan bahwa pelaksanaan partnership antara pemerintah dan *private* dipayakan akan dapat mengubah peran pemerintah dari peran tunggal menjadi peran bersama dengan sektor *private* melalui kemitraan yang efektif dan bermakna.

Strategi kemitraan atau partnership antara sektor publik dengan sektor *private* dalam program CSR yang penulis adopsi dari pemikiran Kokko and Mark-Herbert dan dalam Rotter and Özbek (2010: 17) terdapat 3 tahapan fungsi kerjasama terutama dalam memenuhi keinginan *stakeholder* pada tingkat yang berbeda yakni: (1) tingkat strategis, (2) tingkat kuasi-strategis, dan (3) tingkat taktis (Gambar 4).



Gambar 4. Tingkat Strategis dalam Kemitraan

Sumber : Rotter and Özbek (2010: 17)

Pada tingkat strategis, aktivitas CSR diupayakan sejalan dengan harapan *stakeholder* saat ini dan masa depan, seperti teknologi baru, pasar, dan produk yang membuat perubahan jangka panjang dalam industri atau pasar. Pada tingkat kuasi-strategis, kegiatan yang direncanakan merupakan salah satu bentuk respon terhadap norma dan harapan utama *stakeholder*. Level ini juga digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan strategi dalam meraih keunggulan bisnis dan pasar. Kegiatan pada tingkat taktis sebagian besar dirancang untuk memenuhi kekuatan pasar langsung yang terjadi dalam strategi perusahaan jangka pendek dalam rangka memenuhi kewajiban minimum sosial dan hukum. Selain itu diungkapkan oleh Roter dan Ozek (2010) bahwa karena sebagian besar perusahaan memahami kemitraan sektor publik dan sektor *private* agak sulit, maka bentuk kemitraan yang paling umum ditemukan di level taktis.

7.2. *Principal - Agent* pada Pelaksanaan *Corporate Social Responsibility*

Teori keagenan (*agency theory*), menurut Jensen dan Meckling, merujuk pada hubungan kontrak antara seseorang atau

lebih (*principal*) mempekerjakan orang lain (*agent*) untuk meningkatkan pelayanan dan kemudian mendelegasikan wewenang dalam pengambilan keputusan kepada *agent*. (Jensen and Meckling, 1976: 308). Dari pengertian tersebut teori keagenan membahas hubungan kontraktual antara *principal* dengan *agent*, di mana *principal* adalah pemegang saham dan *agent* adalah manajemen. Tujuan *principal* menunjuk *agent* sebagai pelaksana adalah agar perusahaan dapat memperoleh keuntungan yang maksimal mungkin dengan biaya yang seefisien mungkin (Jansen dan Meckling, 1976). Hal ini diharapkan bisa terwujud karena *agent* yang ditunjuk umumnya merupakan tenaga-tenaga yang profesional sehingga memahami apa yang menjadi tugasnya sebagai wakil dari *principal*.

Praktek hubungan antara *principal* - *agent*, terkadang terjadi asimetris informasi, akibat adanya pemisahan fungsi pengelola dengan fungsi kepemilikan yang menyebabkan *principal* mengalami kesulitan untuk memastikan bahwa manajer benar-benar telah berusaha dan bekerja untuk dan atas nama *principal* (*moral hazard*), dan juga disebabkan oleh adanya *adverse selection* yaitu manajemen sebagai pengelola perusahaan memiliki informasi yang lebih banyak daripada pihak lain. Dengan adanya situasi tersebut maka manajer yang memiliki kepentingan yang berbeda dengan *principal* akan menggunakan kesempatan ini untuk melakukan hal-hal yang bisa memaksimalkan kepentingannya, bukan kepentingan *principal*.

Hubungan keagenan tersebut kemudian menimbulkan masalah atau konflik antara manajer dan pemegang saham. Konflik yang terjadi karena manusia adalah makhluk ekonomi yang mempunyai sifat dasar memaksimalkan kepentingan diri sendiri. Pemegang saham dan manajer memiliki tujuan yang berbeda dan masing-masing menginginkan tujuan mereka terpenuhi. Akibat yang terjadi adalah munculnya konflik kepentingan. Pemegang saham menginginkan pengembalian yang lebih besar dan secepat-cepatnya atas investasi yang mereka tanamkan, sedangkan manajer menginginkan kepentingannya diakomodasi dengan pemberian kompensasi atau insentif yang

sebesar-besarnya atas kinerjanya dalam menjalankan perusahaan.

Eisenhardt (1989: 58) menyatakan bahwa:

“The most efficient contract governing the principal-agent relationship given assumptions about people (e.g. self-interest, bounded rationality, risk aversion), organizations (e.g. goal conflict among members), and information (e.g. information is a commodity which can be purchased)”.

Pengertian tersebut menjelaskan bahwa untuk meningkatkan efisiensi kontrak, teori agensi perlu memperhatikan tiga asumsi, yakni: (1) manusia. pada umumnya manusia mementingkan diri sendiri (*self interest*); memiliki daya berfikir terbatas mengenai persepsi masa mendatang (*bounded rationality*); dan selalu menghindari resiko (*risk averse*); (2) organisasi, terkait dengan konflik antar anggota dalam mencapai tujuan organisasi; dan (3) informasi, digunakan sebagai komoditas yang dapat dijual).

Asumsi terhadap sifat dasar manusia tersebut dapat dilihat bahwa konflik agensi yang sering terjadi antara manajer dengan pemegang saham dipicu adanya sifat dasar. Manajer dalam mengelola perusahaan cenderung mementingkan kepentingan pribadi daripada kepentingan untuk meningkatkan nilai perusahaan. Dengan perilaku oportunitis dari manajer, manajer bertindak untuk mencapai kepentingan mereka sendiri, padahal sebagai manajer seharusnya memihak kepada kepentingan pemegang saham karena mereka adalah pihak yang memberi kuasa manajer untuk menjalankan perusahaan.

Konflik antara *principal* dan *agent*, selanjutnya menimbulkan suatu masalah yang biasa disebut dengan *agency problem*. *Agency problem* tidak hanya terjadi pada pihak *principal* dan *agent* tapi juga dapat terjadi antara pemegang saham mayoritas dengan pemegang saham minoritas pada perusahaan-perusahaan publik. *Agency problem* menimbulkan *agency cost* dimana menurut Jensen dan Menking (1976: 6-7), *agency cost* adalah jumlah seluruh biaya yang dikeluarkan berkaitan dengan *monitoring cost*, *bonding cost*, serta *residual loss*. *Monitoring cost* adalah biaya yang ditanggung oleh *principal* untuk memonitor

perilaku *agent*. *Bonding cost* merupakan biaya yang ditanggung oleh *agent* dengan beban *principal* untuk menetapkan dan mematuhi mekanisme yang menjamin bahwa *agent* akan bertindak untuk kepentingan *principal*. *Residual loss* timbul dari kenyataan bahwa tindakan *agent* kadangkala berbeda dari tindakan yang memaksimalkan kepentingan *principal*.

BAB 8

PERAN STAKEHOLDER CSR/PKBL DI JAWA TIMUR

Awal mula berkembangnya program CSR dikenal dengan istilah *social responsibility*. Program ini dilaksanakan oleh perusahaan atau pelaku bisnis, atas dasar oleh kepentingan “Idiologis-Agamis” dengan misi bahwa “setiap orang yang memiliki properti sebagai penerima amanah (*trusteeship*) berkewajiban untuk bertanggung jawab kepada Allah dan masyarakat” (Bowen, 1953). Implementasi program dilakukan secara sukarela (*voluntary*) perusahaan dan tanpa ada campur tangan pemerintah. Orientasi perusahaan pada aspek sosial, merupakan paradigma baru yang mereformasi orientasi bisnis yang hanya pada upaya mencari dan mengembangkan profit. Reformasi semacam tersebut dirujuk dari hasil kajian yang menunjukkan bahwa keberlangsungan perusahaan dalam menjalankan usahanya tidak bisa lepas dari orientasinya, yakni pada profit perusahaan, kondisi sosial dan lingkungan di sekitar usahanya, yang oleh Elkington (1997) disebut dengan *triple bottom line* dengan dirumuskan 3P (*profit, people, dan planet*).

Perhatian perusahaan pada kondisi sosial dan lingkungan, merupakan wujud etika bisnis perusahaan sekaligus kewajiban untuk memenuhi tuntutan global dalam bentuk tekanan sosial kepada perusahaan. Kondisi yang demikian, menjadikan perusahaan wajib untuk mengarahkan orientasi usahanya dengan memperhatikan dan mendefinisikan nilai-nilai yang menjadi kepentingan *stakeholder* baik internal maupun eksternal perusahaan” (Maignan and Ferrell, 2000). Bahkan, perusahaan harus menjalankan nilai-nilai *corporate citizenship*, yang lebih mengutamakan kepentingan dan hak-hak warganegara (Matten and Crane, 2005; dan McWilliams and Siegel, 2001). Dengan demikian, implementasi program CSR dibutuhkan dukungan dari *stakeholder* khususnya pemerintah dan masyarakat, sebagaimana prinsip-prinsip *corporate governance*. Selanjutnya, program CSR dan prinsip-prinsip *corporate governance* dirumuskan dalam kerangka kerja dan dikuatkan dengan regulasi program CSR (*political CSR*). Kerangka kerja tersebut, diorientasikan pada penyediaan kebutuhan barang-barang publik sebagai bentuk pengembangan model *governance* (Scherer and Palazzo, 2011),

sekaligus bermanfaat untuk menyelesaikan berbagai problem internal dan eksternal perusahaan.

Pada pembahasan kajian ini, penulis membagi menjadi 4 (empat) bagian, yakni: peran *stakeholder* pada pelaksanaan program CSR (Program Kemitraan dan Bina Lingkungan/PKBL), pelaksanaan program CSR/PKBL oleh perusahaan, faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan program CSR/PKBL baik dari pemerintah maupun perusahaan; dan manfaat program CSR/PKBL.

8.1. Peran Pemerintah

Peran Pemerintah Provinsi Jawa Timur pada pelaksanaan program CSR/PKBL terbagi menjadi 4 (empat) peran. Empat peran tersebut, kalau diklasifikasikan menurut teori Fox et al. (2002) dan Bichta (2003), disebut dengan peran: *mandating*, *partnering*, *facilitating*, dan *endorsing*.

Peran ***mandating*** diwujudkan dengan penetapan tiga regulasi, yakni:

1. Perda No 4 tahun 2011 tentang TSP
2. Pergub No. 52 tahun 2012, tentang juklak Perda No 4 tahun 2011
3. Keputusan Gubernur nomor 188/63/KTPS/013/2015, tentang Tim Fasilitasi Penyelenggaraan TSP di Jawa Timur Tahun 2015.

Tujuan penetapan Perda No 4 tahun 2011 adalah untuk mengatur pelaksanaan program CSR/PKBL bagi perusahaan yang menjalankan kegiatan usahanya di wilayah Provinsi Jawa Timur yang bergerak di bidang dan atau berkaitan dengan sumber daya alam. Melalui peraturan tersebut, setiap perusahaan wajib mengalokasikan dana untuk program CSR/PKBL yang diperhitungkan sebagai biaya perusahaan dengan tetap memperhatikan kepatutan dan kewajiban. Peran *mandating* ini juga berupaya menetapkan standar minimum yang terangkum

dalam kerangka hukum, agar dapat meningkatkan kinerja bisnis sekaligus mendorong inovasi perusahaan dalam menjalankan program CSR/PKBL.

Tiga peran lainnya, yang diatur di beberapa pasal pada Perda tersebut adalah:

1. Peran ***endorsing***, pada perda tersebut disebutkan bahwa “perusahaan yang tidak melaksanakan program CSR/PKBL dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis” [pasal 20]. Kekuatan hukum pada sanksi administratif dalam hal ini, sangat lemah, karena hanya berupa teguran tertulis. Sanksi ini akan menjadi bermakna, manakala pemerintah memberikan sanksi administratif untuk tidak memperpanjang ijin usaha.
2. Peran ***facilitating*** disebutkan bahwa “Pemerintah Daerah memberi penghargaan kepada perusahaan yang telah bersungguh-sungguh melaksanakan TSP” [pasal 18 ayat (1)]. Peran ini mengarah pada pemberian fasilitas sumberdaya atau pemberian insentif kepada perusahaan yang melaksanakan program CSR/PKBL, agar senantiasa mendorong perbaikan sosial dan lingkungan. Berbagai macam pemberian penghargaan yang bisa diberikan pemerintah diantaranya adalah mempermudah pengembangan ijin usaha, dan memberikan keringanan perpajakan.
3. Peran ***partnering***, berupa pembentukan FP-TSP. Pembentukan FP-TSP dalam hal ini diharapkan akan menjadi koordinator dan penggerak perusahaan-perusahaan yang telah dan yang belum menjalankan program CSR/PKBL sesuai dengan kepentingan perusahaan, masyarakat dan pemerintah.

Peran ***partnering*** yang diwujudkan dalam pembentukan TF-TSP, lebih rinci diatur pada Pergub No. 52 tahun 2012 dan Keputusan Gubernur nomor 188/63/KTPS/013/2015. Salah satu tujuan pembentukan TF-TSP adalah sebagai penyelenggara program TSP dan memfasilitasi pelaksanaan CSR/PKBL bagi BUMS,

BUMN dan BUMD. Tugas yang diemban oleh TF-TSP terutama dalam (Mustofa et al., 2016):

“(i) melaksanakan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergis program pembangunan Pemerintah Provinsi dengan program TSP; (ii) menyusun program prioritas pembangunan Pemerintah Provinsi yang disinergikan dengan program TSP; dan (iii) melaksanakan koordinasi dengan Pemerintah Kabupaten/ Kota dalam menyusun program prioritas pembangunan yang disinergikan dengan program TSP”.

Berdasarkan tugas yang diemban oleh TF-TSP tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Timur menghendaki pelaksanaan program CSR/PKBL sesuai dengan konsep *governance*, baik dari sisi peran antar *stakeholder* maupun dari sisi prinsip. Pada sisi peran antar *stakeholder* bahwa penyusunan program CSR/PKBL perlu melibatkan *stakeholder* dari pemerintah Provinsi, pemerintah Kabupaten/ Kota, dan Perusahaan (Mustofa et al., 2016). Sedangkan pada sisi prinsip bahwa adanya keterbukaan antar *stakeholder* untuk menyampaikan program sesuai dengan kepentingan di institusinya masing-masing.

Peran *mandating* yang dijalankan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk mengatur pelaksanaan program CSR/PKBL, merupakan “respon positif pemerintah yang diwujudkan dalam sebuah legal framework” (McWilliams & Siegel, 2001). Peran tersebut kemudian melahirkan beberapa peran yang lain, seperti: *facilitating*, *partnering*, dan *endorsing*. Penetapan regulasi tersebut merupakan sebuah bentuk inovasi hukum tentang “apa dan bagaimana yang harus dilakukan pemerintah sesuai dengan perspektif *governance*” (Frederickson et.al, 2011). Pada akhirnya penetapan regulasi tersebut diharapkan akan menjadi pedoman pelaksanaan CSR/PKBL, agar bermanfaat sebagai “perlindungan sosial dan memperkuat daya saing ekonomi nasional” (Haufler, 2001: 4), sekaligus bermanfaat untuk pembangunan yang berorientasi pada “*sustainable development*” (McWilliams & Siegel, 2001).

Peran pemerintah pada pelaksanaan CSR/PKBL, diemban oleh TF-TSP. Menurut hasil studi kami, TF-TSP belum bisa menjalankan secara optimal, dikarenakan ketidak cukupan sumberdaya pelaksana. Struktur organisasi TF-TSP sebagaimana ditetapkan pada SK Gubernur nomor 188/63/KTPS/013/2015, anggotanya diisi oleh para Kepala Badan, Dinas, dan Biro. Untuk menjalankan tugas yang diembannya, setiap anggota TF-TSP tidak memiliki waktu cukup untuk merumuskan program kerja dan melaksanakan tugas sebagaimana yang diembannya. Anggota TF-TSP lebih cenderung memprioritaskan menjalankan tupoksi di institusinya. Tugas harian hanya diserahkan pada 1 orang dari bagian pembiayaan pembangunan Bappeda, itupun masih dibebani tanggung jawab tugas harian sesuai dengan tupoksinya sebagai staf pembiayaan pembangunan. Pada bulan September 2015, pelaksana harian TF-TSP di tambah 2 orang yang direkrut dari praktisi dan dibantu oleh 1 orang operator.

Ketidak cukupan sumberdaya pelaksana dalam organ TF-TSP, menyebabkan sumberdaya pelaksana yang ada sangat berat untuk menyusun program, melakukan koordinasi dan sinokronisasi program dengan ratusan perusahaan yang menjalan usahanya di 38 Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Pendekatan baru yang perlu dikembangkan dalam mengatasi persoalan ini adalah dengan melakukan mereformasi lembaga TF-TSP menjadi "Komite CSR". Komite CSR dan dimungkinkan dengan nama lain, dibentuk atas dasar kerjasama atau kemitraan antara pemerintah dengan swasta (PPPs). Pembentukan kelembagaan dengan cara PPPs dalam pengelolaan CSR/PKBL, menurut teori Van Ham and Koppenjan (2001) dapat dilakukan dengan cara: (i) jangka waktu kerjasama antar kedua lembaga tidak hanya dilakukan dalam kontrak jangka pendek; (ii) kedua belah pihak berada dalam kemitraan bersama dan harus menanggung bagian dari risiko; dan (iii) mereka bersama-sama menghasilkan produk atau jasa dan secara implisit diharapkan kedua belah pihak akan mendapatkan keuntungan (*gain*) dari usaha bersama dimaksud.

Kerjasama pengelolaan CSR/PKBL melalui pola PPPs, akan mendapat beberapa keuntungan sebagaimana dikatakan

oleh Bult-Spiering and Dewulf (2006) adalah: (i) meningkatkan kapasitas pemerintah untuk mengembangkan solusi terpadu; (ii) memfasilitasi pendekatan kreatif dan inovatif; (iii) mengurangi biaya dan waktu untuk melaksanakan program; (iv) adanya transfer risiko tertentu kepada mitra kerjasama; (v) meningkatkan pengelolaan potensi yang lebih besar dan unggul; (vi) memiliki kecukupan akses keterampilan, pengalaman dan teknologi. Tanpa dengan pola kerjasama yang diterapkan secara tepat dan bertanggung jawab sebagaimana yang dilaksanakan seperti saat ini maka kinerja pelaksanaan program CSR/PKBL kurang optimal.

8.2. Peran Perusahaan

Peran perusahaan pada pelaksanaan program CSR/PKBL diemban oleh FP-TSP. Tugas FP-TSP adalah untuk mengkoordinir perusahaan-perusahaan untuk melaksanakan program CSR/PKBL, maka FP-TSP harus berupaya untuk menjalankan konsep *governance* dalam bentuk hubungan antar *stakeholder*. Dengan demikian, program CSR/PKBL betul – betul menjadi program yang menampung kepentingan antar *stakeholder* sebagaimana konsep *governance* (UNDP, 1997).

Data studi menunjukkan bahwa tugas FP-TSP dalam “melaksanakan program TSP menghimpun dan memverifikasi usulan rencana kegiatan dari masing-masing anggota forum untuk disinergikan dengan program Pemerintah Daerah Provinsi” belum pernah dilaksanakan. Interpretasi yang dapat diberikan dengan tugas tersebut, sesungguhnya program CSR/PKBL yang dilaksanakan di Jawa Timur merupakan sebuah program yang menjadi kepentingan antar *stakeholder*. Dengan demikian, bahwa program CSR/PKBL bukan sebuah program yang dirancang dan dilaksanakan sendiri oleh perusahaan, tetapi program tersebut adalah program sinergi dan menampung kepentingan antar *stakeholder*. Jadi, peran perusahaan dalam hal ini, selain berupaya untuk menempatkan program CSR/PKBL pada perusahaan sebagai “*a common body of doctrine*” yang mengharuskan dirinya

untuk melaksanakannya, perusahaan juga berupaya untuk "memainkan peran penting dalam mencapai tujuan bersama kebijakan publik dan membangun dunia menjadi tempat yang lebih baik" Henderson (2001: 28). Implikasi dari peran tersebut, adalah bahwa keberhasilan dan kegagalan program CSR/PKBL yang direncanakan akan menjadi tanggung jawab bersama *stakeholder*.

Hasil studi lainnya (Mustofa et al., 2016) menyatakan bahwa jumlah perusahaan yang melaksanakan program CSR di Jawa Timur masih sedikit bahkan terjadi penurunan setelah FP-TSP dibentuk. Data menunjukkan bahwa tahun 2013 perusahaan yang melaksanakan dan melaporkan program CSR/PKBL kepada TF-TSP sebanyak 29 perusahaan dan tahun 2014 sebanyak 26 Perusahaan. Pada tahun 2013 bahwa sebanyak 29 perusahaan yang menjalankan program CSR/PKBL terdapat 23 (79,23%) perusahaan adalah BUMN dan tahun 2014 sebanyak 18 (69,23%) dari 26 perusahaan adalah BUMN. Sehubungan dengan sebagian besar yang menjalankan program CSR/PKBL adalah BUMN, maka program-programnya sebagian besar ($\pm 80\%$) adalah program kemitraan dengan bentuk kegiatannya adalah bantuan pemodal pada kelompok masyarakat atau UMKM. Apabila dikaitkan dengan *teori triple bottom line* (Elkington, 1997), bahwa program Kemitraan dalam bentuk bantuan modal pada UMKM, lebih berorientasi pada kepentingan "people", tetapi sesungguhnya lebih mengarah pada "profit" atau menguntungkan perusahaan. Hal ini, karena program bantuan permodalan pada UMKM, wajib dikembalikan oleh mitra binaan melalui cara mengansur dan disertai bunga walaupun kecil, sehingga modal tersebut tidak pernah habis atau selalu berkembang dari tahun ke tahun.

Peran perusahaan terakhir menurut kami adalah bahwa kinerja FP-TSP belum optimal. Hal ini dikarenakan bahwa FP-TSP yang dibantu oleh masing masing koordinator, karena pembentukan koordinator hanya ditunjuk oleh forum, tanpa diikuti dengan Surat Keputusan. Dengan demikian legalitas koordinator tidak disertai bukti yang kuat untuk melaksanakan tugasnya secara baik. Apabila FP-TSP dapat melaksanakan

tugasnya dengan baik maka peran perusahaan akan dapat “memainkan peran bersama dengan pemerintah dalam bentuk kemitraan untuk menghasilkan produk kegiatan yang mereka tetapkan” (Peters, 1997; Andersen, 2004). Belum optimalnya peran perusahaan seperti ini, perlu adanya reform dari pemerintah untuk mengaktifkan kelembagaan FP-TSP, diikuti dengan pemberian kepercayaan dalam hal tugas dan kewenangan serta dilengkapi dengan sarana prasarana dan sumberdaya yang mencukupinya.

8.3. Peran Masyarakat

Pada penyajian hasil studi, kami menguraikan peran masyarakat terbagi menjadi dua, yakni persepsi dan partisipasi masyarakat. Robbins (1989: 97) mendefinisikan persepsi sebagai “sebuah kesan yang diperoleh oleh individu melalui panca indera kemudian di analisa (diorganisir), diinterpretasi dan dievaluasi, sehingga individu tersebut memperoleh makna”. Implikasi dari teori ini adalah bahwa persepsi masyarakat terhadap program CSR/PKBL menjadi dasar kesediaan untuk berpartisipasi dan berperan aktif dalam setiap kegiatan program CSR/PKBL. Pada studi ini, persepsi masyarakat (penerima program), dibagi menjadi dua yakni: 1) persepsi terhadap program dan 2) persepsi terhadap manfaat program.

Persepsi masyarakat dalam bentuk pemahaman terhadap program dan manfaat program CSR/PKBL sebagaimana diuraikan di atas menjadi positif, setelah masyarakat menerima program. Hal ini disebabkan karena mereka mendapat penjelasan program melalui sosialisasi yang dilaksanakan oleh pelaksana program, sehingga masyarakat menilai bahwa program CSR/PKBL sangat baik dan bermanfaat bagi masyarakat. Teori persepsi dari beberapa pakar dapat dirumuskan bahwa proses pembentukan persepsi diawali dari penerimaan stimuli yang didapatkan dari lingkungan, kemudian stimuli tersebut diinterpretasikan atau dipersepsikan dan selanjutnya diberikan pemaknaan terhadap stimuli tersebut. Proses persepsi juga tidak lepas dari pengaruh

faktor pengalaman dan faktor belajar. Robbins (1989) menjelaskan bahwa persepsi seseorang dipengaruhi oleh 3 faktor, yakni:

1. Individu yang bersangkutan. Individu akan menginterpretasikan sesuatu, ditentukan oleh karakteristik seseorang, seperti: nilai - nilai yang dimiliki, kepentingan, pengetahuan, dan pengalaman.
2. Sasaran yang dipersepsi. Sasaran yang dipersepsi adalah fenomena yang dipahami individu, sehubungan dengan karakteristik individu tersebut.
3. Situasi, merujuk pada keadaan dimana dan kapan seseorang menangkap fenomena yang akan dipersepsi.

Hasil studi menunjukkan bahwa persepsi masyarakat penerima program CSR/PKBL bahwa program tersebut dipersepsi baik dan kemanfaatan program sangat membantu dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Persepsi yang demikian berdampak positif terhadap perannya. Apabila dikaitkan dengan peran masyarakat dalam hubungannya dengan FP-TSP dan TF-TSP, maka peran masyarakat masih belum nampak. Peran masyarakat dalam wujud partisipasinya hanya sebatas menghadiri undangan pada kegiatan sosialisasi program CSR/PKBL yang dilaksanakan TF-TSP dan FP-TSP. Kedua lembaga ini, mengundang masyarakat untuk mengikuti “sosialisasi program CSR/PKBL kepada tokoh masyarakat, tokoh Agama, dan utusan dari Pemerintah Kabupaten/Kota, pada bulan Maret, minggu ketiga, 2015, dan *gathering and road show* program CSR/PKBL ke *stakeholder*, pada tanggal 21 bulan Oktober 2015” (agenda forum CSR, 2015).

Bentuk partisipasi aktif masyarakat menurut Oakley et al. (1991) disebut sebagai *participation as empowerment*. Partisipasi masyarakat dalam klasifikasi ini dilakukan dengan tahapan masyarakat mengikuti pelatihan-pelatihan. Setelah masyarakat mendapat pelatihan, kemudian masyarakat memiliki keterampilan dan kemampuan serta mengembangkan kemampuannya atau usahanya, sehingga masyarakat menjadi

mandiri dan berdaya (*empower*). Partisipasi aktif masyarakat perlu dilakukan dalam sebuah proses kegiatan secara aktif, sehingga kemudian masyarakat atau kelompok masyarakat sebagai penerima program akan mendapat keuntungan secara langsung dari kegiatan yang diikuti. Partisipasi aktif masyarakat pada pelaksanaan program CSR/PKBL sangat penting artinya, “agar masyarakat terlibat langsung dalam menentukan program sesuai dengan kebutuhannya dan dapat meningkatkan pendapatan, perkembangan pribadi, kemandirian atau nilai-nilai lain yang harus dijalankan dan dihormati” (Paul, 1987)

8.4. Koordinasi antar *Stakeholder*

Koordinasi antar *stakeholder* pada pelaksanaan program CSR/PKBL sangat diperlukan terutama didalam menyelesaikan berbagai persoalan CSR/PKBL atau menurut Dwiyanto (2004) disebut dengan “masalah-masalah publik”. Berbagai masalah publik dalam konteks studi ini adalah masalah-masalah yang menjadi sasaran program CSR/PKBL dan masalah-masalah yang menjadi prioritas pembangunan di Jawa Timur, seperti masalah: kesehatan, pendidikan, lingkungan, dan peningkatan pendapatan masyarakat dalam rangka untuk mendukung program pengentasan kemiskinan. Menurut perspektif *governance*, berbagai masalah tersebut perlu dipecahkan bersama antara pemerintah, perusahaan dan masyarakat. Langkah untuk menyelesaikan masalah tersebut menurut menurut Rhodes (1996) perlu dilakukan koordinasi melalui “intra dan ekstra organisasi serta dirumuskan dalam sebuah kebijakan”. Rumusan kebijakan yang ditetapkan perlu memperhatikan “kompleksitas isu-isu kebijakan, permasalahan kebijakan yang menuntutnya” (Stoker, 2000).

Keterlibatan beberapa *stakeholder* untuk berkoordinasi dalam rangka memecahkan berbagai masalah publik melalui program CSR/PKBL yang ditawarkan perusahaan, merupakan sebuah pendekatan yang membutuhkan perubahan paradigma sebagai pemegang kekuasaan Negara. Oleh karena itu, paradigma

ini “membutuhkan perubahan mendasar dalam proses dan sifatnya sehingga perubahan ini telah mengubah konsepsi tentang apa dan bagaimana yang harus pemerintah lakukan” (Frederickson et al., 2011). Sementara bagi pihak perusahaan, koordinasi dan hubungan sinergis dengan dengan pemerintah untuk mempertemukan kepentingan melalui program CSR “dapat dijalankan dengan adanya keterbukaan dan kejujuran” (Friedman, 1970), sebagai persyaratan untuk menjalankan prinsip-prinsip *good corporate governance*, sebagaimana dikatakan oleh Hasselgren yang terbagi menjadi empat prinsip, yakni: *accountability, fairness, transparency, and responsibility* (Hasselgren, 2010: 4).

Pembentukan FP-TSP yang difasilitasi oleh Permerintah Provinsi Jawa Timur, sesungguhnya merupakan salah satu bentuk pemberian peran kepada perusahaan terutama dalam menjalankan fungsi koordinasi, sinkronisasi program dengan *stakeholder* lain. Dengan demikian perusahaan akan dapat "memainkan bagian peran penting dalam mencapai tujuan bersama kebijakan publik dan membangun dunia menjadi tempat yang lebih baik" Henderson (2001: 28). Bahkan “peran bersama antara perusahaan dengan pemerintah dalam bentuk kemitraan untuk menghasilkan produk kegiatan yang mereka tetapkan” (Peters, 1997; Andersen, 2004). Pada sisi lain, peran pemerintah yang dijalankan oleh TF-TSP dalam menjalankan tugasnya adalah untuk menyusun program CSR/PKBL dan kemudian dilakukan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergi program dengan *stakeholder* lain. Menyimak tugas FP-TSP dan TF-TSP tersebut, dapat dikatakan bahwa koordinasi antar *stakeholder* dalam pelaksanaann program CSR/PKBL di Jawa Timur yang menjadi kegiatan yang penting.

Koordinasi antar *stakeholder* terutama antara TF-TSP dan FP-TSP akan terlaksana dengan baik, manakala TF-TSP mampu sebagai penggerak (*trigger*). Data studi menunjukkan bahwa “koordinasi antar *stakeholder* belum terlaksana secara optimal, dikarenakan bahwa TF-TSP belum mampu menjadi penggerak kuat *stakeholder* lainnya”, sehingga berdampak pada tugas dan

tanggung jawab yang diembannya. Tugas koordinasi antar *stakeholder* yang ditetapkan melalui regulasi tahun 2012, dijalankan sebatas koordinasi internal baik TF-TSP maupun FP-TSP. Koordinasi TF-TSP dan FP-TSP dengan *stakeholder* cenderung berbentuk sosialisasi kelembagaan, termasuk *roadshow* program CSR ke *stakeholder* melalui temu ABG (*akademisi, businessman, dan government*) pada bulan Oktober 2015. Dengan demikian, pengelolaan terhadap pelaksanaan program CSR seakan dilaksanakan setengah hati, atau kurang ada keseriusan.

Salah satu upaya untuk meningkatkan koordinasi antar *stakeholder* pada program kemitraan antara TF-TSP dan FP-TSP terutama untuk melaksanakan program CSR/PKBL, dibutuhkan pendekatan *partnership strategic*, agar dapat merealisasikan tanggung jawab perusahaan dan pemerintah (Hirschman dalam Moon, 2002). *Partnership strategic* dapat dilaksanakan pada 3 tingkat yakni: 1) tingkat strategis; 2) tingkat kuasi-strategis; dan 3) tingkat taktis (Kokko and Mark-Herbert, 2009). Koordinasi pada tingkat strategis diutamakan untuk mewujudkan harapan *stakeholder* melalui perubahan dan inovasi yang bermanfaat jangka panjang. Pada tingkat kuasi-strategis, perubahan dan inovasi digunakan untuk mencapai tujuan strategi dalam meraih keunggulan bisnis dan pasar. Pada tingkat taktis perubahan dan inovasi digunakan untuk memenuhi kebutuhan *stakeholder* jangka pendek. Senada dengan pemikiran tersebut, bahwa kerjasama antar pemerintah - perusahaan yang dalam hal ini dijalankan oleh TF-TSP dan FP-TSP perlu dituangkan pada tiga tingkatan: (i) *business principle*, (ii) *key performance indicator*, (iii) *CSR project* (Sachs, et al., 2006).

8.5. Sinergisitas Program CSR/PKBL

Sinergi program CSR/PKBL antar *stakeholder* dilaksanakan dengan cara “menghimpun dan memverifikasi usulan rencana kegiatan dari masing-masing anggota forum untuk disinergikan dengan program Pemerintah Daerah sehingga

program tersebut dapat memenuhi kepentingan baik perusahaan, pemerintah daerah maupun masyarakat dan kelestarian lingkungan” [Pergub 54/2012, pasal 5 ayat (1) point 2]. Tujuan sinergi program sebagaimana dimaksud adalah agar kepentingan *stakeholder* terakomodasi ke dalam program CSR/PKBL yang dirumuskan. Sinergi program semacam ini menjadi penting, karena secara teoritik program CSR/PKBL bukan hanya sebuah bentuk “*new global corporation*”, tetapi sebuah “*new societal governance*” (Moon 2007). Dengan demikian, bahwa program CSR/PKBL merupakan pendekatan baru yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan antar stekaholder terutama kepentingan masyarakat seiring dengan berkembangnya konsep *governance*. Steurer (2010), menyatakan bahwa antara “*new governance and CSR in fact became two complementary concepts*”, untuk memecahkan berbagai persoalan pada masyarakat melalui tanggung jawab bersama antar *stakeholder*. Dalam upaya sinergi program sebagaimana dimaksud dibutuhkan kemauan kuat antar *stakeholder* sehubungan dengan pencapaian peran dan penetapan program (Basu and Palazzo, 2008) yang “berorientasi untuk memenuhi kepentingan *stakeholders* (Freeman and Velamuri, 2005).

Data studi menginformasikan bahwa sinergi program CSR/PKBL antar stakeholder di Jawa Timur belum bisa dilaksanakan secara optimal, sebagai akibat bahwa penggagas sinergi program adalah TF-TSP masih memiliki sumberdaya pelaksana. Sinergi program akan dapat dilaksanakan, manakala TF-TSP menyiapkan program CSR/PKBL yang telah disusun, kemudian dilaksanakan sinergi program dengan stakeholder lainnya. Realitasnya bahwa TF-TSP dengan keterbatasan-nya, belum pernah menyusun program CSR/PKBL sebagaimana tugas yang diembanya. Kondisi demikian, menyebabkan bahwa sinergi program CSR/PKBL dengan program pembangunan Provinsi Jawa Timur, program pembangunan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan program CSR/PKBL belum pernah direalisasikan. Terkait dengan sinergi program CSR/PKBL yang penting untuk diketengahkan bahwa program CSR/PKBL yang telah disinergikan dengan program yang menjadi kepentingan perlu dituangkan dalam

sebuah kesepakatan bersama, sehingga program tersebut akan dijalankan dan dipatuhi bersama sekaligus menjadi indikator kinerja. Informasi lain menurut hasil amatan terkait dengan sinergi program bahwa pada akhir tahun 2014, TF-TSP pernah menampung program dari TF-TSP Pemerintah Kabupaten/Kota dan dimasukkan dalam musrenbang, tetapi program tersebut belum pernah disinergikan dengan program CSR/PKBL perusahaan dan program pembangunan.

Kalau ditinjau dari keterbatasan pembiayaan pembangunan di Jawa Timur dan kemanfaatan program bagi masyarakat, maka sinergi program CSR/PKBL sangat penting untuk dilaksanakan. Melalui sinergi program akan didapatkan: (i) *matching program*, dalam arti bahwa program CSR/PKBL yang ditetapkan tidak akan terjadi *overlapping* dengan program pembangunan yang telah dilaksanakan pemerintah selama ini, termasuk manfaatnya akan lebih merata terutama bagi masyarakat yang membutuhkan program pembangunan; (ii) *supporting program*, dalam arti bahwa program CSR/PKBL yang ditetapkan akan saling melengkapi terhadap keterbatasan program pembangunan yang telah dilaksanakan pemerintah, terutama pada program pembangunan yang menjadi prioritas pembangunan, seperti program kesehatan dan pendidikan. Dengan demikian, program CSR/PKBL yang ditetapkan akan mempercepat program pembangunan di bidang pelayanan kesehatan dan pemberantasan buta aksara; dan (iii) *developing program*, dalam arti bahwa program CSR/PKBL yang ditetapkan akan dapat mengembangkan program pembangunan yang telah dilaksanakan selama ini.

Merujuk pada uraian tersebut jelas bahwa sinergi program CSR/PKBL akan dapat digunakan untuk memecahkan berbagai persoalan pembangunan yang selama ini menjadi prioritas pembangunan. Sehubungan dengan itu bahwa program CSR/PKBL perlu direspon pemerintah sebagai bentuk upaya pemerintah untuk merangkul kelompok kepentingan, organisasi nirlaba, lembaga-lembaga politik (Meier, 2010). Bahkan organisasi informal tersebut diperlukan untuk “memainkan peran penting

dalam pemerintah atau “upaya *partnership* dengan *stakeholder* non-pemerintah” (Frederickson and Smith, 2003). Koppell (2011) menambahkan bahwa dalam hubungan antar *stakeholder* perlu melibatkan warga masyarakat dalam hubungan kolaboratif antar *stakeholder*. Pemberian kesempatan warga masyarakat dalam hubungan antar *stakeholder* diharapkan bahwa “warga masyarakat bisa berinteraksi dengan lembaga-lembaga publik dan swasta baik yang domestik maupun asing”.

BAB 9

PELAKSANAAN CSR PERUSAHAAN DI JAWA TIMUR

9.1. Astra Group

Pelaksanaan program CSR pada Astra Group dirujuk dari filosofi Astra (Catur Dharma) dan strategis bisnis jangka panjang perusahaan (*portfolio roadmap* Astra 2010-2020). Perumusan filosofi dan strategi bisnis perusahaan yang disebut dengan *triple roadmap* diilhami oleh konsep *triple buttom line* (Elkington, 1997). Filosofi dan strategi tersebut, kemudian diterapkan pada setiap anak perusahaan astra group, yayasan astra group, dan *SESR corporate* untuk melaksanakan program CSR sesuai dengan spesifikasi kerja. Pada saat ini, perusahaan Astra Group di Jawa Timur yang terdiri dari 5 divisi, yakni: otomotif, jasa keuangan Astra, alat berat dan pertambangan, infrastruktur dan logistik, dan teknologi informasi. Kesemua anak perusahaan tersebut wajib menjalankan program CSR pada empat pilar, yakni: bidang pendidikan, bidang kesehatan, bidang lingkungan, dan peningkatan pendapatan masyarakat.

Pelaksanaan program CSR pada setiap anak perusahaan diupayakan merujuk pada keempat pilar, dan keempat pilar tersebut dijabarkan ke dalam berbagai program dan kegiatan yang disesuaikan dengan *core business*-nya masing-masing. Program CSR pada LPB Astra Jawa Timur, difokuskan pada program pelatihan untuk pengembangan pendapatan masyarakat dan UMKM terutama yang memiliki keterkaitan dengan jaringan bisnis Astra. Sedangkan pada *SESR Corporate* pelaksanaan program CSR difokuskan pada pengembangan masyarakat melalui program “Kampung Berseri” yang merupakan bentuk kebertanggung jawaban perusahaan pada masyarakat yang terkena dampak operasional perusahaan.

Keempat bidang yang menjadi sasaran program CSR perusahaan Astra Group, merupakan penjabaran dari konsep Elkington (1997), dimana program di bidang pendidikan, bidang kesehatan, dan bidang peningkatan pendapatan masyarakat merupakan perwujudan dari konsep “*people*”. Program CSR pada tiga bidang ini sengaja diperuntukkan bagi pengembangan pendidikan dan keterampilan semua karyawan dan masyarakat di sekitar perusahaan. Program pendidikan dan pelatihan pada

masyarakat akan dapat meningkatkan kemampuan dan keterampilan. Program pendidikan dan pelatihan bagi pengembangan pengelolaan usaha, akan dapat meningkatkan kemampuan manajemen usahanya. Target akhir dari pendidikan dan pelatihan ini akan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sementara program di bidang lingkungan merupakan perwujudan dari konsep “planet”. Program di bidang ini diharapkan akan mewujudkan lingkungan dengan berbagai keragaman hayati di sekitar perusahaan menjadi lebih baik dan dapat mendukung keberlanjutan usaha bisnis. Kepedulian perusahaan pada kedua konsep *people* dan *planet*, diharapkan akan mendukung usaha perusahaan, sehingga pada akhirnya akan dapat mewujudkan peningkatan *profit* (Mustofa, 2017).

Penempatan program CSR pada rencana strategis sebagaimana diuraikan tersebut menjadikan bahwa program CSR tidak tumpang tindih dengan program perusahaan. Dengan demikian program tersebut akan “memperkuat daya saing jangka panjang perusahaan” (Porter and Kramer, 2006). Pengintegrasian program CSR ke dalam rencana strategis perusahaan Astra Group sesuai dengan kerangka konsep yang disampaikan oleh UN-ESCAP (2010) pada setiap tahap, yakni: desain, pelaksanaan, dan pelembagaan rencana bisnis perusahaan. Realisasinya, terdapat keterpaduan program CSR pada perusahaan Astra Group dengan menerapkan nilai-nilai dan perilaku CSR pada seluruh pegawai untuk aktivitas keseharian. Bahkan, program CSR pada setiap anak perusahaan menjadi salah satu indikator penilaian (*assessment*) kinerja anak perusahaan dalam melaksanakan aktivitas keseharian dan harus dilaporkan ke *holding company* secara periodik.

Berkembangnya perusahaan Astra Group sejak tahun 1965, diawali sebagai perusahaan perdagangan di bidang otomotif dan pada saat ini perusahaan Astra Group menjadi perusahaan holding yang memiliki lima divisi. Terkait dengan program CSR, perusahaan Astra group, berusaha menjadi perusahaan pelopor penerapan program CSR dengan mengintegrasikan program tersebut ke dalam filosofi perusahaan

pada tahun 1980 dan strategi jangka panjang perusahaan tahun 2011-2020. Salah satu implikasi program untuk mendukung program dan kegiatan perusahaan Astra, perusahaan membentuk yayasan, yang bertugas untuk menyalurkan kontribusinya kepada masyarakat sekaligus melakukan pelatihan yang diemban oleh LPB, dalam rangka untuk mengembangkan UMKM, sekaligus memperluas jaringan bisnis yang saling mendukung. Tujuan yang ingin dicapai oleh perusahaan Astra Group pada 2020 dengan mengintegrasikan program CSR dalam strategi perusahaan adalah “menjadi satu-satunya perusahaan swasta di Indonesia yang menjadi icon di Indonesia di mata dunia.

Penerapan program CSR pada strategi perusahaan memang pada jangka pendek membutuhkan biaya atau pengorbanan, tetapi program tersebut merupakan sebuah “investasi” atau “*Goodwill Bank*” (Vaughn, 1999) yang dapat menghasilkan berbagai keuntungan perusahaan pada jangka panjang. Keuntungan yang dimaksud adalah “keuntungan finansial”, sebagaimana dikatakan oleh McWilliams and Siegel (2001) keuntungan dalam wujud “dampak positif terhadap perkembangan bisnis perusahaan” (Carroll, 2001).

Perusahaan Astra Group pada tahun 2012, menetapkan program CSR pada sebuah kampung yang kurang mendapat sentuhan program pembangunan pemerintah dengan sebutan “Kampung Berseri”. Pemilihan dan penetapan kampung berseri, menggunakan kriteria “kampung yang warganya memiliki status ekonomi dan sosialnya rendah, warganya relatif homogen, memiliki sifat kegotong royongan yang baik, memiliki tata lingkungan yang baik, dan memiliki akses yang mudah untuk sosialisasi dan pengawasan”. Pemilihan dan penetapan kampung berseri, dilaksanakan secara bersama antara perusahaan Astra, Pemerintah (Kelurahan, Kecamatan) dan masyarakat.

Pada saat perumusan program CSR ketiga *stakeholder*, terlibat secara langsung dan saling memberikan masukan sesuai dengan kepentingan masing-masing. Pada saat pelaksanaan perusahaan Astra dan masyarakat secara bersama mengimplementasikan program yang telah dilaksanakan. Pada

saat evaluasi, ketiga *stakeholder* juga terlibat secara bersama. Pelibatan ketiga *stakeholder* pada saat perumusan perencanaan, melaksanakan, dan mengevaluasi program CSR, menunjukkan bahwa program CSR yang dikreasi tersebut berupaya untuk menerapkan konsep governance (UNDP, 1997), khususnya pada aspek hubungan antar *stakeholder*.

Pada sisi lain, bahwa pada saat perumusan perencanaan, melaksanakan, dan mengevaluasi program CSR, dilakukan secara bersama antar *stakeholder* menunjukkan bahwa program CSR yang dikreasi tersebut berupaya untuk memenuhi prinsip-prinsip governance (UNDP, 1997). Diantara prinsip yang terpenting dalam konteks ini adalah prinsip *accountability and transparency*, sebagaimana yang dikatakan oleh Graham et.al., (2003). Prinsip *accountability and transparency* sebagaimana dimaksud merupakan bentuk pertanggung jawaban yang diperuntukkan kepada *stakeholder* (pimpinan perusahaan, pemerintah, dan masyarakat).

Terkait dengan prinsip *accountability and transparency*, bahwa Graham et.al., (2003) tidak memisahkan antara kedua prinsip tersebut. Penjelasannya adalah bahwa bila seseorang atau institusi telah menjalankan prinsip *accountability* pada setiap kegiatannya, maka mereka pasti akan menjalankan prinsip *transparency*. Oleh karena itu, kedua prinsip tersebut tidak bisa dipisahkan antara satu dengan yang lain, bahkan Graham mengatakan bahwa prinsip *transparency* merupakan bagian dari prinsip *accountability*. Bentuk *accountability* secara rinci dapat dijelaskan bahwa *accountability* kepada pimpinan perusahaan dan pemerintah disebut dengan *administrative accountability* atau *hierarchical accountability*. Sementara *accountability* kepada masyarakat dan *stakeholder* lain merupakan bentuk *democratic accountability* atau *moral accountability* (Cendon, 2000; Dwivedi and Jabbra, 1988; Romzek and Dubnick, 1987).

9.2. PT Telkom Regional 5 (Jatim - Bali - Nusra)

PT. Telkom sebagai perusahaan BUMN, berkewajiban menjalankan dua macam program tanggung jawab sosial perusahaan, yakni program CSR, dengan merujuk UU 40/2007, dan PKBL dengan merujuk pada Peraturan Menteri BUMN No. PER-05/MBU/2007, dan diperbarui dengan Peraturan Menteri BUMN No. PER-08/MBU/2013 tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan. PT. Telkom Divisi Regional 5 Jatim Balinusra, hanya melaksanakan PKBL atau tidak melaksanakan program CSR. Semua program CSR dilaksanakan oleh *SGM CDC corporate* di Bandung.

Pelaksanaan PKBL pada PT. Telkom Divisi Regional 5 Jatim Balinusra diemban oleh manajer CDC yang dibantu oleh 2 staf administrasi dan 2 staf untuk menjalankan program kemitraan dan bina lingkungan, serta 11 manajer CDSA (*Community Development Sub Area*) atau manajer Witel (Wilayah Telkom) di Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Timur, dan Nusa Tenggara Barat. Sumberdaya pelaksana bertugas untuk melaksanakan program PKBL mulai dari pengusulan sampai pada penyaluran dana. Data ini menunjukkan bahwa adanya kelembagaan yang didukung oleh sumberdaya professional dalam melaksanakan PKBL di CDC PT. Telkom Regional 5 Jatim – Balinusra.

Mekanisme pelaksanaan PKBL pada PT Telkom Divisi Regional 5 Jatim Balinusra melibatkan sumberdaya pelaksana mulai dari manajer *CDC corporate* sebagai *SGM (senior general manager)* sampai pada manajer CDSA, termasuk kelompok masyarakat (*community*) untuk ikut serta merencanakan dan melaksanakan serta mengevaluasinya. Hal demikian menunjukkan adanya “hubungan intra dan antar organisasi dalam sebuah jaringan *stakeholder* yang ikut dalam merumuskan kebijakan (Rhodes 1996), dan dalam hubungan antar stakeholder, PT. Telkom senantiasa memperhatikan kepentingan *stakeholder* dalam jaringan tersebut (Stoker, 2000), serta melibatkan kelompok masyarakat (*community*) untuk membantu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan program di daerahnya. Model pengawasan yang demikian, diharapkan bahwa

program yang dilaksanakan tidak terjadi penyimpangan. Chotray and Stoker mengatakan bahwa “keterlibatan *stakeholder* untuk saling mengawasi pelaksanaan program dan hubungan antar *stakeholder*, agar program tersebut tidak terjadi bias” (Chotray and Stoker, 2009).

Secara konseptual bahwa program CSR memiliki sasaran program dan kegiatan yang sama dengan PKBL. Secara praktis bahwa program PKBL dengan merujuk pada ketentuan normatif Indonesia dan di Jawa Timur, dibagi menjadi dua program, yakni PK (program kemitraan) dan Program BL (Program Bina Lingkungan) (Mustofa, 2017). Kedua program ini memiliki sasaran program dan cara penyalurannya berbeda (Mustofa, 2017), yakni: *pertama*, sasaran PK ditujukan untuk pengembangan usaha masyarakat atau kelompok masyarakat, sehingga menjadi usaha yang mandiri. *Kedua*, penyaluran PK dilakukan dengan penyaluran berbentuk dana untuk penambahan usaha. Sementara sasaran Program BL diperuntukkan kepada: korban bencana alam, pendidikan dan atau pelatihan, peningkatan kesehatan masyarakat. Penyaluran pembiayaan program BL diberikan kepada penerima sasaran dalam bentuk barang (non uang). Dengan demikian mekanisme penyaluran pembiayaan program BL sama dengan program CSR.

Pelaksanaan PKBL PT Telkom Regional 5 Jatim Balinusra sesuai dengan visi “menjadi role model pengelola PKBL di lingkungan BUMN”, misi dan strategi yang cenderung berpihak pada kepentingan masyarakat dan menjadi bagian strategis bisnis perusahaan, dan berkontribusi untuk peningkatan ekonomi dan kualitas hidup masyarakat dan karyawan. Secara rinci program kemitraan lebih diperuntukkan pada pembangunan masyarakat terutama kelompok masyarakat yang diharapkan akan menjadi berdaya. Hal ini seperti dikatakan oleh Shaw (2007:2), bahwa nilai-nilai dalam pembangunan masyarakat (*community development*), akan berdampak pada (*community empowerment*).

Pada realitasnya bahwa PK yang dilaksanakan oleh PT Telkom Regional 5, selain diberikan bantuan modal juga diberikan pendampingan, terutama masalah manajemen keuangan usaha

bagi UMKM. Melalui pendampingan tersebut, MB (mitra binaan) akan memiliki skill bidang keuangan sehingga MB setelah mendapat bantuan modal usaha maksimal Rp. 20 juta dan bersifat jangka pendek [maksimal 2 (dua) tahun], dengan jasa pinjaman sebesar 6%/tahun dan pinjaman maksimal 3 (tiga) kali periode pinjaman, bisa menjadi “usahawan mandiri” terutama untuk mencari modal tambahan dari lembaga perbankan. Dengan demikian bahwa PK tersebut, semata untuk memberdayakan masyarakat sebagaimana dikatakan oleh Shaw (2007) sebagai bentuk model pembangunan masyarakat, perlindungan dan pelestarian lingkungan, serta memberikan akses dalam pemberdayaan masyarakat (*community development*).

Perkembangan penyaluran dana PK yang disalurkan oleh CDC PT. Telkom Regional 5 Jatim kepada MB tahun 2014 sebesar Rp. 77.214.200.000, dan lebih dari 50% disalurkan kepada UMKM di sektor perdagangan. Sisanya disalurkan pada sektor industri, sektor jasa, perikanan, pertanian, perkebunan, peternakan dan sektor lainnya. Sementara program BL PT Telkom Regional 5, disalurkan pada penerima yang lebih diprioritaskan pada program dan kegiatan “pengembangan pendidikan dan pelatihan”, dibanding dengan 7 program dan kegiatan lainnya seperti: bantuan korban bencana alam, pengembangan fasilitas kesehatan masyarakat, pengembangan fasilitas umum, pembangunan dan perbaikan sarana ibadah, pelestarian lingkungan, pengentasan kemiskinan, dan beban operasional.

Merujuk pada uraian data PKBL yang disalurkan oleh PT. Telkom Regional 5 Jatim Balinusra, tersebut bahwa PK lebih banyak prosinya dengan program BL. Apabila dikaitnya dengan konsep Elkington (1997), tentang *triple buttom line*, bahwa program PKBL PT Telkom Regional 5 Jatim Balinusra cenderung mengarah pada peningkatan “*people*” dalam rangka meningkatkan ekonomi masyarakat dibanding dengan “*planet*” dan “*profit*”. Prioritas program PKBL yang lebih dioreintasi pada PK akan berdampak pada “*profit*” perusahaan pada jangka panjang. Program peningkatan ekonomi masyarakat merupakan bentuk kepedulian PT Telkom Regional 5 Jatim Balinusra dalam bentuk

social obligation, social responsibility, and social responsiveness (Sethi dalam Carroll 1979), bahkan sebagai *corporate citizenship* sebagai merupakan salah satu cara untuk memperbaiki reputasi perusahaan, meningkatkan keunggulan kompetitif. Secara spesifik orientasi dari *corporate citizenship* merupakan investasi atau "Goodwill Bank" (Vaughn, 1999) perusahaan yang nantinya akan menghasilkan "keuntungan finansial" (McWilliams and Siegel, 2001), sekaligus untuk mencapai "tujuan dan strategi bisnis" (Carroll 2001).

Khusus program kemitraan, PT Telkom Regional 5 Jatim Balinusra berusaha untuk melakukan pencegahan agar tidak terjadi pinjaman macet. Upaya yang dilakukan sebelum ditetapkan sebagai mitra binaan manajer CDC PT. Telkom Regional selalu melakukan survey dan melakukan dialog dengan calon MB dan manajer CDSA. Pola semacam ini dimaksudkan untuk menjalin hubungan antar *stakeholder* dan menentukan kebenaran terhadap kemampuan CMB untuk mendapatkan pinjaman permodalan secara bersama. Alhasil, diskusi bersama antara manajer CDSA dengan MB membuahkan *accountability* MB untuk menghitung kemampuannya, sehingga bermanfaat bagi manajer CDSA untuk mempertanggung jawabkan kemampuan MB kepada pimpinan sebagai bentuk akuntabilitas administrasi atau akuntabilitas hirarkhi (Cendon, 2000; Dwivedi dan Jabbra (1988). Pada sisi lain, adanya sharing antara manajer CDSA dengan MB, bermanfaat bagi MB sebagai penerima program, mengerti terhadap kemampuan yang dimilikinya. Dengan demikian bahwa sharing antara manajer CDSA dengan MB merupakan bentuk kebertanggung jawaban secara moral (*moral accountability*) manajer CDSA kepada kelompok sasaran yang menerima program (Romzek and Dubnick, 1987).

Kendatipun PT. Telkom Regional 5 Jatim Balinusra telah melakukan pencegahan sebagaimana uraian tersebut, tetapi terkadang masih ditemukan kasus bahwa MB tidak mampu mengembalikan pinjamannya. Apabila terjadi kondisi yang demikian atau di luar yang diperhitungkan, maka pihak PT. Telkom Regional 5 Jatim Balinusra, menggunakan cara - cara

pemulihan melalui: (i) *resceduling* MB bulan berjalan (ii) *rescheduling* MB jatuh tempo PKS, (iii) *reconditioning* MB bulan berjalan dan (iv) *reconditioning* MB jatuh tempo. Bila cara-cara yang ditempuh tidak dapat dilaksanakan oleh pihak MB, maka pihak Telkom menggunakan langkah-langkah lain, agar bagi MB tidak terkesan menjerat seperti mereka melakukan pinjaman kepada lembaga keuangan. Upaya yang demikian, bahwa program kemitraan lebih menekankan pada pemberdayaan masyarakat (*community development*) dan dikurcurkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dalam rangka untuk “mencapai tujuan sosial, ekonomi baik secara individu maupun kelompok” (Clarke, 2004).

9.3. PT Bank Jatim

Tanggung jawab sosial dan lingkungan pada PT. Bank Jatim sebagai perusahaan yang bersatus BUMD, hingga kini hanya melaksanakan program CSR atau tidak melaksanakan PKBL seperti BUMN. Pelaksanaan program CSR Bank Jatim diemban oleh *corporate secretary* diatur melalui Keputusan Direksi Perseroan No. 046/184/KEP/ DIR/CS tanggal 31 Desember 2008. Mekanisme perencanaan program diusulkan oleh SKPD di Pemerintah Kabupaten/Kota kepada *corporate secretary* Bank Jatim cabang utama, melalui *corporate secretary* Bank Jatim Cabang di Kabupaten/Kota. Mekanisme dan pelaksanaan program CSR Bank Jatim telah ditetapkan di dalam manajemen strategis perusahaan. Program CSR dipandang penting oleh manajemen, karena Bank Jatim menyadari bahwa berkembangnya perusahaannya akibat semakin erat, harmonis, dan terintegrasi jalinannya dengan masyarakat, sehingga kebijakan dan aktivitas program CSR perlu menjadi program yang berkelanjutan untuk peningkatan *economic, environmental quality, and social justice* (Elkington, 1997).

Keberhasilan pelaksanaan program CSR Bank Jatim, tidak lepas dari peran SKPD di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota. Peran SKPD pada konteks program CSR Bank Jatim berusaha

untuk menyalurkan kepentingan SKPD-nya juga kepentingan masyarakat di lingkungan kerjanya sesuai dengan bidang CSR yang telah ditetapkan Bank Jatim, seperti: bidang pendidikan, kesehatan, lingkungan sosial dan kebudayaan. Secara riil, program CSR Bank Jatim searah dengan *social obligation, social responsibility, and social responsiveness* (Sethi dalam Carroll 1979) yang mempertimbangkan nilai-nilai budaya dan ekonomi *stakeholder* (Ararat, 2007).

Perkembangan penyaluran dana CSR Bank Jatim pada 3 tahun terakhir, yakni tahun 2012 sampai dengan tahun 2014 terjadi peningkatan. Data amatan menunjukkan bahwa tahun 2012 besaran dana program CSR Bank Jatim senilai 12,901 milyar rupiah, tahun 2013 meningkat senilai 15,253 milyar rupiah (18,23%) dan tahun 2014 dianggarkan senilai 18 milyar rupiah (kenaikan sebesar 18,01%), tetapi hanya mampu diserap senilai 15,473 milyar rupiah (85,95%) atau tidak diserap senilai 1,44%. Belum terserapnya anggaran program CSR tahun 2014 dikarenakan adanya saran dari Dewan Komisaris kepada manajemen, agar program CSR lebih selektif penggunaannya, sehingga tepat sasaran. Khusus program CSR Bank Jatim pada Tahun 2014, diperuntukkan pada: bidang lingkungan dan sosial sebesar 56,06%, pendidikan sebesar 13,27%, kebudayaan sebesar 3,48%, dan kesehatan sebesar 27,19%. Khusus untuk program CSR di bidang lingkungan dan sosial, bahwa tahun 2014, lebih sedikit ketimbang tahun sebelumnya. Hal ini dikarenakan bahwa penggunaan program CSR di bidang ini belum dapat dioptimalkan untuk berbagai bencana di Jawa Timur seperti: bencana akibat luapan bendungan solo masih terus melanda di wilayah Lamongan dan Tuban.

Apabila dikaitnya dengan konsep Elkington (1997), tentang *triple buttom line*, bahwa program CSR Bank Jatim cenderung mengarah pada perbaikan kondisi sosial dan lingkungan atau oleh Elkington disebut dengan "*planet*", dibading "*people*" dan "*profit*". Program CSR Bank Jatim lebih diorientasikan pada bidang sosial dan lingkungan, tidak lepas dari program Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Sehubungan dengan itu,

program CSR Bank Jatim merupakan komitmen dan dedikasi perusahaan untuk menjaga kelestarian lingkungan dan kondisi sosial. Sementara ini, bahwa kelestarian lingkungan dan kesejahteraan masyarakat dipandang oleh Bank Jatim sebagai urat nadi dalam membangun dan mengembangkan usaha perbankan sekaligus untuk mencapai pemerintah Provinsi Jawa Timur, untuk melaksanakan program pembangunan yang berkelanjutan

Sejak tahun 2014, program CSR Bank Jatim digulirkan untuk pemberdayaan masyarakat khususnya nasabah dalam pengembangan usahanya. Program CSR bank jatim ini mengarah pada pemberdayaan masyarakat terutama nasabah sehingga dengan program ini akan dapat memberikan akses pemberdayaan masyarakat (*community development*). Selain itu, bahwa program pemberdayaan merupakan bentuk kepedulian perusahaan kepada warga masyarakat atau *corporate citizenship* yang akan menjadi investasi atau "Goodwill Bank" (Vaughn, 1999) pada jangka waktu yang sangat panjang. Investasi yang dimaksud akan dapat menghasilkan "keuntungan finansial" (McWilliams and Siegel, 2001), sekaligus untuk mencapai "tujuan dan strategi bisnis" (Carroll 2001).

Memahami uraian perkembangan dan peruntukan program CSR Bank Jatim tersebut, nampak bahwa lahirnya CSR Bank Jatim didasari oleh keprihatinannya terhadap kondisi lingkungan dan kesejahteraan masyarakat sekaligus sebagai bentuk dukungan terhadap program pembangunan yang dicanangkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam RPJMD. Apabila dikaitkan dengan berbagai konsep CSR, bahwa program CSR Bank Jatim adalah bentuk komitmen perusahaan untuk merespon kondisi sosial masyarakat yang ada atau disebut dengan *corporate responsiveness*, atau "*The corporate social responsibility movement represents a broad concern with business's role in supporting and improving social welfare* (Eells and Walton, 1974: 247). Program CSR yang demikian, merupakan bentuk responsivitas perusahaan akibat kondisi sosial yang memprihatinkan. Sehubungan dengan itu, "...*corporate social*

responsiveness refers to the capacity of a corporation to respond to social pressures (Frederick, 1994: 247).

Pada akhirnya dapat dikatakan bahwa pelaksanaan program CSR Bank Jatim sebagai BUMD, diorientasikan pada program pembangunan di Jawa Timur yang lebih besar porsinya pada *philantropy* dan kegiatannya yang bersifat *charity* dalam bentuk bantuan kepada masyarakat yang tidak mampu, dibanding dengan program CSR Bank Jatim berusaha untuk memperdayakan komunitas (*community development*) terutama masyarakat yang memiliki usaha pada klasifikasi UMKM. Pertanggungjawaban program CSR Bank Jatim disampaikan kepada manajemen dan Gubernur dan kepada masyarakat melalui web setelah RUPS sebagai bentuk *corporate accountability*, sekaligus untuk memenuhi ketentuan peraturan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) No: KEP-431/BL/2012, tentang Penyampaian Laporan Tahunan Emiten atau Perusahaan Publik, (sekarang Bapepam-LK menjadi OJK).

9.4. Implementasi Pelaksanaan CSR Perusahaan di Jawa Timur secara Umum.

Berdasarkan pemaparan pelaksanaan CSR/PKBL ketiga perusahaan di Jawa Timur, dapat kami gambarkan secara umum sebagai berikut:

Pertama. Pelaksanaan program CSR/PKBL pada ketiga perusahaan, yakni: pertama, perusahaan Astra Group, PT Telkom Regional 5 Jatim Balinusra, dan PT Bank Jatim, merupakan bagian tidak terpisahkan dari strategi perusahaan. Kondisi yang demikian menjadikan program CSR/PKBL dapat dijamin keberlangsungan dan keberlanjutan program tersebut sekaligus untuk menjalankan bisnisnya. Penentuan program dan besaran dana serta peruntukannya ditetapkan melalui RUPS (Rapat Umum Pemegang Saham). Pada era kini, agar program CSR memiliki kekuatan dalam pelaksanaan dan memiliki nilai strategis harus diintegrasikan dengan strategi bisnis perusahaan pada tiga tahapan, yakni: (i) tahap desain, (ii) tahap pelaksanaan, dan (iii)

tahap pelembagaan (UN-ESCAP, 2010:64). Pada tahap desain, program CSR perlu diyakinkan kepada seluruh *stakeholder*, bahwa program CSR/PKBL merupakan bentuk respon terhadap tuntutan ekonomi, sosial dan lingkungan termasuk mengantisipasi risiko akibat dampak sosial dari praktik bisnis. Kemudian program CSR/PKBL dimasukan ke dalam strategi perusahaan dan diikuti dengan penyiapan sumberdaya yang memadai. Pada tahap pelaksanaan program yang telah dicanangkan dalam rencana strategi dilaksanakan dengan menggunakan semua sumberdaya yang dimiliki dan dievaluasi serta dimonitoring sesuai dengan tahapan kegiatan. Pada tahap pelembagaan (*mainstreaming*) dilakukan pengintegrasian program CSR/PKBL ke dalam sistem, budaya dan nilai-nilai perusahaan. Apabila program CSR/PKBL telah dimasukan dalam kerangka strategis perusahaan, maka program tersebut bisa dilaksanakan secara optimal dan bisa meminimalkan campur aduk program CSR/PKBL dengan program lain, dan koordinasi antar program dapat dilaksanakan dengan baik, sehingga perhatian terhadap program CSR/PKBL tidak terputus dengan program strategis perusahaan.

Kedua. Program CSR/PKBL dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri, sehingga kinerjanya terukur dan dapat dipertanggungjawabkan, baik program kerjanya maupun pemanfaatan dananya. Data ini menunjukkan bahwa adanya keseriusan atau *corporate accountability* dari ketiga perusahaan untuk menjalankan amanat peraturan perundangan baik yang dirumuskan dan ditetapkan Pemerintah maupun yang ditetapkan Perusahaan. Dibentuknya unit pelaksana tersendiri dalam program CSR/PKBL, menunjukkan kebertanggung jawaban perusahaan secara keprofesionalan (*professional accountability*) dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan standar profesi dan kode etik. Standar dan kode etik profesi sebagaimana dimaksud terintegrasi dalam aktivitas organisasi, yang menjadi bagian dari seperangkat aturan, kerangka kerja, dan prinsip-prinsip yang mengatur aktivitas organisasi (Cendon, 2000). Apabila program CSR/PKBL dilaksanakan dengan pelaksana yang profesional, maka setiap kinerjanya akan dapat dipertanggung jawabkan secara administrasi dan hukum

(*political and administrative accountability*) baik kepada manajer perusahaan maupun kepada pemerintah serta kepada publik. Kebertanggung jawaban yang demikian adalah keharusan, karena rencana program, anggaran program CSR/PKBL ditentukan dan disepakati melalui forum RUPS.

Ketiga. Program CSR/PKBL yang dilaksanakan oleh ketiga perusahaan, tidak hanya dalam bentuk program *philanthropy* yang bersifat *charity*, tetapi juga diperuntukkan pada pengembangan ekonomi masyarakat (UMKM), sosial dan lingkungan, pendidikan, kesehatan, dan kebudayaan. Prioritas program CSR/PKBL sebagaimana dimaksud adalah: (i) pelaksanaan program CSR pada perusahaan Astra Group dapat diuraikan: (a) program CSR yang dilaksanakan oleh anak perusahaan Astra Group, misalnya: bidang pelatihan disesuaikan dengan *core business* usahanya; (b) program CSR yang dilaksanakan oleh LPB Astra diprioritaskan untuk pengembangan usaha UMKM yang mendukung rantai bisnis Astra Group; dan (c) program di Kampung Berseri semata untuk meningkatkan kondisi sosial, ekonomi dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Secara keseluruhan program CSR yang dilaksanakan oleh perusahaan Astra Group sesuai dengan konsep *people* dan *planet* sebagaimana dikatakan oleh Elkington (1997), yang berdampak positif pada peningkatan *profit* perusahaan. (ii) pelaksanaan program PKBL yang dilaksanakan oleh PT. Telkom Regional 5 Jatim Balinusra, lebih besar diperuntukkan pada PK dibanding program BL. Program kemitraan, apabila dikaitnya dengan konsep Elkington (1997), tentang *triple buttom line*, cenderung mengarah pada peningkatan *people* dalam rangka meningkatkan ekonomi masyarakat dibanding dengan *planet* dan *profit*. Sementara program BL masih bersifat *philanthropy*. Prioritas program PKBL yang lebih dioreintasi pada PK akan berdampak pada *profit* perusahaan pada jangka panjang. (iii) Pelaksanaan program CSR pada Bank Jatim, cenderung mengarah pada perbaikan kondisi sosial dan lingkungan atau oleh Elkington (1997) disebut dengan *planet*, dibading *people* dan *profit*. Orientasi program CSR Bank Jatim pada bidang sosial dan lingkungan, tidak lepas dari kepentingan untuk mensuksskan

program pembangunan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Oleh karena itu program CSR Bank Jatim sebagian besar masih bersifat *philanthropy*.

Keempat. Program CSR-PKBL yang dilaksanakan oleh perusahaan Astra Group dan PT. Telkom Regional 5 Jatim-Balinusra, hanya disesuaikan dengan manajemen perusahaan dan belum pernah disinkronkan dengan program pembangunan yang menjadi program prioritas pembangunan di Jawa Timur. Kendatipun demikian, bahwa pada realitasnya program CSR/PKBL yang dilaksanakan oleh kedua perusahaan tersebut saling terkait dan melengkapi. Dengan demikian, program CSR/PKBL yang dijalankan kedua perusahaan tersebut hanya merupakan sebuah strategi perusahaan ... *as a response to a variety of social, environmental, and economic pressures*" (European Commission, 2001:4). Selain itu bahwa program CSR/PKBL tersebut dilaksanakan oleh kedua perusahaan untuk merespon nilai-nilai, kepentingan *stakeholder*, yang manakala dikelola perusahaan akan mengkreasi eksistensi perusahaan dalam jangka panjang (Harrison and St John dalam Freeman and McVea, 2001:22). Kondisi tersebut, berbeda dengan program CSR pada Bank Jatim. Program CSR bank Jatim telah disinkronkan dengan program prioritas pembangunan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Kabupaten/Kota. pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Kelima. Program CRS/PKBL yang dilaksanakan oleh ketiga perusahaan, belum dikoordinasikan dengan TF-TSP dan FP-TSP sebagai Tim Fasilitator yang mengemban amanat Gubernur Jawa Timur. Nilai-nilai yang dikembangkan perusahaan dalam pelaksanaan program CSR/PKBL di Jawa Timur untuk menjalankan konsep *good corporate governance*. Implikasinya bahwa kebijakan CSR yang digagas dan diimplementasikan semata untuk membangun jaringan *stakeholder*, agar saling berinteraksi dalam menciptakan iklim usaha yang sehat, bersamaan dengan memberdayakan masyarakat secara kontinyu di lingkungan usahanya.

BAB 10
FAKTOR, MANFAAT, DAN
REKOMENDASI MODEL
PELAKSANAAN CSR/PKBL DI
JAWA TIMUR

10.1. Faktor Pendukung dan Penghambat dari Pemerintah

Pelaksanaan program CSR/PKBL atau disebut dengan program TSP di Jawa Timur telah didukung oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur melalui regulasi Perda Provinsi Jawa Timur No. 4 Tahun 2011, Peraturan Gubernur Provinsi Jawa Timur No 52 Tahun 2012, dan Keputusan Gubernur yang mengatur tentang organisasi TF-TSP. Regulasi tersebut dalam perakteknya menjadi pedoman, arahan untuk menjalankan program TSP bagi BUMS, BUMN, dan BUMD di Jawa Timur yang menjalankan usahanya, termasuk asas dan prinsip – prinsip yang harus dilaksanakan. Selain itu dilengkapi dengan pembentukan sumberdaya pelaksana TSP (TF-TSP dan FP-TSP) serta sumberdaya anggaran untuk operasionalisasi sumberdaya pelaksana TSP pada APBD yang kuasa pengguna anggarannya adalah ketua Bappeda. Regulasi ini dalam pelaksanaan program TSP menjadi pendukung kuat, karena pemerintah ikut menentukan regulasi, sebagai salah satu wujud perilaku (Rees 2006), baik yang bersifat hirarkhis atau pengaturan yang bersifat “*partnering*” dan “*co-regulation*” (Kooiman, 2003; Pierre, 2000; Rhodes, 1997).

Terbitnya regulasi ini bermaksud bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Timur menerapkan konsep *governance* sehingga seluruh sumberdaya aparatur di lembaga pemerintah (*stakeholder* internal) dan perusahaan serta masyarakat (*stakeholder* eksternal) bertanggung jawab terhadap program TSP. Karenanya kesemua *stakeholder* internal maupun internal perlu direspon dan dipertimbangkan. *Stakeholder* dalam pelaksanaan program CSR adalah *stakeholder* pelaksana program yang terdiri dari pemerintah, perusahaan, dan masyarakat. Sehubungan dengan itu keberhasilan pelaksanaan program CSR pada perusahaan (BUMS, BUMN, dan BUMD) yang menjalankan usahanya di Jawa Timur ditentukan oleh peran dari masing-masing *stakeholder* dan beberapa aspek lain.

Sehubungan dengan itu, Pemerintah Provinsi Jawa Timur pada pelaksanaan program CSR/PKBL menggunakan peran regulatory (*mandating*) yang didalamnya memuat empat peran, yakni: *mandating, facilitating, partnering and endorsing* (Fox et al.,

2002; dan Bichta, 2003). Untuk memainkan peran-peran tersebut dibutuhkan sumberdaya yang memadai. Namun realitasnya menunjukkan bahwa TF-TSP dan FP-TSP tidak memiliki kecukupan sumberdaya teknis dan operasional, sehingga akibat negatifnya adalah bahwa lembaga ini belum membuat rencana kerja program TSP secara khusus, belum pernah melakukan sosialisasi secara intensif kepada perusahaan yang belum menjalankan program TSP dan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan akibatnya adanya ketidaksiapan SKPD ketika menerima tawaran program CSR dari perusahaan. Untuk mengatasi hal yang demikian, menurut studi oleh Ives and Buchner (2011) dibutuhkan “peran pemerintah dan lembaga/komite yang kuat untuk menyelesaikan masalah ini termasuk memberikan teguran dan pengawasan terhadap perusahaan”.

10.2. Faktor Pendukung dan Penghambat dari Perusahaan

Faktor pendukung pelaksanaan program CSR/PKBL dari perusahaan adalah pengintegrasian program CSR/PKBL dengan Rencana Strategis Perusahaan dan sumberdaya yang cukup dan profesional baik di perusahaan Astra Group, CDC PT Telkom Regional 5, dan Bank Jatim. Dengan demikian program tersebut terdesain pada renstra perusahaan dan dilaksanakan serta dilembagakan pada perusahaan (UN-ESCAP 2010). Desain program CSR pada renstra perusahaan dimulai dengan menumbuhkan keyakinan perusahaan untuk mengimplementasikannya. Semua sumberdaya perusahaan diyakinkan bahwa program CSR adalah program yang diperlukan, terutama dalam merespon tekanan eksternal terutama masalah ekonomi, sosial dan lingkungan di lingkungan perusahaan. Bentuk respon semacam ini akan meningkatkan keuntungan perusahaan, sekaligus sebagai praktek bisnis yang bertanggung jawab yang didorong oleh nilai-nilai moralitas pribadi, karyawan, dan manajer yang berorientasi pada kepentingan sosial dan lingkungan.

Kecukupan sumberdaya manenjadi penting dalam proses penyusunan program CSR, dan mendorong seluruh sumberdaya di

semua tingkatan untuk menyumbangkan waktu, tenaga ide-ide dan inisiatif ke dalam program CSR. Sosialisasi program CSR dilakukan secara intensif kepada seluruh karyawan perusahaan sehingga semua karyawan menjadi paham dan wajib berperilaku dengan CSR/PKBL. Dengan demikian, program CSR akan dapat dilaksanakan sesuai dengan misi perusahaan. Pada tahapan selanjutnya pengintegrasian program CSR ke dalam rencana strategi perusahaan akan dapat digunakan untuk “menghadapi tekanan dari *stakeholder* eksternal” (European Commission, 2001), karena itu keterlibatan dan kepentingan *stakeholder* perlu diperhatikan (Freeman et.al., (2006). Hasil studi oleh Maon and Swaen (2008), menunjukkan bahwa program CSR akan menjadi kuat dan strategi, makala program tersebut didukung oleh sebuah “kerangka kerja CSR yang mengintegrasikan kepentingan sosial, tekanan politik, nilai-nilai personal manajer, tekanan ekonomi dan nilai-nilai budaya ke dalam “rencana strategis CSR yang integratif”. Tanpa dengan cara ini “ada kesempatan yang hilang dari kekuatan bisnis dalam menciptakan dampak sosial yang bermakna” (Porter and Kramer, 2006: 5).

Sisi lain, bahwa faktor penghambat pelaksanaan program CSR dari perusahaan menurut persepektif *governance* adalah bahwa perusahaan ingin tampil sendiri-sendiri sesuai *brand*-nya, sehingga perusahaan yang menjalankan program CSR/PKBL masih belum memiliki keinginan kuat untuk bersinergi dengan perusahaan lain dan pemerintah. Kondisi ini berlawanan dengan implikasi konsep *governance* pada perusahaan (*corporate governance*) berkaitan dengan pengelolaan terhadap “sumberdaya internal dan proses untuk pengambilan keputusan, akuntabilitas, kontrol dan perilaku di atas organisasi” (Clarke, 2004), dan “mekanisme dan akuntabilitas eksternal” (Adams et al., 2011) dalam Heenetigala et al. (2011).

Sumberdaya internal dan eksternal yang perlu mendapat perhatian dari perusahaan dalam beberapa konsep *governance* disebut dengan *stakeholder* internal (pemilik, manajer dan karyawan) dan eksternal (pelanggan, pemasok, pesaing, dan

masyarakat). Bahkan "organisasi perlu merumuskan perjanjian dengan *stakeholder*" (Freeman dan Evan dalam Clarke, 2004:36).

Pelaksanaan program CSR/PKBL di Jawa Timur, memang telah didukung oleh regulasi dan perusahaan telah mengintegrasikan program CSR/PKBL ke dalam rencana strategi perusahaan, namun kalau ditinjau dari perspektif governance, bahwa belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Diantara penyebabnya adalah pemerintah kurang melakukan sosialisasi kepada semua perusahaan dan memberikan sanksi yang tegas sesuai dengan peraturan perundangan yang ditetapkan, termasuk kurang siapnya pemerintah Kabupaten/Kota untuk merespon program CSR/PKBL, sehingga ditemukan adanya perusahaan yang tidak mau menjalankan program CSR/PKBL dan perusahaan yang menjalankan program CSR/PKBL semata mementingkan brand perusahaanya tanpa melihat kepentingan program pembangunan bagi masyarakat dan lingkungan.

10.3. Manfaat Pelaksanakan Program CSR/PKBL

Program CSR/PKBL hakekatnya tidak hanya keuntungan perusahaan, tetapi juga bagi masyarakat, dengan syarat perusahaan dalam melaksanakan program disertai dengan akuntabilitas dan transparansi. Ketika program CSR/PKBL bermanfaat bagi masyarakat, maka secara tidak langsung akan memberikan manfaat bagi pemerintah dalam hal untuk mengurangi anggaran dan biaya pembangunan yang seharusnya menjadi kewajiban pemerintah. Karenanya merealisasikan hal tersebut pemerintah perlu merumuskan regulasi yang mengatur kewajiban perusahaan, mengatur dan mengendalikan perusahaan, serta mitra perusahaan dalam mengemban amanat memakmurkan kondisi sosial dan lingkungan perusahaan. Terkait dengan hal tersebut, Rees merekomendasikan bahwa untuk mendukung dan menjamin tercapainya tujuan pelaksanaan CSR dan mencapai keseimbangan yang efektif antara lingkungan dan pembangunan diperlukan pengaturan yang baik yang melibatkan

pemerintah sebagai salah satu pelaku dalam sistem pengaturan (Rees, 2006; dalam Anatan, 2009: 10).

10.3.1. Manfaat bagi Pemerintah

Dalam studi kami, ditunjukkan bahwa masih adanya *gap* antara kebutuhan ideal dengan kemampuan APBD Provinsi Jawa Timur dan di serluruh Kabupaten/Kota di Jawa Timur terutama untuk memenuhi kebutuhan program pembangunan di bidang pendidikan dan kesehatan. Sehubungan dengan itu Pemerintah Provinsi Jawa Timur berinisiatif untuk menggaet para pelaku bisnis agar memiliki kemauan untuk menggulirkan program CSR/PBKL, dengan harapan bahwa besaran anggaran dari program tersebut menjadi tambahan alternatif pembiayaan pembangunan di Jawa Timur yang bersumber dari non-ABPD. Program CSR/PKBL yang digagas dengan melakukan kerjasama antara pemerintah dengan perusahaan melalui kemitraan, akan memiliki nilai-nilai bagi masyarakat sekaligus mempunyai peran besar di mendorong kerjasama yang efektif dan bermakna (Majumdar, 2009). Selain itu, ketika program CSR/PKBL banyak dilakukan, maka akan berdampak positif bagi pemerintah untuk meningkatkan *sharing* program pembangunan dengan perusahaan, sehingga program-program pembangunan di Jawa Timur yang belum tersentuh dengan program yang ditetapkan akan dapat teratasinya.

Program CSR/PKBL harus dipandang sebagai sebuah *“third way between socialism and capitalism”* yang akan memberikan manfaat banyak terutama pada perlindungan sosial sekaligus memperkuat daya saing ekonomi nasional (Haufler, 2001: 4). Upaya pemerintah untuk memetik manfaat dari program CSR tidak hanya berpersepsi positif, tetapi harus dapat memainkan perannya di dalam menetapkan kerangka hukum sebagai standar yang harus dipatuhi di berbagai bidang seperti: lingkungan, perlindungan kesehatan & keselamatan dan hak-hak kerja. Kelanjutan dari kerangka hukum ini juga perlu diiringi dengan pemberian bimbingan praktis dan secara cerdas

memberikan insentif fiskal agar kinerja CSR melampaui standar hukum minimum (Steurer, 2010:2). Tegasnya bahwa *voluntary business contribution to sustainable development*, manakala adanya sebuah “legal framework” yang ditetapkan pemerintah (McWilliams & Siegel, 2001).

Investasi yang telah berkembang di Jawa Timur, yang setiap tahunnya bertambah sekitar 20%, pasti akan merusak lingkungan. Studi Bank Dunia tahun 1999 tentang “*top polluters in China*” menemukan bahwa setiap investasi akan berdampak positif terhadap pencemaran meskipun rendah, karenanya dalam hal untuk mengurangi polusi, perusahaan wajib meningkatkan kepeduliannya melalui program CSR/PKBL terhadap lingkungan dimana perusahaan menjalankan usahanya. Namun sayangnya bahwa dengan rendahnya perusahaan untuk melaksanakan program CSR/PKBL menunjukkan rendahnya kepedulian perusahaan untuk mengurangi dampak negatif lingkungan akibat operasional perusahaan.

Pemikiran ini hal ini dari hasil KTT Bumi di Rio de Jenerio Tahun 1992 yang menegaskan bahwa *sustainable development* harus diperhatikan tidak saja oleh negara, tetapi oleh kalangan korporasi. Seiring dengan ini, “bahwa perusahaan yang terus hidup adalah perusahaan yang tidak semata mencetak limbah uang, tetapi perusahaan harus turut andil untuk menjaga keberlangsungan lingkungan hidup (Collins and Jerry, 1994). Menurut ISO 26000: 2010 bahwa program CSR/PKBL yang dilaksanakan secara akuntabilitas dan etis akan memberi kontribusi pada pembangunan berkelanjutan, kesehatan dan kesejahteraan masyarakat, termasuk harapan *stakeholder*, bila dilaksanakan sesuai dengan hukum yang konsisten dengan norma-norma perilaku internasional, yang terintegrasi dengan organisasi ”(ISO 26000: 2010 Pedoman Tanggung Jawab Sosial).

10.3.2. Manfaat bagi Perusahaan

Mengutip Mustofa et al. (2021) setidaknya terdapat 8 (delapan) manfaat penting dari tanggung jawab sosial di dunia usaha:

1. Kemampuan untuk meninggalkan efek menguntungkan bagi jaringan Anda (*the capability to leave a beneficial effect for your network*).

Mempertahankan kewajiban sosial mempermudah perusahaan untuk mengikuti rekomendasi etis dan mengandalkan hasil yang akan mereka kenakan di lingkungan dan masyarakat secara keseluruhan. Dengan melakukan ini, agensi akan menghindari atau mengurangi hasil buruk apa pun yang mungkin ditimbulkan perusahaan mereka pada orang-orang terdekat mereka.

2. Mendorong hasil tingkat publik (*it encourages public rate outcomes*)

Public rate outcomes berkaitan dengan barang bermanfaat yang diberikan perusahaan kepada masyarakat. Rekomendasi kewajiban sosial perusahaan yang kuat dan aktif, serta kerangka berpikir bisnis yang benar pasti akan membuahkan hasil yang baik di masyarakat. Sehingga, perusahaan dapat memberikan solusi implementatif di masyarakat dan membuat perubahan dalam jaringan.

3. Penguatan kepemimpinan (*it gives the strength to be a most well-favored leader*)

Seorang pemimpin yang paling dihargai adalah pemimpin yang memiliki pendekatan untuk mengumumkan dan mempertahankan orang-orang dalam organisasi. Ada beberapa cara berbeda untuk menjadi pemimpin yang paling disukai, seperti menghadirkan keseimbangan gaya hidup yang sehat, lingkungan kerja yang nyaman, dan fleksibilitas proses. Evaluasi telah menyatakan bahwa komitmen perusahaan dalam isu sosial akan menarik bagi calon pegawai di masa

mendatang; dan melihat bahwa perusahaan tersebut telah berperilaku etis pada komunitasnya.

4. Memungkinkan pengembangan non-publik dan profesional (*it allows non-public and professional development*)

Senergi 2 kelompok, non-publik dan profesional, menumbuhkan kepercayaan dan keterampilan, serta dapat mengubah pandangan mereka tentang pelaksanaan kegiatan sosial. Dengan demikian, manakala perusahaan mengadakan kegiatan sosial, maka pihak lain akan membantu dan bekerjasama.

5. Meningkatkan hubungan pelanggan (*it improves customer rapport*)

Pedoman kewajiban sosial perusahaan sangat penting bagi pertimbangan konsumen pada perusahaan bisnis anda. Ini akan menciptakan pola hubungan antara perusahaan dengan konsumen semakin kuat, sehingga menciptakan aliansi dan hubungan profesional yang efektif dengan klien.

6. Produktivitas dan keunggulan (*productivity and excellent*)

Produktivitas perusahaan yang baik akan menciptakan keunggulan bisnis bagi mereka. Hal ini tentunya dipicu oleh keterlibatan perusahaan pada lingkungan sosial dan lingkungan pekerja; sehingga produktivitas dan keunggulan disumbang secara tidak langsung dari upaya mereka mengatur kedua hal tersebut.

7. Memajukan performa keuangan (*stepped forward cash performance*)

Bisnis yang bertanggung jawab secara sosial juga akan mendorong terciptanya performa baik pada sektor keuangannya. Hal ini dikaitkan dengan terkendalinya stabilitas lingkungan, hukum, sosial politik, *image* perusahaan, retensi dan motivasi karyawan dan pelanggan, serta lingkungan yang aman.

8. Citra dan popularitas (*image and popularity*)

Citra yang nampak pada perusahaan yang bertanggungjawab secara sosial akan menghasilkan popularitas pada hal tertentu; sehingga mengundang investasi dan modal yang masuk pada perusahaan. Akses modal tersebut tentunya tidak terlepas dari *image* dan popularitas yang tercipta di tengah masyarakat.

Hasil studi kami menunjukkan bahwa manfaat program CSR/PKBL bagi perusahaan Astra Group adalah dapat meningkatkan kinerja karyawan kinerja perusahaan, dan bagi masyarakat yang menerima program. Berbagai kajian menunjukkan bahwa program CSR berdampak positif terhadap perkembangan bisnis Carroll (2001) dan menghasilkan keuntungan finansial (McWilliams and Siegel, 2001). Kondisi ini menunjukkan bahwa orientasi perusahaan untuk mengejar keuntungan memiliki kesetaraan dengan orientasi *philantrophy* dan sosial. Perbedaannya kalau orientasi pada keuntungan perusahaan akan dapat dicapai dalam waktu singkat, sedangkan orientasi sosial akan didapat pada bentangan waktu yang relatif panjang. Kendati keuntungan program CSR, perusahaan Astra Group tetap menyakini bahwa program CSR-nya akan mendorong perusahaan untuk menjadi perusahaan swasta pertama di Indonesia yang memiliki “icon perusahaan Indonesia”.

Program PKBL di PT Telkom Regional 5, lebih diprioritaskan (80%) pada program kemitraan untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat dibanding dengan program bina lingkungan, sehingga manfaatnya akan ingin dikembangkan adalah pemberdayaan masyarakat bagi mitra binaan yang menjalankan usahanya. Dengan demikian, masyarakat mitra binaan telah menerima telah menilai baik kinerja program kemitraan yang digulirkan. Selanjutnya, bagi mitra binaan yang telah mendapat binaan dan pendampingan dalam mengelola usaha pasti akan menggunakan jaringan teknologi berbasis cyber, baik untuk melakukan koordinasi dengan pihak Telkom, maupun mitra binaan lainnya, bahkan para mitra usaha yang dikembangkan. Sehubungan dengan itu sesungguhnya nilai-nilai positif yang didapatkan melalui program mitra binaan dipastikan akan berdampak positif atau citra baik

kepada PT. Telkom. Setelah masyarakat menjadi mengenal dan berdaya (*empower*) terhadap teknologi berbasis *cyber*, masyarakat atau mitra binaan akan menggunakan jaringan produk Telkom, yang kemudian meningkatkan finansial perusahaan.

Sementara, program CSR PT. Bank Jatim yang digulirkan kepada penerima manfaat melalui *corporate secretary* dengan prioritas program di bidang pendidikan, kebudayaan, kesehatan, dan lingkungan sosial semata untuk mendukung program prioritas pembangunan yang ditetapkan Gubernur Jawa Timur pada RPJMD. Dengan demikian, kehadiran program CSR perusahaan ini menerima usulan dari SKPD di seluruh pemerintah Kabupaten/Kota, yang telah mempertimbangkan program pembangunan yang menjadi kepentingan masyarakat. Dengan demikian setiap aktivitas program CSR-nya akan membawa citra baik terhadap perusahaan ini, dan akan berdampak positif dengan perkembangan perusahaan. Hal ini tepat dengan hasil studi *Deutscher Industrie und Handelskammertag* (German Chamber of Commerce and Industry) (2012: 6) yang merumuskan bahwa keberhasilan perusahaan dalam menjalankan inti bisnisnya tidak lepas dari kontribusi perusahaan dalam kegiatan sosial dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dan penciptaan lapangan kerja serta peningkatan perekonomian masyarakat.

Terkahir menurut hasil studi kami, menunjukkan bahwa keberhasilan perusahaan Astra Group, PT. Telkom Regional 5, dan PT. Bank Jatim dalam menjalankan program CSR/PKBL belum melibatkan *stakeholder* secara keseluruhan, sehingga dukungan masyarakat di sekitar perusahaan belum sepenuhnya mendukung terhadap program CSR/PKBL yang digulirkan. Salah satu penyebabnya adalah karena program CSR/PKBL dirumuskan dan dilaksanakan secara mandiri oleh perusahaan Astra Group, PT. Telkom Regional 5, dan PT. Bank Jatim, sehingga dukungan masyarakat, pemerintah dan *stakeholder* lainnya belum sepenuhnya mendukung. Begitu juga program CSR dan Program Bina Lingkungan dilaksanakan oleh ketiga perusahaan pada

lingkup yang sangat terbatas. Salah satu efeknya adalah tidak semua *stakeholder* di lingkungan perusahaan mendukungnya.

Secara konseptual, pelibatan *stakeholder* (*stakeholder engagement*) sangat diperlukan dalam pelaksanaan program CSR/PKBL, yang dimulai sejak penentuan desain, pelaksanaan, sampai pada evaluasi atau dengan pendekatan *governance*. Karena *stakeholder* memiliki potensi untuk menghasilkan efek kritis terhadap operasi bisnis sekaligus menjadi pendorong keberhasilan atau kegagalan suatu perusahaan. Pelibatan *stakeholder* dalam program CSR, paling tidak akan bermanfaat sebagai: modal sosial, pengurangan risiko, dan inovasi bisnis (UN-ESCAP (2010)). Membangun modal sosial dibangun melalui hubungan perusahaan dengan masyarakat. Modal sosial dalam hal ini berbentuk “lisensi untuk beroperasi” yang bermanfaat sebagai landasan bagi perusahaan untuk meningkatkan akses informasi, meningkatkan pengaruh, dan dapat memberikan manfaat atas keraguan masalah yang muncul tak terduga. Keterlibatan *stakeholder* dapat digunakan sebagai alat untuk mendeteksi yang efektif untuk menanggapi kekhawatiran perusahaan terhadap *stakeholder*. Keterlibatan *stakeholder* juga akan menjadi bagian dari budaya belajar untuk memahami ide-ide baru yang senantiasa berkembang, sehingga sebagai penggerak inovasi. Bahkan dengan “pelibatan *stakeholder* dalam program CSR akan dapat memecahkan isu-isu spesifik” (Epstein, 1987).

10.3.3. Manfaat bagi Masyarakat

Sasaran utama program CSR, baik yang bersifat *voluntary* maupun yang bersifat *moral obligation*, adalah untuk memberi manfaat bagi masyarakat (*beneficiaries*) baik langsung dan tidak langsung. Berbagai manfaat program CSR menurut Zaidi akan diterima masyarakat pada 3 bidang sasaran, yakni: bidang keagamaan sebagai bentuk amal (*charity*) perusahaan kepada masyarakat; bidang kemanusiaan dalam bentuk pertolongan terhadap sesama manusia dan memperjuangkan pemerataan sosial (*philantrophy*) sebagai bentuk norma dan etika universal

perusahaan; dan keadilan warga negara, dalam wujud pemotivasian dan keterlibatan warga negara pada setiap aktivitas sosial kemasyarakatan (*corporate citizenship*) (Zaidi dalam Ambadar, 2008: 148).

Ketiga bidang yang menjadi sasaran program CSR/PKBL diorientasikan untuk memberdayakan masyarakat (*community development*). Hasil studi kami menunjukkan bahwa program CSR/PKBL yang dilaksanakan oleh perusahaan Astra Group, PT. Telkom Regional 5, dan PT. Bank Jatim, telah mampu memberdayakan masyarakat penerima program. Namun karena program tersebut masih dilaksanakan pada skope yang terbatas, maka dampak program CSR/PKBL terhadap pemberdayaan masyarakat masih terbatas. Perlu diakui bahwa program CSR/PKBL yang dilaksanakan perusahaan Astra Group, PT. Telkom Regional 5, dan PT. Bank Jatim menjadi salah satu aspek penting didalam "*building human* dari perusahaan terhadap pengembangan kapasitas masyarakat" (Asniwaty, 2010).

Beberapa kajian menunjukkan bahwa program CSR/PKBL yang diorientasikan pada *community development* berpengaruh positif terhadap akses masyarakat untuk mencapai kondisi sosial, ekonomi dan budaya yang lebih baik dibandingkan dengan sebelumnya. Dengan adanya program CSR/PKBL yang diorientasikan pada *community development*, paling tidak bermanfaat untuk: (i) memberi kompensasi terhadap kerusakan/eksternalitas negatif lainnya yang diderita oleh masyarakat sebagai akibat dari beroperasinya perusahaan; dan (ii) menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi pada program dan kegiatan yang direncanakan. Partisipasi dalam hal ini merupakan "pernyataan mental secara emosional seseorang dalam suatu situasi kelompok yang mendorong mereka menyumbangkan daya pikir dan perasaan untuk tercapainya tujuan organisasi dan bertanggung jawab terhadap organisasi" (Tjokroamidjojo, 1984: 136).

Hasil studi kami juga menunjukkan bahwa program CSR oleh perusahaan Astra Group terutama pada Kampung Berseri mampu meningkatkan partisipasi masyarakat misalnya pada

program penghijauan, program pengolahan sampah dan program WTP. Partisipasi masyarakat pada berbagai program ini berupa dukungan rakyat terhadap program-program yang ditetapkan sejak perencanaan, pelaksanaan sampai pada pemeliharaan. Kondisi sebagaimana dikatakan oleh Soetrisno bahwa “ukuran tinggi dan rendahnya partisipasi rakyat dalam pembangunan tidak hanya diukur dengan kemauan rakyat untuk menanggung biaya pembangunan, tetapi juga dengan ada tidaknya hak rakyat untuk ikut menentukan arah dan tujuan proyek yang akan dibangun di wilayah mereka. Ukuran lain yang dapat digunakan adalah ada tidaknya kemauan rakyat untuk secara mandiri melestarikan dan mengembangkan hasil proyek itu”. (Soetrisno, 1995: 222). Kondisi semacam tersebut berbeda dengan program CSR yang dilaksanakan pada LPB, dan anak cabang perusahaan Astra, bahwa partisipasi masyarakat pada program yang dilaksanakan sebatas mengarah pada dukungan terhadap program dan kegiatan. Semua perencanaan program dan kegiatan dominan ditetapkan oleh perusahaan dibanding dengan usulan dari masyarakat. Kondisi ini sama dengan program PKBL yang dilaksanakan oleh PT. Telkom Regional 5, dan program CSR yang dilaksanakan oleh PT. Bank Jatim.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, bahwa program CSR/PKBL yang dilaksanakan oleh Astra Group, PT. Telkom Regional 5, dan PT. Bank Jatim, telah memberikan manfaat banyak terhadap: pertama, bagi pemerintah, manfaat yang didapat adalah: (i) menjadi tambahan alternatif anggaran dan pembiayaan pembangunan. Namun demikian karena perusahaan yang menjalankan program CSR/PKBL masih sedikit, maka dampak positif terhadap anggaran terutama pada program pembangunan yang menjadi prioritas pembangunan di Jawa Timur masih rendah; (ii) pada sisi program, jumlah perusahaan yang menjalankan program CSR/PKBL hanya 26 perusahaan tahun 2014, dan perencanaan program ditentukan sendiri oleh perusahaan, maka sharing program antara pemerintah dan perusahaan juga masih terbatas; dan (iii) bahwa dengan kondisi sebagaimana tersebut di atas, berakibat terhadap pengurangan

padadampak negatif lingkungan akibat operasional perusahaan menjadi terbatas.

Kedua, bagi perusahaan Astra Group, PT. Telkom Regional 5, dan PT. Bank Jatim, bahwa program CSR/PKBL yang dilaksanakan oleh telah memberi manfaat banyak bagi masyarakat yang menerima program. Dengan demikian penilaian bagi masyarakat yang menerima program sangat positif terhadap *image* perusahaan. Namun demikian, dampak positif tersebut belum meluas, dikarenakan perencanaan dan pelaksanaan program CSR/PKBL yang dilaksanakan sendiri oleh perusahaan Astra Group, PT. Telkom Regional 5, dan PT. Bank Jatim, tanpa melibatkan *stakeholder* lain. Akibatnya, dukungan lingkungan sekitar perusahaan terhadap *image* perusahaan masih rendah. Khusus untuk perencanaan dan pelaksanaan program CSR Kampung Berseri Astra dilakukan dengan melibatkan seluruh *stakeholder*.

Ketiga, bagi masyarakat sebagai penerima manfaat terhadap program CSR/PKBL dari perusahaan Astra Group, PT. Telkom Regional 5, dan PT. Bank Jatim, manfaat yang didapatkan sudah dapat dirasakan terutama dalam hal program pemberdayaan, kendati sebatas masyarakat yang menerima program sebagaimana yang dimaksud. Sehubungan dengan terbatasnya perusahaan yang melaksanakan program CSR/PKBL di Jawa Timur masih sedikit, maka program pemberdayaan sebagaimana yang dilaksanakan oleh ketiga perusahaan kepada kelompok masyarakat masih belum dirasakan oleh masyarakat di wilayah lain. Akibatnya beberapa masyarakat yang belum mendapatkan program CSR/PKBL dari perusahaan yang menjalankan usahanya di Jawa Timur peningkatan ekonomi, sosial, budaya masyarakat belum banyak yang menikmatinya dan perbaikan terhadap degradasi lingkungan masih diperlukan dari program CSR/PKBL.

Keberhasilan pelaksanaan program CSR dalam perspektif *governance*, ditentukan oleh peran masing-masing *stakeholder*, baik pemerintah, perusahaan, maupun masyarakat. Hasil studi sebagaimana kami paparkan di atas menunjukkan bahwa:

1. Peran yang seharusnya dijalankan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur melalui TF-TSP dan peran yang dilaksanakan oleh perusahaan melalui FP-TSP belum berfungsi sebagaimana yang diharapkan. Kondisi ini berakibat pada tidak berfungsinya koordinasi antar *stakeholder* dan sinergi program CSR/PKBL.
2. Pelaksanaan program CSR/PKBL pada perusahaan Astra Group dan PT. Telkom Regional 5 Jatim-Balinusra dan PT Bank Jatim telah diintegrasikan dengan strategi bisnis perusahaan. Akuntabilitas pelaksanaan juga disampaikan pada manajemen, publik, dan pemerintah kendatipun sebatas permintaan.
3. Regulasi yang ditetapkan pemerintah baik pemerintah pusat maupun Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah mendukung pelaksanaan program CSR/PKBL sesuai perspektif *governance*, tetapi dalam implementasinya belum dilengkapi dengan sumberdaya yang memadai.
4. Program CSR/PKBL telah berhasil dilaksanakan oleh perusahaan, karena telah diintegrasikan ke dalam renstra perusahaan, dukungan sumberdaya yang memadai, dan sosialisasi program dilaksanakan secara intensif kepada seluruh karyawan. Sementara yang menjadi hambatan pelaksanaan program CSR/PKBL dari perusahaan adalah bahwa sebagian perusahaan masih mementingkan brand perusahaannya ketika melaksanakan program CSR/PKBL atau belum bersinergi dengan program pemerintah.
5. Koordinasi antar *stakeholder* yang kurang intensif dan faktor pendukung yang kurang efektif, menyebabkan program CSR hanya bermanfaat besar pada perusahaan sebagai pelaksana program tetapi kurang bermanfaat bagi pemerintah terutama untuk penambahan sumber alternatif biaya pembangunan non-APBD, pengurangan degradasi lingkungan, dan kurang bermanfaat untuk pemberdayaan dan peningkatan kondisi sosial ekonomi serta budaya masyarakat; dan (vi) bahwa pelaksanaan program CSR/PKBL

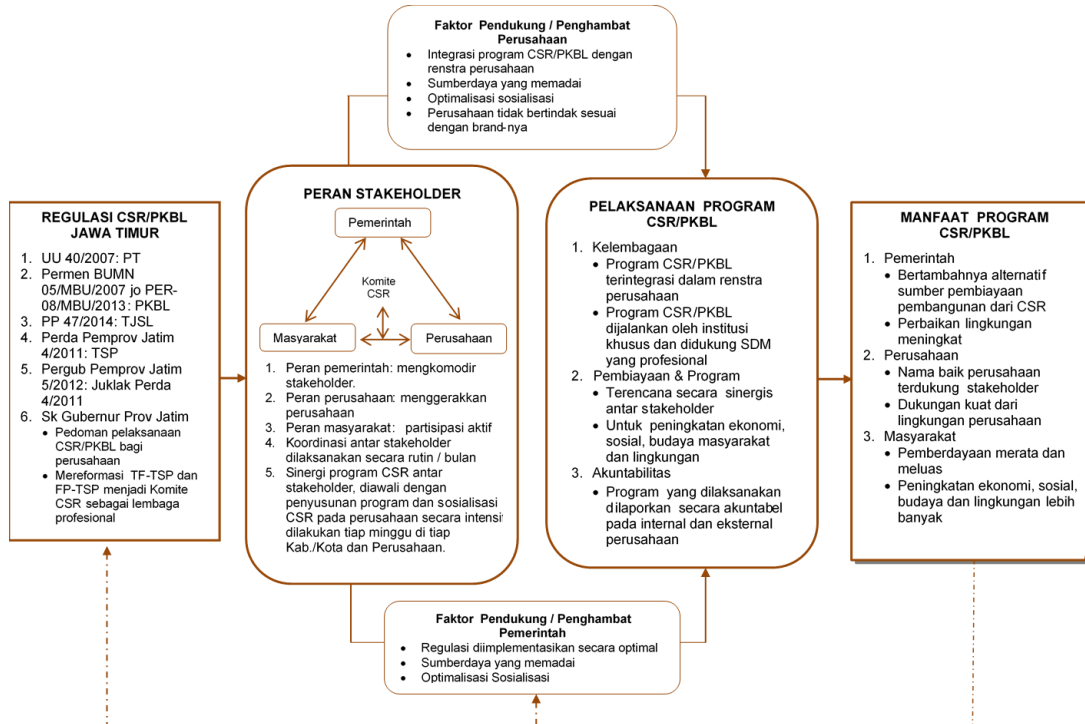
di Jawa Timur kalau ditinjau dari konstalasi konseptual manunjukkan bahwa peran pemerintah terhadap program CSR/PKBL sudah sampai pada *political CSR*, dengan bukti diudangkannya peraturan perundangan yang mengatur pelaksanaan program CSR/PKBL. Akan tetapi pada prakteknya bahwa perumusan program belum mencerminkan konsep *political CSR* yang bersignifikan dengan konsep *governance*, atau sebagian hanya bersifat *philantrophy* yang cenderung ditentukan perusahaan dan sebagian sudah berorientasi pada *triple bottom line*.

10.4. Rekomendasi Model Pelaksanaan Program CSR/PKBL dalam Perspektif *Governance*.

Merujuk pada kajian teori dan fenomena, serta problematika CSR/PKBL di Jawa Timur terutama dalam pelaksanaan *sustainable development*, setidaknya ada 3 (tiga) hal yang perlu menjadi fokus dalam penguatan (Mustofa, 2012), yaitu 1) Model tata kelola kebijakan; 2) Penguatan manajemen pelaksanaan; dan 3) penguatan intervensi pemerintah. Lebih lanjut, kami mengajukan rekomendasi model perbaikan, sehingga kinerja dan manfaat pelaksanaan program CSR/PKBL menjadi lebih baik. Rekomendasi tersebut dirumuskan dalam *recommended model* sebagaimana pada Gambar 5. Penjelasan model tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Beberapa regulasi yang mengatur pelaksanaan program CSR/PKBL di Jawa Timur adalah: (i) UU 40/2007, tentang perusahaan terbatas untuk mengatur pelaksanaan program CSR bagi BUMS; (ii) Permen BUMN no 05/MBU/2007, yang diperbarui dengan Peraturan Menteri BUMN No. PER-08/MBU/2013, tentang Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan untuk mengatur pelaksanaan PKBL bagi BUMN; (iii) Peraturan Pemerintah No. 47 /2012, tentang TJSL; (iv) Perda Pemprov Jatim 4/2011, tentang TSP; (v) dan Pergub Pemprov Jatim 5/2012, tentang Juklak Perda 4/2011, untuk mengatur

pelaksanaan program TSP di Jawa Timur dengan pembentukan TF-TSP dan FP-TSP; dan (vi) Keputusan Gubernur Prov Jatim yang mengatur tentang struktur organisasi TFP-TSP yang setiap tahun diperbaharui.



Gambar 5. Rekomendasi Model Pelaksanaan Program CSR/PKBL dalam Perspektif Governance

Sumber: Hasil olahan peneliti (2021)

- 2) Peran *stakeholder* pada pelaksanaan program CSR/PKBL, belum bisa dilaksanakan oleh TF-TSP dan FP-TSP. Hal ini dikarenakan bahwa TF-TSP sebagai Tim Fasilitator sekaligus mewakili pemerintah, yang anggotanya diisi oleh kepala Badan, Dinas, dan Biro yang sangat sibuk dengan tugas dan tanggung jawab di institusinya. Semetara tanaga operasional diserahkan pada sumberdaya operasional yang kurang mencukupi dibanding dengan tugas dan tanggung jawab yang diembannya. FP-TSP sebagai forum perusahaan sekaligus mewakili perusahaan juga belum mampu menjalankan tugas yang diembannya dan mereka lebih memprioritaskan tugas dan tanggung jawab di perusahaannya. Peran TF-TSP dan FP-TSP yang belum dilaksanakan secara optimal ini menyebabkan bahwa:
- a. Institusi ini belum memberikan ruang kepada masyarakat untuk berpartisipasi pada program CSR/PKBL pada institusi ini.
 - b. Koordinasi antar *stakeholder* belum bisa dilaksanakan secara optimal.
 - c. Sinergi program CRS/PKBL juga belum dilaksanakan antar program yang mencerminkan kebutuhan *stakeholder*.

Merujuk pada kondisi tersebut di atas, maka direkomendasikan untuk mereformasi TF - TSP dan FP-TSP menjadi Komite CSR sebagai organisasi professional. Sumberdaya yang mengisi organisasi ini terdiri dari unsur pemerintah, unsur perusahaan, akademisi, masyarakat yang kesemuanya direkrut dari sumberdaya yang memiliki kompetensi dan professional. Perubahan TF-TSP dan FP-TSP menjadi Komite CSR diharapkan akan: (i) mampu mengelola institusi ini secara professional serta mampu menggerakkan perusahaan dalam melaksanakan program CSR/PKBL secara optimal; (ii) koordinasi antar *stakeholder* dapat ditingkatkan melalui berbagai pertemuan minimal satu bulan sekali (iii) sinergi program CSR/PKBL yang harus didahului dengan penyusunan program dengan memperhatikan kepentingan *stakeholder*, kemudian perlu

dilakukan sinergi program secara intensif dengan pemerintah, perusahaan, dan masyarakat (iv) sosialisasi program CSR/PKBL kepada perusahaan yang belum melaksanakan CSR/PKBL harus secara intensif dan terencana, setiap minggu diagendakan untuk bertemu perusahaan di Kabupaten/Kota.

3) Perusahaan yang melaksanakan program CSR/PKBL dapat diuraikan bahwa:

- a. Kelembagaan, bahwa program CSR/PKBL telah diinterintegrasikan ke dalam Renstra perusahaan, dan program CSR/PKBL dijalankan oleh lembaga khusus.
- b. Pembiayaan dan program diprioritaskan untuk peningkatan ekonomi, sosial, budaya masyarakat dan lingkungan; dan
- c. Program yang telah dilaksanakan dilaporkan secara akuntabel kepada manajemen perusahaan dan kepada pemerintah sebatas diminta serta kepada publik melalui media elektronik.

Sehubungan dengan kondisi tersebut, beberapa perusahaan yang telah menjalankan dan belum menjalankan program CSR/PKBL direkomendasikan:

- a. Bahwa program CSR/PKBL harus dilembagakan dan diinterintegrasikan ke dalam Renstra perusahaan, dan dilengkapi dengan sumberdaya yang memadai dalam arti sumberdaya pelaksana yang professional dan sarana prasarana yang memadai.
- b. Pembiayaan dan program diprioritaskan untuk pemberdayaan masyarakat, peningkatan ekonomi masyarakat, dan bantuan pada pengembangan sosial dan lingkungan, serta budaya lebih mengarah pada motivasi dibanding dengan bersifat charity.
- c. Program yang telah dilaksanakan wajib dilaporkan secara akuntabel kepada manajemen perusahaan dan kepada pemerintah serta kepada publik melalui media elektronik.

- 4) Faktor pendukung dan penghambat program CSR/PKBL dari pemerintah dan perusahaan adalah:
- a. Faktor pendukung dari perusahaan menunjukkan: adanya kemauan yang kuat dari perusahaan untuk melaksanakan program CSR/PKBL, terbukti dengan program CSR/PKBL diintegrasikan dengan program CSR/PKBL dengan rencana perusahaan; dukungan sumberdaya yang memadai; sosialisasi kepada seluruh karyawan dilaksanakan secara intensif. Faktor yang menjadi penghambat dari perusahaan bahwa beberapa perusahaan melaksanakan program CSR/PKBL sesuai dengan brand perusahaannya.
 - b. Faktor pendukung dari pemerintah menunjukkan bahwa: ditetapkan regulasi adalah bukti adanya kemauan yang kuat dari pemerintah agar semua perusahaan yang menjalankan usahanya di Jawa Timur melaksanakan program CSR/PKBL.

Penetapan regulasi dapat dijadikan sebagai pedoman, arahan, dan prinsip-prinsip untuk menjalankan program yang dimaksud, sekaligus dibentuknya TF-TSP dan FP-TSP. Faktor penghambat dari pemerintah adalah bahwa sosialisasi regulasi dan program CSR belum dilaksanakan secara optimal, akibat keterbatasan sumberdaya operasional. Rekomendasi dari kondisi sebagaimana yang dijelaskan di atas adalah:

- a. Pelembagaan program CSR/PKBL pada rencana perusahaan dan dukungan sumberdaya, serta sosialisasi yang intensif kepada seluruh karyawan perlu dipertahankan atau ditingkatkan. Sementara perusahaan yang melaksanakan program CSR/PKBL sedapat mungkin untuk melakukan koordinasi dan sinergi program dengan *stakeholder* lain, sehingga program CSR/PKBL mampu menampung kepentingan antar *stakeholder*.
- b. Reformasi regulasi yang ada, sehingga organisasi TF-TSP dan FP-TSP dirubah menjadi Komite CSR atau nama lain, dengan catatan bahwa organisasi ini mampu

menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana yang diamanatkan. Sehubungan dengan kepentingan tersebut, bahwa organisasi ini perlu dilengkapi sumberdaya yang professional dan memadai.

- 5) Dalam perspektif *governance*, program CSR/PKBL diupayakan bermanfaat pada ketiga *stakeholder*, yakni: pemerintah, dan perusahaan, dan masyarakat. Manfaat yang dimaksud adalah:
- a. Bagi Pemerintah, sebagai meningkatnya tambahan alternatif anggaran dan pembiayaan pembangunan dari CSR masih belum memuhi harapan; dan perbaikan kondisi sosial dan lingkungan masih minim.
 - b. Bagi Perusahaan, nama baik perusahaan belum terdukung *stakeholder* secara keseluruhan dan dukungan dari lingkungan sekitar perusahaan belum juga kuat.
 - c. Bagi Masyarakat, bahwa program CSR/PKBL hanya memberdayakan masyarakat khususnya penerima program.

Sehubungan dengan ini beberapa rekomendasi tentang peran *stakeholder*, faktor pendukung diharapkan bahwa program CSR/PKBL akan bermanfaat pada:

- a. Bagi Pemerintah, bahwa tambahan sumber alternatif anggaran dan pembiayaan pembangunan dari CSR mampu memenuhi gap kebutuhan anggaran khususnya dibidang pendidikan dan kesehatan, dan perbaikan kondisi sosial dan lingkungan menjadi meningkat.
- b. Bagi Perusahaan, nama baik perusahaan akan terdukung oleh *stakeholder* secara keseluruhan dan dukungan dari lingkungan sekitar perusahaan menjadi kuat, sehingga akan menjadikan perusahaan *survive*.
- c. Bagi Masyarakat, bahwa program CSR/PKBL akan dapat memberdayakan masyarakat secara lebih luas, peningkatan kondisi ekonomi dan sosial serta budaya menjadi luas atau tidak hanya penerima program.

BAB 11

PENUTUP

11.1. Kondisi Umum

Pelaksanaan program CSR di Jawa Timur, telah diatur melalui Perda No 4 tahun 2011 tentang TSP, dan Pergub No. 52 tahun 2012, tentang juklak Perda No 4 tahun 2011. Substansi kedua regulasi tersebut menjadi dasar pembentukan TF-TSP dan FP-TSP. Namun kedua lembaga tersebut belum mampu menjalankan tugas dan fungsinya, sehingga koordinasi antar *stakeholder* hanya dilaksanakan secara internal TF-TSP dan FP-TSP. Koordinasi dan sinergi program CSR/PKBL dengan program pembangunan di Jawa Timur, dan Pemerintah Kabupaten/Kota, termasuk dengan perusahaan yang melaksanakan program CSR/PKBL belum pernah dilaksanakan atau hanya sebatas menampung usulan program Pemerintah Kabupaten/Kota. Bahkan keberadaan FP-TSP belum bisa menggerakkan perusahaan untuk lebih banyak menggulirkan program CSR/PKBL. Hal ini ditunjukkan hanya 29 perusahaan tahun 2013 dan 26 Perusahaan tahun 2014, yang menjalankan dan melaporkan pelaksanaan program CSR/PKBL kepada TF-TSP. Dengan demikian peran *stakeholder* belum bisa menjalankan fungsinya sesuai dengan perspektif *governance*.

Pelaksanaan program CSR/PKBL pada perusahaan Astra Group dan PT. Telkom Regional 5 Jatim-Balinusra dan PT. Bank Jatim, diintegrasikan dengan strategi bisnis perusahaan, sehingga posisinya sangat kuat dan strategis. Program CSR/PKBL dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri, dan dilengkapi dengan sumberdaya yang professional (*professional accountability*). Program CSR/PKBL pada tiga perusahaan diprioritaskan pada bidang ekonomi, sosial dan lingkungan, bidang pendidikan, bidang kesehatan, dan bidang kebudayaa. Dananya direncanakan dianggarkan dari keuntungan perusahaan yang telah disepakati pada RUPS, sehingga kinerja program dan pemanfaatan dananya terukur dan dapat dipertanggung jawabkan kepada pimpinan (*administrative accountability*). Program CSR pada perusahaan Astra Group diprogramkan secara internal dan dikoordinasikan dengan *holding company management* serta berlaku bahwa setiap anak perusahaan menjadi salah satu indikator penilaian

(*assessment*) kinerja perusahaan dalam melaksanakan aktivitas keseharian. Untuk Bank Jatim, program CSR disinkronkan dengan program Pembangunan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dan persetujuannya ditentukan oleh *top management*. Sedangkan pelaksanaan PKBL pada PT. Telkom, dihimpun dari usulan masyarakat melalui manajer CDSA dan kemudian dikoordinasikan dengan *SGM CDC corporate* sebagai penanggung jawab program PKBL.

Dengan demikian program CSR/PKBL pada tiga perusahaan belum pernah dikoordinasikan dengan TF-TSP dan FP-TSP sebagai Tim Fasilitator yang mengemban amanat Gubernur Jawa Timur. Akuntabilitas pelaksanaan program CSR/PKBL disampaikan secara periodik pada manajemen, publik, dan pemerintah kendatipun sebatas permintaan. Uraian tersebut menginformasikan bahwa pelaksanaan program CSR/PKBL yang dilaksanakan oleh ketiga perusahaan telah menggunakan prinsip-prinsip *governance* tetapi programnya belum pernah dikoordinasikan dan disenergikan dengan pemerintah sesuai dengan perspektif *governance*.

Faktor pendukung program CSR/PKBL dari Pemerintah adalah regulasi program TSP, yakni Perda Prov. Jatim 4/2011, Pergub Prov Jatim 52/2012, dan Keputusan Gubernur tentang organisasi TF-TSP. Regulasi ini menjadi pedoman, arahan untuk menjalankan program CSR/PKBL bagi BUMS, BUMN, dan BUMD di Jawa Timur termasuk asas dan prinsip - prinsip yang harus dilaksanakan. TF-TSP dan FP-TSP dalam menjalankan amanatnya telah disediakan sumberdana melalui APBD, tetapi belum memiliki kecukupan sumberdaya teknis operasional, sehingga menjadi penghambat dalam melaksanakan kinerjanya, termasuk sosialisasi dan koordinasi program secara intensif kepada seluruh *stakeholder*. Sementara faktor pendukung program CSR/PKBL dari perusahaan adalah bahwa program CSR/PKBL telah diintegrasikan dengan Rencana Strategis Perusahaan dan didukung oleh sumberdaya yang cukup dan professional pada ketiga perusahaan dalam rangka mengimplementasikan *good corporate governance*. Kondisi sumberdaya ini berdampak positif

terhadap intensitas sosialisasi kepada seluruh karyawan. Namun demikian ditemukan faktor penghambat bahwa terdapat perusahaan ingin tampil sendiri-sendiri sesuai *brand*-nya, sehingga mereka menjalankan program CSR/PKBL hanya untuk kepentingan perusahaan atau masih belum memiliki keinginan kuat untuk bersinergi dengan perusahaan lain dan pemerintah.

Sesuai dengan prinsip *governance*, pelaksanaan program CSR/PKBL selayaknya bermanfaat pada ketiga *stakeholder*. Namun hasil kajian kami menunjukkan bahwa program tersebut hanya bermanfaat besar pada perusahaan sebagai pelaksana program, tetapi kurang bermanfaat bagi pemerintah terutama untuk penambahan alternatif biaya pembangunan non-APBD. Hal ini ditunjukkan dengan tahun 2015, bahwa hanya 6 Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur yang mampu memenuhi kebutuhan ideal penyediaan pembiayaan program di bidang pendidikan, dan bidang kesehatan. Begitu juga dengan minimnya perusahaan yang menyelenggarakan program CSR/PKBL juga berdampak negatif terhadap pengurangan degradasi lingkungan. Kemanfaatan program CSR/PKBL juga masih minim dan kurang merata terhadap pemberdayaan dan peningkatan kondisi sosial ekonomi serta budaya masyarakat.

11.2. Upaya Peningkatan

Untuk meningkatkan kinerja TF - TSP dan FP-TSP disarankan untuk mereformasi TF - TSP dan FP-TSP menjadi Komite CSR. Komite CSR diupayakan lebih profesional di dalam mengelola program CSR/PKBL. Sumberdaya manusia yang mengisi komite CSR baik dari unsur pemerintah maupun dari unsur perusahaan, wajib memiliki kualifikasi yang kompeten dan profesional. Dengan kualifikasi ini, diharapkan (i) koordinasi antar *stakeholder* dan sinergi program CSR/PKBL dilaksanakan dengan perusahaan secara rutin setiap bulan, setiap Kabupaten/Kota; (ii) Sosialisasi program CSR/PKBL dengan pemerintah Kabupaten/Kota dilaksanakan secara bergantian dan diagendakan setiap minggu, termasuk kepada perusahaan baru juga setiap minggu.

Untuk meningkatkan kinerja program CSR/PKBL, maka setiap perusahaan wajib mengintegrasikan program CSR/PKBL ke dalam rencana strategi perusahaan dan dilaksanakan oleh unit tersendiri. Pelaksanaan program CSR/PKBL agar sesuai dengan pilar *governance*, maka program direncanakan secara sinergis antar *stakeholder*, sehingga program yang dimaksud dapat memenuhi aspek sosial, budaya dan lingkungan yang menjadi kebutuhan *stakeholder*. Penyusunan program yang dilaksanakan antar pilar *governance*, akan memenuhi aspek akuntabilitas baik secara internal perusahaan maupun secara eksternal atau kepada *stakeholder*, serta dapat dipertanggung jawabkan kepada publik melalui media elektronik.

Untuk meningkatkan performa pelaksanaan program CSR/PKBL di Jawa Timur, diperlukan *political will* yang kuat dari Pemerintah (tidak setengah hati) untuk mengimplementasikan regulasi yang ditetapkan, sehingga membuahkan hasil yang optimal. Hubungan sinergis antara pemerintah dengan perusahaan wajib dilakukan setiap bulan sekali, agar perusahaan yang memprogramkan CSR/PKBL melalui rencana strategis perusahaan senantiasa melakukan sinkronisasi program yang menjadi kebutuhan bersama, baik pemerintah, perusahaan maupun masyarakat.

Untuk meningkatkan manfaat program CSR/PKBL bagi *stakeholder*, maka program tersebut diupayakan semua program yang dicanangkan ada *sharing* program dengan *stakeholder*. Bagi pemerintah akan dapat menambah alternatif anggaran pembangunan sesuai dengan skala prioritas pembangunan yang ditetapkan dalam RPJMD, dan peningkatan perbaikan lingkungan. Bagi perusahaan, dapat meningkatkan nama baik dan dukungan *stakeholder* di lingkungan perusahaan. Bagi masyarakat, akan meningkatkan pendapatan, perbaikan kondisi sosial dan budaya.

11.3. Implikasi Penulisan

11.3.1. Implikasi Teoritis

Pelaksanaan program CSR/PKBL di Jawa Timur, tidak bisa dipandang dari kepentingan perusahaan, pemerintah, dan masyarakat. Oleh karena itu, program CSR/PKBL akan lebih bernilai manakala direncanakan, dilaksanakan, dan dievaluasi secara sinergis antar ketiga *stakeholder*. Pemerintah sebagai pemegang otoritas di bidang ekonomi, politik, dan administratif berhak menentukan pengelolannya yang digunakan untuk menyelesaikan permasalahan publik (UNDP, 1997). Namun demikian, bahwa keterlibatan perusahaan dan masyarakat pada urusan-urusan publik membutuhkan perubahan konsepsi yang mendasar baik proses maupun sifatnya, terkait dengan apa dan bagaimana yang pemerintah harus lakukan". (Frederickson et.al, 2011). Karena itu peran pemerintah: *mandating, facilitating, partnering and endorsing* (Fox et al., 2002; dan Bichta, 2003) menjadi penting.

Hasil studi kami menunjukkan bahwa lemahnya peran Pemerintah Provinsi Jawa Timur menegakkan regulasi yang ditetapkan dan lambatnya menyikapi perusahaan yang enggan melaksanakan program CSR/PKBL menyebabkan minimnya perusahaan untuk melaksanakan program CSR di Jawa Timur. TF-TSP dan FP-TSP yang dibentuk melalui regulasi belum mampu menjalankan tugas dan fungsinya, dan pembenahan. Akibatnya koordinasi antar *stakeholder* baik internal maupun eksternal lambat dilaksanakan, dan sinergi program CSR dengan program pembangunan di Kabupaten/Kota di Jawa Timur belum juga dilaksanakan. Uraian di atas menunjukkan bahwa penguatan terhadap teori peran (Fox et al., 2002; dan Bichta, 2003) dan teori governance dari segi prinsip tetapi dari segi pilar belum dilaksanakan.

Pelaksanaan program CSR/PKBL memiliki kekuatan dan bernilai strategis manakala program tersebut diintegrasikan pada rencana strategi perusahaan. UN-ESCAP (2010) dalam *Framework for Embedding CSR into Business Strategies and Practices*

mengatakan bahwa pengeintegrasian program CSR ke dalam strategi bisnis perusahaan pada tiga tahap, yakni: (i) *designing*, (ii) *executing*, and (iii) *mainstreaming*. Data amatan menunjukkan bahwa pada perusahaan Astra Group dan PT. Telkom Regional 5 Jatim-Balinusra dan PT. Bank Jatim, program CSR/PKBL diintegrasikan dengan strategi bisnis perusahaan, sehingga posisinya sangat kuat dan strategis. Bahkan program CSR pada perusahaan Astra Group berlaku bahwa setiap anak perusahaan menjadi salah satu indikator penilaian (*assessment*) kinerja perusahaan dalam melaksanakan aktivitas keseharian.

Kemudian dalam praktisnya bahwa program CSR dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri, sehingga kinerjanya terukur dan dapat dipertanggungjawabkan, baik program kerjanya maupun pemanfaatan dananya serta ditetapkan melalui RUPS. Yang menjadi kelemahannya, ketika dikaji melalui perspektif *governance*, bahwa ketiga perusahaan tersebut dalam merumuskan, melaksanakan dan mengevaluasi kinerja program CSR/PKBL dilaksanakan secara mandiri atau tidak melibatkan kepentingan *stakeholders* baik internal maupun eksternal perusahaan (Maignan and Ferrell, 2000). Dengan demikian akuntabilitas pelaksanaan program CSR/PKBL hanya disampaikan secara periodik kepada manajemen, publik, dan pemerintah kalau sebatas permintaan. Dengan uraian tersebut bahwa program CSR/PKBL di Jawa Timur mendukung teori UN-ESCAP (2010) dan lemah di dalam menerapkan teori *governance*.

Dukungan Pemerintah Provinsi Jawa Timur terhadap pelaksanaan program CSR/PKBL diwujudkan dalam regulasi Perda Provinsi Jawa Timur No 4 Tahun 2011, Peraturan Gubernur Provinsi Jawa Timur No 52 Tahun 2012, dan Keputusan Gubernur yang mengatur tentang organisasi TF-TSP. Regulasi tersebut menjadi pedoman, arahan, asas, dan prinsip – prinsip untuk menjalankan program TSP bagi BUMS, BUMN, dan BUMD yang menjalankan usahanya. Selain itu dilengkapi dengan pembentukan sumberdaya pelaksana TSP (TF-TSP dan FP-TSP) serta sumberdaya anggaran untuk operasionalisasi sumberdaya pelaksana TSP pada APBD. Dukungan regulasi semacam ini

menjadi kekuatan sebagaimana dikatakan oleh Rees (2006), sebagai wujud perilaku baik, atau oleh Kooiman (2003); Pierre (2000); dan Rhodes (1997) sebagai salah satu pengaturan yang bersifat “*partnering*” dan “*co-regulation*”. Sisi lain, sumberdaya pelaksana TSP masih memiliki kelemahan dan keterbatasan sehingga sosialisasi regulasi, program dan kegiatan kepada *stakeholder* belum bisa dilaksanakan.

Faktor pendukung pelaksanaan program CSR/PKBL dari perusahaan, menunjukkan bahwa program CSR/PKBL telah diintegrasikan dengan Rencana Strategis Perusahaan dan didukung oleh sumberdaya yang cukup dan profesional baik di perusahaan astra group, CDC PT Telkom Regional 5, dan Bank Jatim. Dengan demikian program tersebut terdesain pada renstra perusahaan dan dilaksanakan serta dilembagakan pada perusahaan (UN-ESCAP 2010). Kecukupan sumberdaya manenjadi penting dalam proses penyusunan program CSR, dan mendorong seluruh sumberdaya di semua tingkatan untuk mendukungnya. Bahkan sosialisasi progam CSR dilakukan secara intensif kepada seluruh karyawan perusahaan sehingga semua karyawan menjadi paham dan wajib berperilaku dengan CSR/PKBL. Pengintegrasian program CSR ke dalam rencana strategi perusahaan akan dapat digunakan untuk “menghadapi tekanan dari *stakeholder* eksternal” (European Commission, 2001). Senada dengan pendapat teori tersebut bahwa program CSR akan menjadi kuat dan strategi, makala program tersebut didukung oleh sebuah “kerangka kerja CSR yang mengintegrasikan kepentingan sosial, tekanan politik, nilai-nilai personal manajer, tekanan ekonomi dan nilai-nilai budaya ke dalam “rencana strategis CSR yang integratif” (Maon and Swaen; 2008). Tanpa dengan cara ini “ada kesempatan yang hilang dari kekuatan bisnis dalam menciptakan dampak sosial yang bermakna”. (Porter and Kramer, 2006: 5). Uraian tersebut menunjukkan bahwa dukungan perusahaan terdhadap pelaksanaan CSR/PKBL sangat kuat mendukung teori UN-ESCAP (2010), European Commission (2001), Maon and Swaen (2008), dan Porter and Kramer (2006). Salah satu faktor penghambat pelaksanaan program CSR/PKBL adalah bahwa perusahaan ingin

tampil sendiri-sendiri sesuai *brand*-nya, sehingga belum memiliki keinginan kuat untuk bersinergi dengan *stakeholder*. Fenomena ini berlawanan dengan *corporate governance*, dimana perusahaan wajib memperhatikan “sumberdaya internal dalam proses untuk pengambilan keputusan, akuntabilitas, kontrol dan perilaku di atas organisasi” (Clarke, 2004), dan “mekanisme dan akuntabilitas eksternal” (Adams et al., 2011) dalam Heenetigala et al. (2011). Bahkan "organisasi perlu merumuskan perjanjian dengan *stakeholder*" (Freeman and Evan, 1990).

Terakhir bahwa pelaksanaan program CSR/PKBL menurut kami hanya bermanfaat besar pada perusahaan sebagai pelaksana program, tetapi kurang bermanfaat bagi pemerintah terutama untuk penambahan alternatif biaya pembangunan non-APBD. Data amatan menunjukkan bahwa pada 2 tahun terakhir BUMS, BUMN, dan BUMD hanya 30 dan 26 perusahaan yang menjalankan program CSR/PKBL. Minimnya perusahaan yang menjalankan program ini berakibat belum menjadi harapan pemerintah untuk mengurangi gap antara kebutuhan ideal dan penyediaan anggaran di bidang yang menjadi prioritas pembangunan di Jawa Timur. Sebagai bukti bahwa tahun 2015, bahwa hanya 6 Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur yang mampu memenuhi kebutuhan ideal penyediaan pembiayaan program di bidang pendidikan, dan bidang kesehatan. Pada aspek pemberdayaan kepada masyarakat program CSR/PKBL pada ketiga perusahaan telah mampu memberdayakan masyarakat dan UMKM menjadi usaha yang mandiri. Kondisi ini tentu sesuai dengan program CSR/PKBL bahwa salah satu cara untuk memperbaiki reputasi perusahaan, meningkatkan keunggulan kompetitif dan memperhatikan masalah pembangunan masyarakat, perlindungan dan pelestarian lingkungan. juga memberikan akses dalam pemberdayaan masyarakat (Shaw, 2007). Hanya sayangnya bahwa kemanfaatan program CSR/PKBL kurang merata terhadap pemberdayaan dan peningkatan kondisi sosial ekonomi serta budaya masyarakat.

11.3.2. Implikasi Praktis

Dalam upaya untuk meningkatkan kinerja lembaga penyelenggara dan pelaksana TSP di Jawa Timur, dengan memperhatikan sejumlah kelemahan sekaligus menjadi penghambat selama 3 tahun terakhir diperlukan reformasi Perda, Pergub, dan Keputusan yang terkait dengan TF – TSP dan FP-TSP. TF – TSP dan FP-TSP dirubah menjadi Komite CSR agar lembaga ini menjadi lebih mandiri, dan professional di dalam mengelola program CSR/PKBL. Nama lembaga tersebut bisa berubah, tetapi yang penting adalah sumberdaya manusia yang mengisi lembaga tersebut terdiri dari unsur pemerintah, perusahaan, dan perguruan tinggi yang memiliki kualifikasi dan kompetensi serta professional di dalam mengelolanya. Kebenaran kelembagaan dan kecukupan sumberdaya akan mampu menjalankan tugas sebagaimana yang diemban, seperti: koordinasi antar *stakeholder* dan sinergi program CSR akan dapat dilaksanakan secara intensif, termasuk malakukan sosialisasi kepada perusahaan yang belum melaksanakan dan perusahaan baru.

Program CSR/PKBL, diupayakan dilaksanakan dengan melibatkan unsur-unsur *governance*, sehingga ketiga *stakeholder* memiliki kontribusi dalam penetapan perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program. Contoh dalam penelitian ini adalah perusahaan Astra Group melaksanakan program CSR di Kampung Berseri, dimana sejak perencanaan sampai dengan pelaksanaan ketiga *stakeholder* terlibat di dalamnya. Dengan demikian program tersebut tidak nampak kepentingan *stakeholder* yang mana yang dominan, tetapi semua program yang ditetapkan merupakan kumpulan ide dari ketiga *stakeholder*. Melalui cara demikian, bahwa program CSR akan memenuhi aspek akuntabilitas baik secara internal maupun eksternal, serta dapat dipertanggung jawabkan kepada publik melalui media elektronik.

Program CSR akan dapat terlaksana sesuai dengan perpektif *governance*, maka pada praktiknya: pertama perusahaan wajib mengintegrasikan program CSR ke dalam rencana strategi perusahaan, menyediakan dukungan sumberdaya yang memadai dan melakukan sosialisasi secara

intensif kepada semua karyawan maupun kepada calon penerima. Kedua, pemerintah harus memiliki *political will* untuk mengimplementasikan peraturan yang telah ditetapkan beserta kemampuan sumberdaya untuk memahami peraturan yang ditetapkan. Namun kalau peraturan perundangan kurang sesuai dengan kondisi yang berkembang harus ada kemauan untuk mereform secara kontinyu. Dengan demikian bagi pemerintah akan bermanfaat untuk dapat menambah alternatif anggaran pembangunan sesuai dengan skala prioritas pembangunan, dan peningkatan perbaikan lingkungan dan bagi masyarakat, akan meningkatkan pendapatan, perbaikan kondisi sosial dan budaya, yang pada akhirnya akan meningkatkan citra baik dan dukungan publik terhadap keberlanjutan usaha perusahaan di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adams, M. A., Armstrong, A., Clarke, A., Clarke, T., Eddie, I. A., Heenetigala, K., ... & Richardson, A. (2011). *Developing a responsive regulatory system for Australia's small corporations: Governance for Small Business*.
- Akintoye, A., Beck, M., & Hardcastle, C. (Eds.). (2008). *Public-private partnerships: managing risks and opportunities*. John Wiley & Sons.
- Albareda, L., Lozano, J. M., & Ysa, T. (2007). Public policies on corporate social responsibility: The role of governments in Europe. *Journal of Business Ethics*, 74(4), 391-407.
- Alderfer, H.F. (1965), *Local Government in Developing Countries*, New York: Mc. Graw-Hill
- Ambadar, J., (2008), *Corporate Social Responsibility dalam Praktik di Indonesia*. Edisi 1, Penerbit Elex Media Computindo.
- Anatan, Lina, (2009), "Coorporate Social Responsibility (CSR): Tinjauan Teoritis dan Praktik di Indonesia", *Jurnal Manajemen Vol 8 No 2*, Jurusan Manajemen - Universitas Kristen Maranatha, Jakarta.
- Andersen, T. J. (2004). Integrating decentralized strategy making and strategic planning processes in dynamic environments. *Journal of management studies*, 41(8), 1271-1299.
- Antoft, K dan Novack, J. (1998), *Grassroots Democracy: Local Government in the Maritimes*. Nova Scotia: Henson College, Dalhousie University.
- Ararat, Melsa (2007), "A Development Perspective for CSR: Case of Turkey", *Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=965136>*
- Asniwaty, Besse, (2010), "Evaluasi Pelaksanaan Coorporate Sosial Responsibility (CSR) PT. Pupuk Kaltim". *Jurnal Eksis Vol.6 No.1*, Maret 2010: 1267 - 1266
- Baron, D. P. (2003). "Private Politics". *Journal of Economics & Management Strategy*, 12, 31-66.

- Bartle, I., & Vass, P. (2007). Self-regulation within the regulatory State: towards a new regulatory paradigm? *Public Administration*, 85(4), 885-905.
- Basu, K. and Palazzo, G. (2008). "Corporate Social Responsibility: a Process Model of Sensemaking", *Academy of Management Review*, 33, 1, 122-136.
- Bichta, Constantina, (2003), "Corporate Social Responsibility: A Role in Government Policy and Regulation?", *Research Report 16*, School of Management - University of Bath - Britain.
- Boddewyn, J. J., & Lundan, S. M. (2010). The internalization of societal institutions. *Unpublished Manuscript, New York*.
- Bovaird, T., (2004), "Public-Private Partnerships: from Contested Concepts to Prevalent Practice", *International Review of Administrative Sciences*, Vol.70, No 2, pp. 199-214.
- Bowen H.R., (1953), *Social Responsibility of the Businessman*, Harper & Row, New York.
- Broadbent, J. and Leughlin, R. (2003), "Public Private Partnerships: An Introduction", *AAAJ*, Vol. 16, No. 3, pp. 332-41.
- Bult-Spiering, Mirjam and Dewulf, Geert, (2006), *Strategic Issues in Public-Private Partnerships: An International Perspective*, First published by Blackwell Publishing Ltd
- Burns, J. (2003). Corporate Governance (A Special Report); Everything You Wanted to Know About Corporate Governance..... But didn't know to ask. *The Wall Street Journal*, 6-6.
- Cadbury, Adrian, (1992) *Report of The Committee on The Financial Aspects of Corporate Governance*, The Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance and Gee and Co. Ltd, South Quay Plaza, London.
- Caiden, Gerald E, (1982), *Public Administration*, Second Edition, Pacific Palisades, California.
- Campbell, J. L. (2006). Institutional Analysis and the Paradox of Corporate Social Responsibility, *American Behavioral Scientist*, Vol.49, 7, 925-938.

- Carr, G., (1998). "Public- Private Partnerships: The Canadian Experiences", *Presentation to the Oxford School of Project Finance*, Oxford: England, July 9.
- Carroll, A. B. (1979). A Three-Dimensional Model of Corporate Social Performance, *Academy of Management Review*, 4, 4, 497-505.
- Carroll, A. B. (1999). Corporate social responsibility: Evolution of a definitional construct. *Business & society*, 38(3), 268-295.
- Carroll, A. B. (2001), "Ethical Challenges for Business in The New Millennium: Corporate Social Responsibility and Models of Management Morality," in *Business Ethics 01/02*, Dushkin/McGraw-Hill, Guilford, CT, pp.198-203.
- Carroll, A. B. (2008). A history of corporate social responsibility: Concepts and practices. *The Oxford handbook of corporate social responsibility*, 1.
- Cendon, A. B. (2000). Accountability and public administration: Concepts, dimensions, developments. *Openness and transparency in governance: Challenges and opportunities*, 22-61.
- Chhotray, V. & Stoker, G., (2009), *Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Clarke, T. E. (2004). *Theories of Corporate Governance*. New York: Rutledge.
- Clarkson, M.B.E. (1998), "A Stakeholder Framework for Analysing and Evaluating Corporate Social Performance", in: Clarkson, M.B.E. (ed.), *The Corporation and Its Stakeholders: Classic and Contemporary Readings*. Toronto: University of Toronto Press, 243-273.
- Collins, J. and Poras, J. (1994). *Built to Last: Successful Habits of Visionary Companies*, Harper Collins, New York.
- Commission on UK Public Private Partnerships, (2001), *Building Better Partnerships: The Final Report from the Commission on Public Private Partnerships*, Summary, IPPR: London.
- Cragg, W., & Greenbaum, A. (2002). Reasoning about responsibilities: Mining company managers on what

- stakeholders are owed. *Journal of Business Ethics*, 39(3), 319-335.
- Cragg, W. (2005). *Ethics Codes, Corporations and the Challenge of Globalization* (ed.). Cheltenham: Edward Elgar.
- Crouch, C. (2006), "Modelling the Firm in its Market and Organizational Environment: Methodologies for Studying Corporate Social Responsibility", *Organization Studies*, 27, 10, 1533-1551.
- Davis, K. (1960), "Can Business Afford to Ignore Social Responsibilities?", *California Management Review*, 2, 3, 70-77.
- Detomasi, D. A. (2007). 'The Multinational Corporation and Global Governance: Modelling Global Public Policy Networks'. *Journal of Business Ethics*, 71, 321-34.
- Deutscher Industrie und Handelskammertag (2012). "Chambers of Commerce and Industry". *DIHK*. Deutscher Industrie und Handelskammertag. Retrieved June 24, 2012.
- Doran, Peter, (2002). "World Summit on Sustainable Development (Johannesburg) – An assessment for IISD", *Briefing Paper*. This briefing paper has been prepared for the International Institute for Sustainable Development.
- Dwiyanto, Agus, (2004). "Reorientasi Ilmu Administrasi Publik: dari Government ke Governance". *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada FISIPOL UGM*, Yogyakarta, 21 Agustus.
- Eells, R. and Walton, C.C., (1974), *Conceptual Foundations of Business*. Burr Ridge, IL: Irwin.
- Eisenhardt K (1989), "Agency Theory: An Assessment and Review". *Academy of Management Review*, vol. 14
- Elkington, John, (1994). "Towards The Sustainable Corporation: Win-Win-Win Business Strategies for Sustainable Development", *California Management Review*, 36/2: 90-100.
- Elkington, John. (1997), *Cannibals with Forks: The Triple Bottom Line of 21st Century*, Business Capstone Publishing Limited, Oxford Centre for Innovation, Mill Street, Oxford OX2 OJX, United Kingdom.

- Epstein, E. M. (1987). The corporate social policy process and the process of corporate governance. *American Business Law Journal*, 25: 361-383.
- European Commission (2001), "Promoting A European Framework for Corporate Social Responsibility", *Green Paper*, http://ec.europa.eu/employment_social/social/csr/greenpaper_en.pdf.
- Farazmand, Ali (ed). (2004), *Sound Governance: Policy and Administrative Innovations*, Westport Connecticut: Praeger Publishers.
- Fox, Tom. Ward Halina, and Howard, Bruce (2002), *Public Sector Roles in Strengthening Corporate Social Responsibility: A Baseline Study*, Corporate Responsibility for Environment and Development Programme International Institute for Environment and Development (IIED), World Bank.
- Frederick, W. C. (1986). Toward CSR3: Why ethical analysis is indispensable and unavoidable in corporate affairs. *California management review*, 28(2), 126-141.
- Frederick, W. C., (1978/1994), "From CSR1 To CSR2: The Maturing of Business-and-Society Thought", *Business and Society*, 33, 2, 150-165.
- Frederickson, H. G. (1997). *The spirit of public administration*. Jossey-Bass.
- Frederickson, H. G. and Smith, K. B., (2003), *The Public Administration Theory Primer*, Published by Westview Press.
- Frederickson, H. G., Smith, K.B, Larimer, C.W., and Licari, M.J (2011), *The Public Administration Theory Primer*, Second Edition, Published by Westview Press.
- Frederickson, H. G. (1997), *The Spirit of Public Administration*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Frederickson, H. G. (2005). "Whatever Happened to Public Administration? Governance, Governance, everywhere." In *The Oxford Handbook of Public Management*, edited by Ewan Ferle, Laurence Lynn Jr., and Christopher Pollitt. New York: Oxford University Press.

- Freeman, R. E. 1984. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Boston, Pitman.
- Freeman, R. E., & Evan, W. M. (1990). Corporate governance: A stakeholder interpretation. *Journal of behavioral economics*, 19(4), 337-359.
- Freeman R. E and McVea, J. (2001), "A Stakeholder Approach to Strategic Management", *Darden Business School Working Paper No. 01-02*, University of Virginia.
- Freeman, R. E. and Velamuri, S. R. (2005), *A New Approach to CSR: Company Stakeholder Responsibility*, Electronic copy available at: <http://ssrn.com/abstract=1186223>
- Friedman, M. (1970), "The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits", *The New York Times Magazine*.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and Freedom*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Frooman, J. (1999), "Stakeholder Influence Strategies", *Academy of Management Review*, 24/2, 191-205.
- Gond, J. P., & Moon, J. (2011). Corporate social responsibility in retrospect and prospect: Exploring the life-cycle of an essentially contested concept. *ICCSR Research Paper Series*, 59, 1-40.
- Graham, J. et.al. (2003), "Governance Principles for Protected Areas In The 21st Century", *Prepared for The Fifth World Parks Congress Durban, South Africa*, In Collaboration With Parks Canada and Canadian International Development Agency, June 30, 2003
- Greve, C. (2003), "Public-Private Partnerships in Scandinavia". *International Public Management Review*, 4 (2), 59-68.
- Harrison, J. S., & St. John, C. H. (1996). Managing and partnering with external stakeholders. *Academy of Management Perspectives*, 10(2), 46-60.
- Hasselgren, R. (2010), *Corporate Governance in Swenglish: A combination of International Corporate Governance Discipline and Swedish Cases*, Baltic Institute of Corporate Governance, Stockholm.

- Haufler, V. (2001), *A Public Role for the Private Sector: Industry Self-Regulation in a Global Economy*. Washington: Brookings Institution.
- Heald, M. (1961), "Business Thought in The Twenties: Social Responsibility", *American Quarterly*, Vol.13, 2, 126-139
- Heald, M. (1970), *The Social Responsibilities of Business: Company and Community, 1900 - 1960*, Cleveland: The Press of Case Western Reserve University.
- Heenetigala K., Armstrong, A., and Clarke, A., (2011), "Corporate Regulation and Corporate Governance of Small Businesses in Australia" *Journal of Business Systems, Governance and Ethics*, Vol 6, No 3. Pp 43-52
- Henderson, D. (2001). The case against 'corporate social responsibility'. *Policy: A Journal of Public Policy and Ideas*, 17(2), 28-32.
- Hernan, R. E. (2010). *This borrowed earth: lessons from the fifteen worst environmental disasters around the world*. Palgrave Macmillan.
- Hillman, A. J., Keim, G. and Schuler, D., (2004). "Corporate Political Activity: a Review and Research Agenda". *Journal of Management*, 30, 837-57.
- Hodge, G.A. and Greve, C., (2007), "Public Private Partnership: An International Performance Review", *Public Administration Review*, May/June 2007, pp. 545-558.
- Hoessein, B. (1999), "Pergeseran Paradigma Otonomi Daerah Dalam Rangka Reformasi Administrasi Publik di Indonesia". *Makalah Dalam Seminar Reformasi Hubungan Pusat dan Daerah Menuju Indonesia Baru: Beberapa Masukan Kritis Untuk Pembahasan RUU Otonomi Daerah dan Proses Transisi Impelementasinya yang diselenggarakan oleh ASPRODIA-UI*. Jakarta: 27 Maret
- Hoessein, B. (2001), *Transparansi Pemerintahan: Mencari Format dan Konsep Transparansi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik*. Forum Inovasi, Vol.1, November.
- Hoessein, B. (2002), "Kebijakan Desentralisasi", *Jurnal Administrasi Negara*, Vol.II, No 2

- Ife, Jim. (1986), *Community Development*. Second Edition, French Forest, New South Wales: Pearson Education Australia.
- Ives, K. and Buchner, M. (2011) *Implementing CSR in South Sudan: A Comparative Analysis of CSR Policies and Practices of Oil Companies in South Sudan*, Integrity/Norwegian, People's Aid.
- Jabbara, J. G., & Dwivedi, O. P. (1988). Public service accountability: A comparative perspective. West Hartford, CT: Kumarian Press.
- Jalal. 2011. *Pembangunan Berkelanjutan, Corporate Social Responsibility dan Pengembangan Masyarakat*. Jakarta: Lingkar Study CSR Indonesia.
- Jensen, MC and Meckling, WH (1976). "Theory of The Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Ownership Structure", *Journal of Financial Economics*, 3: 305–360.
- Keim, G. D., (2001), "Business and Public Policy. Competing in The Political Market Place". in Hitt, M., Freeman, R., and Harrison, J. (Eds), *Handbook of Strategic Management*. Oxford: Blackwell, 583–601.
- Kettl, D. F. (2000). The transformation of governance: Globalization, devolution, and the role of government. *Public administration review*, 60(6), 488-497.
- Kettl, Donald, F., (2005), *The Global Public Management Revolution*, 2nd Ed. Brookings Institution Press.
- Khanom, Nilufa Akhter, (2010), "Conceptual Issues in Defining Public Private Partnerships (PPPs)", *International Review of Business Research Papers*, Volume 6. Number 2. July 2010, p. 150 -163.
- Klijn, E. H., & Teisman, G. R. (2004). Public-private partnership: The right form at the wrong moment? An analysis of institutional and strategic obstacles. *Ghobadian et al.(szerk.): Public-Private Partnerships, Policy and Experience*.
- Kokko, S., & Mark-Herbert, C. (2009, September). Public-Private Partnerships in Corporate Management-A case study of Stora Enso. Corporate Responsibility Research (CRR) Conference.

- Kooiman, J. (2003), *Governing as Governance*, London, Sage
- Koppell, J. (2011). Internet Corporation for Assigned Names and Numbers. *Handbook of Transnational Governance: Institutions and Innovations*, Cambridge and Malden, MA: Polity, 176-181.
- Korten, D.C. dan Sjahrir, (1988), *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Leach, S., Stewart, J., & Walsh, K. (1994). Decentralised Organisation and Management in Local Government. In *The Changing Organisation and Management of Local Government* (pp. 128-151). Palgrave, London.
- Liston-Heyes, C. & Ceton, G.C. (2007), "Corporate Social Performance and Politics", *Journal of Corporate Citizenship*, Spring 2007, 95-108.
- Lowery, David. (2002). Improving Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 12, No. 2, pp: 293-298.
- Lynn Jr, L. E., Heinrich, C. J., & Hill, C. J. (2000). Studying governance and public management: Challenges and prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 233-262.
- Maignan, I. and Ferrell, O. C., (2000), "Measuring Corporate Citizenship in Two Countries: The Case of The United States and France", *Journal of Business Ethics*, 23, 3, 283-297.
- Majumdar, Syahmal, (2009), *Industry-Institute Interaction Public-Private Partnershi: A Journey to Excellence*, Colombo, CPSC.
- Mangkoesebroto, G. (1993), *Ekonomi Publik*, Jogyakarta: BPFE
- Maon, F and Swaen, V. (2008), *Mainstreaming the Corporate Social Responsibility Agenda: A Change Model Grounded in Theory and Practice*, IAG- Louvain School of Management Working Paper
- Martin, G. (2011), "Theorising the links between HR and Governance: issues and challenges for HRD", *Paper type: Refereed Track*, Department of Management University of Glasgow

- Matten, D., & Crane, A. (2005). Corporate citizenship: Toward an extended theoretical conceptualization. *Academy of Management review*, 30(1), 166-179.
- McGuire, J.W., (1963), *Business and Society*, New York: McGraw-Hill
- McWilliams, A. & Siegel, D. (2001), "Corporate Social Responsibility: A Theory of The Firm Perspective", *Academy of Management Review*, 26/1, 117-127.
- Meier, Kenneth (2010). "Governance, Structure, and Democracy: Luther Gulick and the Future of Public Administration." *Public Administration Review* 70 (supplement s1): S284–S291.
- Mellahi, K. & Wood, G. (2003), "The Role and Potential of Stakeholders in Hollow Participation: Conventional Stakeholder Theory and Institutional Alternatives", *Business and Society Review*, 108/2, 183-202.
- Mikkelsen, Britha. (2003), *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. *Academy of management review*, 22(4), 853-886.
- Monks, Robert A.G. and Minow, Nell, (2003), *Corporate Governance*, Third Edition, Publisher:Wiley-Blackwell
- Moon, M. J. (2002). The evolution of e-government among municipalities: rhetoric or reality? *Public administration review*, 62(4), 424-433.
- Moon, J. (2005), "An Explicit Model of Business-Society Relations", in: A. Habisch, J. Jonker, M. Wegner and R. Schmidpeter (eds), *Corporate Social Responsibility Across Europe*, Berlin: Springer, 51-66.
- Moon, J. (2007), "The Contribution of Corporate Social Responsibility to Sustainable Development", *Sustainable Development*, vol. 15, 296-306.
- Musgrave, R.A. & Musgrave, P.B. (1991), *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: Penerbit Erlangga.

- Mustofa, A. (2012). Analisis Program Corporate Social Responsibility (CSR) Dalam Pembangunan Berkelanjutan Di Jawa Timur Dengan Prespektif Policy Governance. *Analisis Program Corporate Social Responsibility (CSR) dalam Pembangunan Berkelanjutan di Jawa Timur dengan Prespektif Policy Governance*, 11(1), 233-258.
- Mustofa, A. (2017). Policy Implementation of Institutional Framework of Corporate Social Responsibility Program. International Conference on Law, Economic and Social (ICLES 2017).
- Mustofa, A., Supriyono, B., Hakim, A., & Wijaya, A. F. (2016). Role of Stakeholders and Corporate Social Responsibility (CSR): Shortcomings on the Implementation of a Governance-Perspective Based CSR in Indonesia. *Role of Stakeholders and Corporate Social Responsibility (CSR): Shortcomings on the Implementation of a Governance-Perspective Based CSR in Indonesia*, 3(05), 35-45.
- Mustofa, A., Susilo, D., Hidayatulloh, N., Huda, M., & Maselena, A. A Study on the Requirement of Corporate Social Responsibility and its Benefits in Corporate World. *Turkish Journal of Physiotherapy and Rehabilitation*, 32(2), 3724-3731.
- Nesvadbová, Klára, (2011) "Theoretical Approaches to CSR", *International Scientific Ph.D. and Post Docs Conference, May 27 th 2011*, Brno University of Technology - Faculty of Business and management.
- Novak M. (1996). *Business as a Calling: Work and the Examined Life*. The Free Press, New York, NY.
- Oakley, Peter et al. (1991), *Projects with People: The Practice of Participation in Rural Development*. International Labour Office (Via Intermediate Technology Publishing, London).
- Organisation for Economic Co-Operation and Development - OECD (2004) *Principles of Corporate Governance*, OECD Publications

- Palazzo, G. and Scherer, A. G. (2006). "Corporate Legitimacy as Deliberation. A Communicative Framework". *Journal of Business Ethics*, 66, 71-88.
- Paul, Samuel (1987), "Community Participation in Development Projects: The World Bank Experience", *World Bank Discussion Papers*; 6.
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 4 tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.
- Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 52 Tahun 2012, tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 4 tahun 2011 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.
- Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor Per-05/MBU/2007 Tentang Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara Dengan Usaha Kecil dan Program Bina Lingkungan.
- Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.
- Peters, B. G. (1997). Shouldn't Row, Can't Steer: What's a Government to do?. *Public policy and administration*, 12(2), 51-61.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (1998). Governance without government? Rethinking public administration. *Journal of public administration research and theory*, 8(2), 223-243.
- Pierre, J. (ed.) (2000), *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Porter, Michael and Kramer, Mark R. (2006) "Strategy & Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility" *Harvard Business Review* (December), pp. 1-15.
- Rasyid, M., Ryaas. (2002), *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rees, C, (2006), "Conflict Resolution and Prevention Through CSR". *Presentation Material. Pricewaterhouse Coopers. IBL Conference on CSR*. Jakarta.
- Rhodes, R.A.W. (1996). "The New Governance: Governing without Government". *Political Science*, 44: 652-667.

- Rhodes, R.A.W. (1997), *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham and Philadelphia: Open University Press.
- Robbins, S. P. (1989), *Organizational Behavior: Concepts, Controversies, and Applications*. New York: Prentice-Hall, Inc.
- Romzek, B. S., & Dubnick, M. J. (1987). Accountability in the public sector: Lessons from the Challenger tragedy. *Public administration review*, 227-238.
- Roosita Hermien, (2005), *Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Sektor Industri*, Deputi Bidang Pengendalian Dampak Lingkungan Sumber Institusi Kementerian Lingkungan Hidup - 2005 <http://www.google.co.id/url?sa=t&rct=j&q=community+develop-ment>
- Rotter, Julia Patrizia and Özbek, Nurgül, (2010), *Private-Public Partnerships (PPP): Collaborating for A Sustainable Business in Sweden*, Place of Publication: Uppsala
- Sachs, J. D. (2006). *The end of poverty: Economic possibilities for our time*. Penguin.
- Savas, E.S. (2000), *Privatization And Public-Private Partnerships*, Clatham House Publishers Seven Bridges Press. LLC New York London,
- Scherer, A. G., & Palazzo, G. (2011). The new political role of business in a globalized world: A review of a new perspective on CSR and its implications for the firm, governance, and democracy. *Journal of management studies*, 48(4), 899-931.
- Scherer, A. G., & Palazzo, G. (2011). The new political role of business in a globalized world: A review of a new perspective on CSR and its implications for the firm, governance, and democracy. *Journal of management studies*, 48(4), 899-931.
- Sethi, S. P. (1975). Dimensions of corporate social performance: An analytical framework. *California management review*, 17(3), 58-64.

- Shardlow, Steven. (1998). "Values, Ethnic and Social Work", in Adam Robert, Lena Dominelli and Malcom Pyne (eds), *Social Work Themes, Issues and Critical Debates*, London: MacMillan Press Ltd.
- Shaw, Sue. (2007). "What is Community Development", *Research Paper*, Community Development Exchange Foundation, UK.
- Shelton, D. (Ed.) (2000). *Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skilling, H., & Booth, K. (2007). Public-Private Partnership Handbook. *Asian Development Bank, Mandaluyong*.
- Smith, B.C., (1985), *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*. London: George Allen & Unwin.
- Soetrisno, L. (1995), *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Yogyakarta : Kanisius.
- Steurer, R. (2010), "The Role of Governments in Corporate Social Responsibility: Characterising Public Policies on CSR in Europe, in *Policy Sciences*, 43/1, 49-72", *Discussion Paper 2-2010*, Published by the Institute of Forest, Environmental, and Natural Resource Policy, University of Natural Resources and Applied Life Sciences, Vienna (BOKU).
- Stoker, G., (2000), *The Challenge of Urban Governance. In: Debating Governance – Authority, Steering, and Democracy*: Oxford University Press.
- Suchman, M. C. (1995). "Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches". *Academy of Management Review*, 20, 571–610.
- Sundaram, A. K. and Inkpen, A. C. (2004). "The Corporate Objective Revisited". *Organization Science*, 15, 350–63.
- Suparmoko M., (1987), *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*, Publisher: Yogyakarta BPFE
- Swift, Tracey and Zadek, Simon (2002), *Corporate Responsibility and the Competitive Advantage of Nations*, July 2002.
- Thoha, Miftah, (1995), *Kepemimpinan dalam Manajemen Suatu Pendekatan Perilaku*, Jakarta. PT Raja Grafindo Persada

- Tillman, R. (1997). Shadow tolls and public-private partnerships for transportation projects. *Journal of Structured Finance*, 3(2), 30.
- Tiong, R. L., Yeo, K. T., & McCarthy, S. C. (1992). Critical success factors in winning BOT contracts. *Journal of construction engineering and management*, 118(2), 217-228.
- Tjokroamidjojo, B (1984), *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- United Nations - Global Compact, (2010), *Recent Developments in CR Public Policy in the International Arena*, Date of Publication: June 2010.
- United Nations Development Programme [UNDP], (1997). "Governance for Sustainable Human Development", *A UNDP Policy Document*, New York: January.
- United Nations Development Programme, (1997), "Governance for Sustainable Human Development", *A UNDP Policy Document*, <http://meltingpot.fortunecity.com/lebanon/254/cheema.htm>
- United Nations-ESCAP [Economic and Social Commission for Asia and The Pacific], (2010), *Creating Business and Social Value: The Asian Way to Integrate CSR Into Business Strategies*, Studies In Trade and Investment 68, Manufactured in Thailand ISBN: 978-92-1-120616-6; ISSN: 1020-3516; ST/ESCAP/2565.
- Van Ham, H. and Koppenjan, J., (2001), "Building Public Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development", *Public Management Review*, Vol. 4, No.1, pp. 593-616.
- Vaughn, S., (1999), "Firms Find Long-Term Rewards In Doing Good," in *Business Ethics 99/00*, Richardson, J.E. (Ed)., Dushkin/McGraw-Hill, Guilford, CT, pp. 198-99.
- Walton, C.C. (1967), *Corporate Social Responsibilities*, Belmont, CA: Wadsworth.

- Widjaja, G., & Yani, A. (2003). *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- William, A. T., (1997), "Regional Governance: Contemporary Public Private Partnerships in the South", *PhD Thesis*, Virginia University of Commonwealth.
- Wohlfarth, T., Winkel, F. W., Ybema, J. F., & van den Brink, W. (2001). The relationship between socio-economic inequality and criminal victimisation: a prospective study. *Social psychiatry and psychiatric epidemiology*, 36(7), 361-370.
- Wood, D. J. (1991), "Corporate Social Performance Revisited", *Academy of Management Review*, 16, 4, 691-718.
- Young, I. M. (2008). "Responsibility and Global Justice: A Social Connection Model". in Scherer, A. G. and Palazzo, G. (Eds), *Handbook of Research on Global Corporate Citizenship*. Cheltenham: Edward Elgar, 137-65.

INDEKS

A

accountability, 7, 26, 27, 28, 32, 34,
109, 116, 152, 161, 165, 169, 170,
198, 211, 216, 221
administrative governance, 18
agency theory, 29
Astra Group, xi, 158, 159, 160, 169,
171, 172, 175, 182, 183, 185, 186,
187, 188, 198, 203, 206

B

BUMD, 12, 14, 15, 145, 166, 169,
174, 199, 203, 205
BUMN, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 145,
148, 162, 163, 166, 174, 189, 199,
203, 205, 220
BUMS, 12, 14, 15, 144, 174, 189, 199,
203, 205

C

corporate citizenship, 4, 6, 50, 60,
116, 117, 142, 165, 168, 185
corporate social responsibility, 2, 4,
40, 41, 42, 46, 49, 52, 60, 135,
168, 209, 211, 215
corporate social responsiveness,
4, 40, 47, 48, 60, 169
corporate stakeholder, 41, 48
corporate stakeholders, 4, 60
CSR/PKBL, x, xi, xii, 9, 14, 15, 141,
143, 144, 145, 146, 147, 148, 149,
150, 151, 152, 153, 154, 155, 169,
170, 171, 172, 173, 174, 175, 176,
177, 178, 179, 182, 183, 184, 185,
186, 187, 188, 189, 191, 192, 193,

194, 195, 198, 199, 200, 201, 202,
203, 204, 205, 206

D

degradasi lingkungan, 2, 3, 14, 187,
188, 200
designing, 203
Designing, x, 68, 71

E

economic governance, 18
Elkington, 3, 49, 50, 89, 103, 142,
148, 158, 164, 166, 167, 171, 212
endorsing, 8, 9, 11, 92, 94, 99, 100,
103, 104, 112, 143, 144, 145, 174,
202
eskalasi, i, iii, iv, v, ix, xii, 59
executing, x, 68, 76, 107, 203

F

facilitating, 8, 92, 93, 95, 96, 99, 100,
103, 112, 143, 144, 145, 174, 202
fairness, 27, 35
fredrickson, 19

G

global governance, 24
governance, 2, 18, 19, 20, 21, 22, 23,
24, 25, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 43,
53, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 90, 92,
96, 99, 111, 112, 127, 142, 145,
147, 151, 152, 154, 161, 172, 174,
176, 177, 184, 187, 188, 189, 195,
198, 199, 200, 201, 202, 203, 205,
206, 211, 213, 214, 216, 217, 221

government, 18, 62, 96, 97, 105, 106,
107, 109, 111, 129, 132, 153, 216,
218, 220

K

kemitraan, xii, xiii, 5, 6, 10, 12, 13,
118, 128, 129, 133, 137, 143, 148,
162, 189, 220
kepedulian, 2, 3, 7, 15, 50, 89, 164,
179
kepentingan sosial, 2, 45, 47, 71,
175, 176, 204
kinerja, 2, 7, 19, 24, 29, 31, 33, 34,
35, 47, 59, 75, 76, 78, 80, 81, 91,
92, 95, 99, 108, 144, 147, 148,
155, 159, 179, 182, 189, 198, 200,
201, 203, 206
kolaborasi stakeholder, x, 125
Konsep CSR, xii, 4, 5, 59, 116
konsep PKBL, 5

M

mainstreaming, x, 68, 80, 170, 203,
217
mandating, 8, 9, 92, 94, 99, 100, 102,
103, 112, 143, 145, 174, 202
manfaat, xi, xiii, 135, 177, 178, 180,
184, 195
model PPP, 130, 131, 132

N

NPM, 23, 24

O

OECD, 33, 103, 219

P

partnering, 8, 90, 92, 94, 95, 97, 99,
103, 104, 112, 143, 144, 145, 174,
202, 204, 214
pemberdayaan masyarakat, 99,
100, 114, 117, 118, 119, 164, 166,
168, 182, 185, 193, 205
peran masyarakat, x, 113
peran pemerintah, 8, 22, 84, 91,
107, 111, 135, 146
peran pemerintah daerah, 105, 107,
108, 109, 111
peran perusahaan, x, 66, 147
peran *stakeholder*, ix, 22
performance, 4, 5, 40, 41, 48, 60,
78, 80, 117, 133, 153, 181, 221
periode, 44, 46, 50, 164
philanthropy, 96, 100
PMA, 14, 100
political governance, 18
pro-CSR, 92, 93, 97, 101, 102, 103
profit, people, and planet, 3
Program CSR, x, xi, 2, 12, 13, 66, 68,
153, 158, 166, 167, 168, 170, 171,
172, 177, 178, 188, 189, 191, 198,
206
Provinsi Jawa Timur, 9, 10, 11, 14,
143, 145, 152, 154, 167, 168, 172,
174, 178, 188, 202, 203, 220
PT. Bank Jatim, 166, 183, 185, 186,
187, 198, 203
PT. Telkom, 162, 164, 165, 171, 172,
183, 185, 186, 187, 188, 198, 203
public private partnership, x, 126,
215

R

reformasi, 18, 99, 142, 194, 215
responsibility, iv, v, ix, x, 2, 6, 7, 9,
14, 35, 38, 55, 59, 61, 66, 89, 126,
133, 137, 209, 210, 211, 212, 213,

214, 215, 216, 217, 218, 219, 220,
222, 224

S

social responsibility, 2, 4, 39, 40, 41,
42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 142,
165, 167, 211, 214
society, 2, 32, 39, 40, 44, 45, 46, 47,
53, 55, 96, 97, 100, 132, 211
stakeholder, 4, 5, 7, 8, 19, 20, 21, 22,
24, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 34, 41,
48, 49, 50, 51, 52, 53, 60, 61, 62,
63, 66, 67, 68, 72, 73, 74, 76, 77,
79, 80, 89, 90, 92, 93, 96, 97, 101,
103, 117, 136, 137, 142, 143, 145,
147, 150, 151, 152, 153, 154, 156,
160, 161, 162, 165, 167, 170, 172,
174, 176, 179, 183, 184, 187, 188,
192, 194, 195, 198, 199, 200, 201,
202, 204, 206, 214, 218
Stakeholder Theory, 30, 218
stewardship theory, 30, 31, 32, 44,
60

T

TJSL, 10, 11, 189
transparency, 26, 27, 34, 35
triple bottom line, 3, 50, 89, 103,
142, 189
TSP, 10, 11, 143, 144, 145, 146, 147,
148, 150, 152, 153, 154, 172, 174,
175, 188, 189, 192, 194, 198, 199,
200, 202, 203, 206

U

UMKM, 148, 158, 160, 164, 169, 171,
205
UNDP, 18, 25, 27, 147, 161, 202, 223

W

World Bank, 18, 213, 220

GLOSARIUM

BL	Bina Lingkungan
BUMD	Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	Badan Usaha Milik Nasional
BUMS	Badan Usaha Milik Swasta
CD	<i>Community development</i>
CDC	<i>Community Development Center</i>
CDSA	<i>Community Development Sub Area</i>
CE	<i>Community empowerment</i>
FP-TSP	Forum Pelaksana Tanggung jawab Sosial Perusahaan
KTT	Konferensi Tingkat Tinggi
LSM	Lembaga Swadaya Pemerintah
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PDRB	Produk Domestic Regional Bruto
PK	Program Kemitraan
PKBL	Program Kemitraan dan Bina Lingkungan
PMA	Penanaman Modal Asing
PMDN	Penanaman Modal Dalam Negeri
PPP	<i>Public Private Partnership</i>
RKT	Rencana Kerja Tahunan
RUPS	Rapat Umum Pemegang Saham
SGM	<i>Senior General Manager</i>
SKPD	Satuan Kerja Perangkat Daerah
<i>Stakeholder</i>	Pemangku kepentingan
TF-TSP	Tim Fasilitasi Tanggung Jawa Sosial Perusahaan
TJSL	Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan
<i>Triple bottom line</i>	Konsep CSR oleh Elkington (1997) dengan fokus <i>profit, people, and planet (3P)</i>
TSP	Tanggungjawab Sosial Perusahaan
UNDP	<i>United Nation Development Programme</i>
	United Nations Economic and Social
UN-ESCAP	Commission for Asia and the Pacific