

## AUDIT MUTU HUKUM PENGATURAN DAN PENERAPAN PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA BARAT TENTANG PERTANGGUNGJAWABAN SOSIAL

Novrizha Dinda Larasati<sup>1</sup>, Tarsisius Murwadji<sup>2</sup>, Deden Suryo Rahardjo<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran

<sup>1</sup>novrizha16001@mail.unpad.ac.id

<sup>2</sup>Departemen Hukum Ekonomi, Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran

<sup>2</sup>t.murwadji@unpad.ac.id

<sup>3</sup>Departemen Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran

<sup>3</sup>shellyferawati@hotmail.com

### Abstract

*Corporate Social Responsibility (CSR) is a commitment from a company to contribute to the community around the company's operational area. The Local Government of West Java Province established a Regulation which regulates the implementation of CSR programs in West Java. This research aims to determine the regulation and application the CSR Program in West Java by using the audit of legal quality theory. This research is based on documents and activities such as the Regional Medium Term Development Plan document (RPJMD), and research in Nagrog Village. Based on the results of the research, the implementation of CSR has been carried out well and in accordance with the Regulations of West Java Province, although there are some deficiencies that can be corrected and developed.*

**Keywords:** *Audit of Legal Quality, Corporate Social Responsibility, Local Government Regulation*

### 1. PENDAHULUAN

Indonesia memiliki peran penting dalam hal meningkatkan kesejahteraan rakyat, hal ini sesuai dengan tujuan negara Indonesia yang tercantum dalam konstitusi, yaitu dalam bagian pembukaan maupun batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah Indonesia mempunyai tanggung jawab dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat dengan berlandaskan keadilan dan tidak berpihak kepada satu golongan saja. Negara harus berpihak kepada semua golongan yang membutuhkan bantuan dalam pengambilan kebijakan terutama bagi golongan yang lemah untuk dijamin kesejahteraannya.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Eddy Mulyati. 2016. *Kredit Perbankan Aspek Hukum Dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil Dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, hlm. 33

Pertanggungjawaban sosial atau *Corporate Social Responsibility (CSR)* merupakan komitmen bisnis yang dilakukan oleh perusahaan untuk turut berkontribusi dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan dengan bekerjasama dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup komunitas setempat maupun masyarakat luas.<sup>2</sup>

Pelaksanaan *CSR* di Indonesia diatur pada Pasal 74 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Dalam pasal tersebut perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan *CSR*. Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat sebagai regulator membuat regulasi yang mengatur mengenai pelaksanaan *CSR* di Jawa Barat yaitu Peraturan Gubernur No. 30 Tahun 2011 tentang Fasilitasi Penyelenggaraan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan di Jawa Barat dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan serta Program Kemitraan dan Bina Lingkungan di Jawa Barat.

Dalam pelaksanaannya, program *CSR* melibatkan *stakeholders* yang mempunyai tugas pokok dan fungsi masing-masing, sehingga memerlukan koordinasi yang baik dan juga komitmen untuk mewujudkan keserasian yang baik untuk mencapai efektivitas program *CSR*.

Idealnya, program *CSR* melibatkan *stakeholders* yang terdiri dari empat pihak. Keterlibatan empat pihak atau actor ini disebut dengan model *Quadruplehelix*. Konsep *Quadruplehelix* merupakan pengembangan dari *Triplehelix* dengan pihak ke-empat yang bermacam-macam misalnya manajer pengembangan pendidikan dan kewirausahaan masyarakat sipil, kelompok inovasi.<sup>3</sup>

Keempat pihak tersebut adalah Pemerintah Daerah, akademisi, perusahaan, dan masyarakat. Program *CSR* akan berjalan dengan baik jika melibatkan keempat pihak tersebut, sehingga manfaat yang nyata akan dirasakan oleh masyarakat, tidak hanya sebagai bentuk meningkatkan reputasi perusahaan. Dengan keterlibatan keempat pihak tersebut, peran dan tugas masing-masing akan saling melengkapi.

Pelaksanaan program *CSR* di Jawa Barat belum efektif.<sup>4</sup>Peraturan daerah idealnya dibuat dengan adanya pertimbangan, koordinasi dengan pemerintah daerah, pemerintah pusat maupun lembaga-lembaga yang terkait dengan peraturan yang dibuat pemerintah daerah tersebut (*stakeholders*). Peraturan-peraturan dan kebijakan daerah yang dalam pembuatannya dimaksudkan untuk mengoptimalkan penerimaan daerah, diharapkan mewujudkan kondisi kondusif bagi investasi dan pertumbuhan ekonomi.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Hendrik Budi Untung, 2008. *Corporate Social Responsibility*. Sinar Grafika, Bandung, hlm. 37

<sup>3</sup> A. Fuzi, *Quadruplehelix and its types as user-driven innovation model, triple helix international conference, session "Building the innovative markets, places, and networks."* 2013

<sup>4</sup> Ade Sudrajat. 2017. Implementasi Kebijakan Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan di Wilayah Pemerintahan Provinsi Jawa Barat. *Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Administrasi (JIMIA)*. Vol.11. No.2. hlm. 1-12,

<sup>5</sup> F.C. Susila Adiyanta., 2010. AUDIT MUTU HUKUM PERATURAN DAERAH : Model Evaluasi Antisipatif Produk Hukum Pemerintah Daerah yang Kondusif bagi Penanaman Modal dan Daya Saing Investasi. *Masalah-Masalah Hukum*. Vol. 39. No. 1. hlm. 27-35

Desa Nagrog merupakan salah satu desa produktif yang terletak di Kecamatan Cicalengka, Kabupaten Bandung. Letak wilayah Desa Nagrog strategis, cukup luas, dan memiliki banyak potensi yang membuat desa ini menjadi unggul. Potensi yang dimiliki Desa Nagrog meliputi perkebunan, pertanian, dan perikanan. Masyarakat Desa Nagrog telah memiliki beberapa UMKM seperti pembuatan peralatan rumah tangga berbahan dasar bambu, budidaya ikan, dan pembuatan keripik kecimpring.

Pemerintah Daerah merencanakan pengembangan keanekaragaman hayati yang ada di Desa Nagrog, kecamatan Cicalengka dengan pembangunan Taman Kehati sebagai destinasi wisata di Desa Nagrog. Pembangunan Taman Kehati merupakan program CSR antara Pemerintah Daerah dengan Para *Stakeholders* yang disebut sebagai mitra CSR.

Dalam bidang ekonomi, dikenal dengan terminologi 'Audit Keuangan', yang terbagi menjadi dua, yaitu audit internal dan audit eksternal yang dilakukan oleh auditor. Istilah audit ini dipergunakan untuk objektivitas, analisis komprehensif, keteraturan, dan pelaporan. Dalam ilmu hukum, terminologi 'Uji Materil' lebih sering digunakan dibandingkan terminologi 'Audit Hukum'.<sup>6</sup>

Audit hukum dapat dilakukan pada setiap hierarki peraturan perundang-undangan, mulai dari Undang-Undang Dasar 1945 hingga peraturan daerah, sedangkan uji materil hanya dilakukan terhadap produk hukum yang berbentuk Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi, dan peraturan di bawah Undang-Undang oleh Mahkamah Agung.

Dalam teori audit mutu hukum terdapat 7 (tujuh) karakteristik sebagai tolak ukur audit mutu hukum, yaitu: Mutu Produk (*Quality of Product*), Biaya Minimal (*Cost*), Ketersediaan/Akses (*Delivery*), Keamanan (*Safety*), Pelayanan Yang Baik (*Mores*), Sistemik (*Systemic*), dan Mengikuti Perkembangan/Trend Masyarakat (*Environment*).

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, permasalahan yang akan dikaji, yaitu sebagai berikut:

- 1) Bagaimana Pengaturan dan Pelaksanaan Program CSR di Provinsi Jawa Barat?
- 2) Bagaimana Hubungan Kemitraan antara Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Para *Stakeholders* ditinjau dari Ilmu Mutu Hukum?

## 2. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode pendekatan yuridis normatif, yakni metode penelitian yang menekankan pada ilmu hukum dan juga menelaah kaidah-kaidah yang berlaku dalam kehidupan

---

<sup>6</sup> Tarsisius Murwadji, "Integrasi Audit Mutu Hukum dalam Pengembangan Hukum Ekonomi Indonesia", Orasi Ilmiah Berkenaan dengan Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Hukum Ekonomi pada Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 24 Maret 2017

bermasyarakat.<sup>7</sup> Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan mengenai CSR.<sup>8</sup>

Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan dengan bahan hukum primer, sekunder, tersier dan penelitian lapangan. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 40 Tahun 2007, Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 30 Tahun 2011, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2013. Penelitian lapangan ini dilaksanakan di Desa Nagrog, Cicalengka, Jawa Barat.

### **3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **3.1. Pengaturan dan Pelaksanaan Program CSR di Jawa Barat**

Pelaksanaan program CSR di Indonesia telah diatur dalam Pasal 74 ayat (1) hingga ayat (3) UU No. 40 Tahun 2007. Hingga saat ini belum terdapat Undang-Undang yang mengatur mengenai CSR secara khusus.

Dalam rumusan Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007, pembuat Undang-Undang seperti membatasi perseroan yang diwajibkan untuk melaksanakan CSR, yaitu membatasi dengan kalimat “perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam” dalam bagian penjelasan dijelaskan bahwa sebagai perseroan yang kegiatan usahanya mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam, dan/atau perseroan yang tidak mengelola dan tidak memanfaatkan sumber daya alam, tetapi kegiatan usahanya berdampak pada fungsi kemampuan sumber daya alam. Apakah bentuk badan usaha lain seperti Koperasi, CV, Firma, dan Usaha Dagang dibebaskan dari kewajiban melakukan CSR?

Dalam Pasal 74 ayat (3) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 diartikan sebagai peraturan perundang-undangan yang juga mewajibkan perseroan melaksanakan, tetapi hal tersebut sesungguhnya tidak disertai dengan pasal-pasal yang mengatur tentang sanksi. Dalam Undang-Undang tersebut tidak seluruhnya mengatur soal sanksi bagi perusahaan yang tidak mematuhi kewajiban yang telah diamanatkan dalam pasal-pasal sebelumnya.

Kekosongan soal ketentuan sanksi ini dapat menimbulkan persoalan yang cukup rumit mengingat bahwa Pasal 74 ayat (3) UU No. 40 Tahun 2007 justru merujuk pada sanksi hukum dalam UU terkait bila sebuah perseroan tidak melaksanakan kewajiban tanggung jawab sosial dan lingkungan. Bagaimana sanksi itu akan diterapkan bila dalam UU terkait itu sendiri tidak diatur soal sanksi?

Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat memiliki peran sebagai fasilitator pelaksanaan program CSR dan pembuat aturan (regulator). Pemerintah daerah sebagai fasilitator memadu menyelaraskan program CSR dari kalangan Swasta,

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, UI Press, Jakarta, hlm.52

<sup>8</sup> Ronny Hanitijo Sumitro. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 97-98

BUMN, BUMD dalam rangka mengoptimalkan program pembangunan di Jawa Barat.

Tujuan dari program tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan ini adalah untuk mensinkronisasi dan meningkatkan kerjasama pembangunan pemerintah dan swasta serta memperluas kemitraan pembangunan di Jawa Barat.

Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat sebagai regulator telah membentuk dua peraturan terkait pelaksanaan program CSR Jawa Barat. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2013 dan Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 30 Tahun. Peraturan-peraturan Daerah tersebut menggunakan UU No. 40 Tahun 2007 sebagai dasar hukum pembentukan peraturan-peraturan daerah tersebut.

Peraturan Daerah tingkat kabupaten/kota menyesuaikan keadaan dan kebutuhan daerah masing-masing sehingga pelaksanaan CSR dapat berjalan dengan baik, serta tercapainya tujuan dasar dari CSR yaitu peningkatan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan ekonomi berkelanjutan; meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat memiliki program CSR, program ini merupakan perwujudan prinsip *good corporate governance* untuk mendukung pencapaian tujuan *Millenium Development Goals* (MDG's) antara lain adalah mencapai pendidikan dasar untuk semua, menurunkan kematian anak, meningkatkan kesehatan ibu dan menjamin kelestarian lingkungan hidup..

Program CSR Pemerintah Provinsi Jawa Barat diharapkan dapat bermanfaat untuk perlindungan dan kesejahteraan masyarakat dalam dimensi sosial, ekonomi, kenyamanan lingkungan hidup serta mengurangi kesenjangan dan keterpencilan antar daerah. Sedangkan bagi pemerintah daerah, program ini bermanfaat untuk menumbuhkan komitmen bersama dan sinkronisasi program pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota dengan pihak swasta agar dapat terlaksana secara harmonis, strategis, sistematis, dan berkesinambungan dalam rangka akselerasi pembangunan.

Perencanaan program CSR ini dilaksanakan melalui sinkronisasi perencanaan pembangunan di seluruh Kabupaten/Kota, dikelola oleh perusahaan serta prinsip pendanaan rupiah sama dengan 0 (nol) dan pola kerja bersinergi program derajat tinggi dan koordinasi derajat rendah.

Peraturan Daerah ini mengatur penyelenggaraan CSR di Provinsi Jawa Barat harus berdasarkan beberapa asas, yaitu: deklarasi diri; kesepakatan; kemandirian; keseimbangan; kemanfaatan umum; kebersamaan; keserasian; keterpaduan; keadilan; transparansi; akuntabilitas; dan berwawasan lingkungan.

Pada Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat disebutkan bahwa pelaksanaan CSR di Jawa Barat harus berdasarkan prinsip pendanaan rupiah sama dengan 0. Hal ini selaras dengan penerapan asas kemandirian dimana setiap perusahaan secara melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan, sehingga dana tersebut dikelola langsung oleh perusahaan yang bersangkutan dan bukan merupakan pendapatan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Pola kerja CSR dengan mitra CSR melalui sinkronisasi program berbasis tepat sasaran bersama dan mengurangi pertemuan fisik, karena koordinasi tersebut dapat dilakukan secara dalam jaringan/daring (*online*). Sehubungan dengan hal tersebut, BPPD (Badan Pengelola Pendapatan Daerah) menyusun sistem informasi penyelenggaraan CSR. Sistem ini memuat pemutakhiran data perusahaan yang sudah melaksanakan program, bulletin, serta sosialisasi program CSR secara lengkap dan sesuai periode tertentu serta mengurangi pertemuan fisik.

Dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2013 menjelaskan ruang lingkup dari penyelenggaraan program CSR yang meliputi perencanaan, pengendalian, dan evaluasi terhadap sinergitas antara provinsi, kabupaten/kota, dan perusahaan untuk program sosial, lingkungan, kesehatan, pendidikan, ekonomi, serta infrastruktur.

Program Pembangunan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota yang dapat di biayai melalui Dana CSR adalah sebagai berikut : Sosial, Lingkungan, Kesehatan, Pendidikan, Peningkatan daya beli, Infrastruktur dan Sanitasi Lingkungan dan Lainnya.

Untuk memotivasi para pengusaha agar turut berpartisipasi dalam program CSR Pemerintah Provinsi Jawa Barat setiap tahun memberikan penghargaan kepada perusahaan. Tidak hanya memotivasi para pengusaha, pemberian penghargaan ini juga sebagai bentuk apresiasi kepada perusahaan yang menghasilkan perubahan yang signifikan dalam pembangunan Provinsi Jawa Barat.

Hal ini diatur dalam Pasal 15 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2013. Dengan pemberian penghargaan ini, program CSR tidak hanya menerapkan prinsip *charity* dimana perusahaan membantu dengan sukarela, tetapi juga menerapkan prinsip *stewardship* yang mampu menyeimbangkan kepentingan dan kebutuhan dari para *stakeholders*.

Selain Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 02 Tahun 2013, terdapat pengaturan mengenai CSR di Jawa Barat dalam bentuk Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 30 Tahun 2011. Peraturan Gubernur ini mayoritas berisi sama dengan apa yang diatur pada Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013. Tetapi dalam Pergub ini cenderung mengatur tindakan pemerintah dalam membantu peningkatan pelaksanaan program CSR dengan memfasilitasi segala kebutuhan sehingga kesejahteraan masyarakat dalam terwujud dan program pembangunan daerah dapat dilaksanakan secara optimal.

Beberapa hal yang diatur dalam Pergub No 30 Tahun 2011 diantaranya terkait fungsi CSR yakni memfasilitasi perencanaan program, fasilitasi pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi CSR di Daerah.

Sebagai pembuat peraturan, pemerintah daerah Provinsi Jawa Barat melalui Tim Fasilitasi ingin pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan benar-benar bersinergi dan selaras dengan program pembangunan yang direncanakan oleh Pemerintah Daerah. Fungsi-fungsi ini diatur sehingga melalui

Tim Fasilitasi, Pemerintah dapat menjadi pelaksana Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan bermitra dengan Perusahaan sebagai Mitra CSR.

Selain Tim Fasilitasi, Pergub No 30 Tahun 2011 juga mengatur peran Duta CSR. Duta CSR ditunjuk oleh Gubernur melalui Keputusan Gubernur bertugas mendorong peran serta perusahaan sebagai mitra Daerah dalam melaksanakan CS; berpartisipasi secara aktif dalam penyelenggaraan promosi program pembangunan di Jawa Barat kepada dunia usaha dan masyarakat; memberikan saran dan pemikiran pada rencana program pembangunan yang dibutuhkan dalam sinergitas program CSR; dan koordinasi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi dengan Tim Fasilitasi CSR.

Duta CSR menjadi bentuk pemerintah memfasilitasi promosi dan penyebaran informasi terkait program CSR yang diadakan Perusahaan agar dapat memberikan keuntungan juga kepada perusahaan dengan mempertahankan dan mendongkrak reputasi bisnis serta citra merek perusahaan.<sup>9</sup> Namun, penulis tidak menemukan data yang menunjukkan eksistensi dari Duta CSR dalam pelaksanaan program CSR di Provinsi Jawa Barat.

Dalam pelaksanaan program CSR di Provinsi Jawa Barat dibentuk Forum CSR untuk mendorong, mengoordinasikan, memfasilitasi, dan mensinergikan pelaksanaan program CSR. Forum CSR ini meliputi pemerintah daerah dan badan usaha. Dengan adanya Forum CSR ini pembangunan di Provinsi Jawa Barat lebih terarah.

Pada akhir tahun 2019, tercatat 207 perusahaan yang sudah bergabung dalam forum CSR, jumlah tersebut terdiri dari 3 BUMD, 41 BUMN, dan 163 Perusahaan Swasta.

Berdasarkan data Bappeda Jawa Barat, investasi dari program CSR dari tahun 2011 sampai dengan triwulan III 2019 telah mencapai Rp. 1,59 Triliun. Dalam kurun waktu periode Tahun 2018-2019, program pembangunan proyek CSR di Provinsi Jawa Barat terbanyak adalah sector pendidikan, yaitu sebesar 72 persen. Sisanya, sektor infrastruktur dan kebersihan lingkungan 12 persen, kesehatan 10 persen dan sektor lainnya 6 persen.

Pendanaan CSR di Jawa Barat dari tahun 2013 hingga 2019 memiliki total anggaran sebesar Rp 941 Miliar. Selama periode tersebut, fokus pendanaan terdapat pada program-program pada sector peningkatan daya beli, yang meliputi pengembangan sektor koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah; agribisnis; perikanan; dan pasar tradisional. Selain itu, pendanaan CSR juga banyak berkontribusi pada sector Pendidikan dan infrastruktur serta sanitasi lingkungan.

Menurut RPJMD Provinsi Jawa Barat, BUMD menginvestasikan sebesar Rp.82.803.715.020 dalam program CSR di Jawa Barat, dengan PT. Bank BJB, Tbk. menjadi perusahaan dengan penganggaran CSR terbesar sebanyak Rp.77.646.637.620. Sedangkan Pemerintah Pusat melalui BUMN yang beroperasi di Jawa Barat mengalokasikan dana sebesar Rp. 533.963.554.213 untuk kegiatan CSR.

---

<sup>9</sup> Ade Sudrajat, *Op. Cit.*, hlm. 11

Kegiatan CSR di tiap kabupaten/kota, baik yang telah dilaksanakan maupun yang direncanakan, masih sesuai dengan ruang CSR yang diatur pada Pasal 5 Perda No 2 Tahun 2013 serta bidang program pembangunan yang dapat didanai CSR sebagaimana tercantum pada Pasal 7 ayat (1) Perda No 2 Tahun 2013.

Pasal 7 ayat (1) huruf a menyebutkan program sosial dapat didanai melalui program CSR, dimana diarahkan pada kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial diantaranya rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial terhadap orang-orang yang membutuhkan. Penerapan poin ini diterapkan di beberapa kabupaten/kota, berdasarkan RPJMD masing-masing wilayah, diantaranya Kabupaten Karawang dan Kota Bandung yang merehabilitasi rumah tidak layak huni dan menurunkan angka pengangguran, serta Kabupaten Kuningan dalam menanggulangi masalah kemiskinan.

Pasal 7 ayat (1) poin b dan f menyebutkan program yang dapat didanai melalui program CSR ialah di bidang infrastruktur dan sanitasi lingkungan, yang diarahkan melalui peningkatan kapasitas lingkungan, pendidikan lingkungan hidup dan konservasi, pencegahan polusi, penggunaan sumberdaya berkelanjutan, mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim, kampanye, proteksi dan pemulihan lingkungan, serta meningkatkan sarana dan prasarana lingkungan perdesaan dan perkotaan.

Agar seluruh wilayah Jawa Barat dapat menyelenggarakan kesehatan yang memadai, meliputi usaha, pembiayaan, dan sumberdaya kesehatan; ketersediaan farmasi, alat kesehatan dan makanan, maka Pasal 7 ayat (1) poin c memperbolehkan program CSR turut membantu program pembangunan bidang kesehatan. Hal ini diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bandung yang memfokuskan program CSR untuk bidang kesehatan, serta Kota Bogor yang mengalokasikan program CSR dalam pengadaan alat-alat kesehatan.

Bidang lainnya yang dapat dibiayai melalui dana CSR ialah bidang pendidikan, hal ini tercantum pada Pasal 7 ayat (1) poin d. CSR untuk bidang pendidikan di Jawa Barat diterapkan di Kabupaten Karawang yang menggunakan dana CSR adalah Kabupaten Subang dengan bantuan pembiayaan sekolah serta pengadaan sarana pelatihan teknologi dan mengadakan pelatihan teknologi masa kini; Kabupaten Sumedang yang membanu pendidikan lanjutan bagi para guru; Kota Bekasi yang membangun SMAN 18 melalui dana CSR dari P.T. Metropolitan Land, Tbk.

Lalu, bidang ekonomi menjadi sektor yang mendominasi memanfaatkan pendanaan dari program CSR. Hal ini tak lepas dari pengaturan CSR sendiri yang menyebutkan bahwa CSR harus sesuai dengan pembangunan ekonomi berkelanjutan. Pada Pasal 7 ayat (1) poin e Perda No 2 Tahun 2013, pendanaan CSR difokuskan pada peningkatan daya beli serta pengembangan UMKM, pasar tradisional, agribisnis, dan perikanan. Beberapa program CSR bidang ekonomi di kabupaten/kota diantaranya Kabupaten Bogor di bidang pertanian, Kabupaten Karawang yang berusaha meningkatkan kesejahteraan petani dan nelayan, Kota

Bogor yang mengembangkan UMKM agar menjadi pelaku ekonomi yang berbasis IPTEK dan berdaya saing.

### **3.2. Hubungan Kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan Para Stakeholders Ditinjau dari Ilmu Mutu Hukum**

Dalam pelaksanaan program CSR di Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat telah menunjukkan bahwa terdapat kemitraan yang baik antara Pemerintah Daerah dengan badan usaha selaku pelaksana program CSR. Hal ini dibuktikan dengan data dalam RPJMD Jawa Barat yang menunjukkan jumlah badan usaha yang ikut berpartisipasi dalam program CSR, yaitu sejumlah 3 BUMD, 41 BUMN, dan 163 Perusahaan Swasta.

Hubungan kemitraan antara Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan *stakeholders* lainnya seperti Perusahaan, Organisasi Masyarakat, dan lembaga non-pemerintah lainnya dalam menjalankan program CSR guna meningkatkan kesejahteraan rakyat sesuai dengan pasal 363 UU No. 23 Tahun 2014 yang mengatur secara umum mengenai kemitraan daerah.

Hubungan kemitraan antara pemerintah daerah dengan perusahaan yang berpartisipasi dalam program CSR telah memenuhi tiga prinsip kemitraan yang meliputi: prinsip kesetaraan, keterbukaan, dan manfaat bersama. Prinsip kesetaraan dan keseimbangan terpenuhi dengan adanya keseimbangan kewajiban antara pemerintah daerah dengan badan usaha dalam menjalankan program CSR bukan berdasarkan kekuasaan semata. Hubungan kemitraan ini terjalin dengan adanya saling percaya. Kesetaraan meliputi adanya penghargaan, kewajiban, dan ikatan.<sup>10</sup>

Model kemitraan antara Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Perusahaan dapat digolongkan kedalam kemitraan mutualistik, karena dalam kemitraan ini kedua belah pihak menyadari urgensi dari pelaksanaan program CSR dan memiliki tujuan bersama, yakni meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat.

Pembangunan Taman Kehati di Desa Nagrog merupakan bentuk program CSR di Jawa Barat yang melibatkan beberapa *stakeholders* diluar pemerintah, yaitu: badan usaha dan masyarakat sekitar. Perusahaan yang terlibat dalam pembangunan Taman Kehati adalah PT. Indonesia Power, CV Dimensi Fazza, dan CV Aura Zahran. PT. Indonesia Power membantu pendaan dan penataan Taman Kehati. CV Dimensi Fazza dan CV Aura Zahran membantu pembangunan infrastruktur dan pembangunan vegetasi Taman Kehati. Perbanas dirangkul

---

<sup>10</sup> Yusuf Wibisono. 2007. *Membedah Konsep & Aplikasi CSR (Corporate Social Responsibility)* PT. Gramedia. Jakarta. hlm 103

sebagai bank yang membantu pembukuan dan pendanaan pembangunan Taman Kehati. Lembaga Swadaya Masyarakat turut serta dalam program pembangunan Taman Kehati dalam hal pendanaan yang berasal dari dana desa.

Pembangunan Taman Kehati ini sejalan dengan program pembangunan Pemerintah Desa Nagrog dan pelaksanaannya sesuai dengan pedoman yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2013.

Berdasarkan karakteristik audit mutu hukum, sejatinya program pembangunan Taman kehati harus mengikuti alur dari 7 (tujuh) kriteria yang akan dijelaskan sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. Mutu Produk (*quality of product*)

Mutu produk hukum atau produk jasa hukum dengan simbol (q). Sebagai gambarannya: mutu produk berupa jasa dari pembuat peraturan perundang-undangan dikatakan bermutu apabila peraturan yang telah dibuat dan disahkan tidak ada atau sedikit pihak yang memprotes atau mendesak dicabutnya sehingga peraturan tersebut berlaku dan kurun waktu yang lama. Jika dikaitkan dengan penulisan ini, karakteristik mutu produk (q) dapat terpenuhi. Masyarakat Desa Nagrog karena program Taman Kehati memberikan kemanfaatan bagi warga Desa Nagrog. Melihat potensi-potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia di Desa Nagrog, program pembangunan Taman Kehati akan meningkatkan pendapatan desa dan membuat Desa Nagrog semakin maju.

Masyarakat Desa Nagrog menilai program pembangunan Taman Kehati dapat memfasilitasi masyarakat sekitar untuk turut serta menjadi pelaku bisnis dan mengembangkan bisnis yang telah mereka miliki.

Masyarakat Desa Nagrog telah memiliki beberapa usaha seperti pembuatan perabotan rumah tangga dengan pemanfaatan bambu, budidaya ikan, dan juga pengolahan dan pembuatan kerupuk kecimpring, dengan program pembangunan taman kehati masyarakat dapat menjual karya dan hasil budi dayanya di Taman Kehati.

2. Biaya Minimal (*cost*)

Biaya yang dikeluarkan seminimal mungkin, disimbolkan dengan huruf (c). Salah satu contohnya adalah larangan pemerintah kepada Pegawai Negeri Sipil untuk tidak melakukan rapat di hotel merupakan kebijakan pemerintah yang sudah berwawasan mutu karena akan mengurangi biaya rapat. Jika dikaitkan dengan penulisan ini, karakteristik biaya minimal (c) dapat terpenuhi karena pembangunan Taman Kehati dibantu oleh tenaga tentara sehingga dapat mengurangi biaya anggaran pembangunannya. Serta dalam pelaksanaannya, dana yang dikeluarkan untuk pembangunan Taman Kehati menggunakan dana Mitra

---

<sup>11</sup> Tarsisius Murwadji, Orasi Ilmiah Audit Mutu Hukum, Loc.Cit., hlm. 16

CSR dan sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2013 yang memiliki prinsip pendanaan=0

3. Ketersediaan atau Akses (*delivery*)

Kemudahan akses untuk mendapatkan pelayanan secara mudah, efektif dan efisien, disimbolkan dengan huruf (d). Jika dikaitkan dengan penulisan ini, karakteristik ketersediaan atau akses (d). Akses menuju Taman Kehati relatif mudah karena dapat dijangkau oleh kendaraan roda empat maupun roda dua. Taman Kehati akan memberikan fasilitas angkutan berupa kendaraan roda empat untuk memudahkan akses ke Taman Kehati. Untuk harga tiket masuk ke Taman Kehati belum ditetapkan karena masih dalam proses pembahasan dengan Dinas Pariwisata Kabupaten Bandung.

4. Keamanan (*safety*)

Produk hukum harus aman dan tidak menimbulkan kesengsaraan, dengan simbol (s). Jika dikaitkan dengan penulisan ini, kawasan Wisata Taman Kehati di Desa Nagrog sangat aman. Gugun Suganda, Kepala Desa Nagrog, memastikan dalam pembangunan Kawasan Wisata Kehati akan dilengkapi pengaman seperti pembatas pengamanan. Penulis berpendapat, dalam pembangunan Taman Kehati harus terdapat produk hukum yang tidak menimbulkan kesengsaraan antara pemerintah daerah, pelaku usaha, dan masyarakat. produk hukum ini dapat berbentuk perjanjian kerjasama ataupun nota kesepahaman atau Memorandum of Understanding yang dibuat dan di tanda tangani oleh para pihak.

5. Pelayanan yang Baik (*mores*)

Saling menghargai antara penyedia jasa dan penyedia jasa, kemudian penyedia jasa dengan pengguna jasa, dengan simbol (m). Jika dikaitkan dengan penulisan ini harus terdapat pelayanan yang baik, antara penyedia jasa dalam memberikan fasilitas layanan dan pengguna jasa. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 02 Tahun 2013, terdapat Tim Fasilitasi yang berguna untuk mengkoordinasikan Pemerintah Daerah dengan para stakeholders. Hal ini merupakan perwujudan dari karakteristik pelayanan yang baik.

6. Sistemik (*systemic*)

Perlu dibentuk sistemnya, dengan simbol (s). Jika dikaitkan dengan penulisan ini, program pembangunan Taman Kehati harus menerapkan sistem quadruple helix yang melibatkan pemerintah, pelaku bisnis, akademisi, dan juga masyarakat sekitar.

7. Mengikuti Perkembangan atau Trend Masyarakat(*Environment*)

Mengikuti perkembangan masyarakat atau environment diwakilkandengan simbol (e). Jika dikaitkan dengan penulisan ini, program pembangunan taman kehati mengikuti perkembangan masyarakat. Destinasi Wisata Taman Kehati memiliki kondisi alam yang masih asri dengan pegunungan dan pesawahan yang dapat dimanfaatkan sebagai salah satu lokasi wisatawan dalam melepas penat atau yang hendak mendapat foto-foto pemandangan pedesaan terbaik. Dengan trend masyarakat yang serba terdigitalisasi,

masyarakat dapat mengabadikan foto menggunakan smartphone dan mengunduh di media sosial.

Hubungan kemitraan antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan masyarakat dalam penerapan program CSR di pembangunan Taman Kehati ini telah memenuhi prinsip-prinsip kemitraan, yaitu: kesetaraan, keterbukaan, dan manfaat bersama. Prinsip kesetaraan terpenuhi dengan adanya hubungan saling menghormati, menghargai, dan percaya antara Pemerintah dan Masyarakat, hal ini terlihat dari antusiasme masyarakat dan minimnya laporan masyarakat yang tidak menyetujui pembangunan Taman Kehati ini. Menurut data yang penulis dapatkan melalui wawancara dengan Kepala Desa Nagrog yaitu Bapak Gungun, masyarakat sangat antusias dan mendukung positif pembangunan Taman Kehati di Desa Nagrog.

Prinsip keterbukaan terpenuhi dengan posisi pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam melaporkan CSR. Pemerintah Daerah telah melaporkan program CSR melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Prinsip manfaat bersama terpenuhi karena pembangunan Taman Kehati ini tidak hanya sebagai bentuk terlaksananya program pemerintah, tetapi juga akan membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa Nagrog.

Model kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat setempat merupakan kemitraan semu, mengingat jumlah masyarakat yang turut berpartisipasi tidak sedikit, sehingga timbul kemungkinan adanya masyarakat yang mungkin belum memahami makna kemitraan dalam pembangunan Taman Kehati secara benar.

Hubungan kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan Perusahaan dalam program pembangunan Taman Kehati ini memenuhi ketiga prinsip kemitraan, yaitu: keterbukaan, kesetaraan, dan manfaat bersama. Model kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan perusahaan sebagai Mitra CSR nya tergolong kedalam kemitraan mutualistik, dimana Pemerintah Daerah dan Perusahaan menyadari kepentingan dan tanggung jawabnya dalam melakukan kemitraan untuk mencapai tujuan yang sama, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa Nagrog.

Pembangunan Taman Kehati ini hanya menerapkan model inovasi *triple-helix*, dimana hanya melibatkan 3 (tiga) aktor/pihak, yaitu: Pemerintah Daerah (*government*), perusahaan (*business*), dan masyarakat (*community*). Tidak ditemukan data yang menunjukkan kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan Akademika. Menurut penulis, pembangunan Taman Kehati ini harus menerapkan model inovasi *Quadruple-helix* yang merupakan kolaborasi dari empat aktor/pihak, yaitu: Universitas atau Institut Pendidikan/Perguruan Tinggi (*academica*), Pemerintah Daerah (*Government*), Perusahaan (*Bussiness*), dan masyarakat (*Community*).

Model Inovasi *Quadruple-helix* ini dapat mengatasi kelemahan masing-masing pelaksana Program Pembangunan Taman Kehati dengan keunggulan yang

dimiliki oleh pihak lainnya, serta pelaksanaannya akan lebih terarah kepada tujuannya, yaitu: untuk terlaksananya kewajiban Perusahaan, terlaksananya program Pemerintah Daerah, mensejahterakan masyarakat sekitar, dan kewajiban universitas untuk melaksanakan pengabdian kepada masyarakat.

Empat pihak dalam pelaksana program CSR tentu saja memiliki peran yang penting. Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat memiliki wilayah, regulasi, masyarakat, dan rencana pembangunan wilayah. Perguruan Tinggi sebagai akademika yang merupakan pusat ilmu pengetahuan memiliki berbagai macam teori dan konsep pemberdayaan didukung dengan sumber daya manusia (tenaga pengajar; dosen dan mahasiswa).

Perusahaan sebagai pelaku bisnis yang wajib untuk melaksanakan program CSR memiliki sumber dana untuk pelaksanaan program CSR. Demikian juga dengan masyarakat setempat yang memiliki peran dalam mendorong tumbuhnya kreativitas dan inovasi dalam pelaksanaan program CSR di Jawa Barat.

Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat harus 'menggandeng' perguruan tinggi. Perguruan Tinggi memiliki Tri Dharma Perguruan Tinggi yang merupakan kewajiban perguruan tinggi untuk melaksanakan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. selain itu, Tri Dharma tersebut menjadi salah satu tujuan yang harus dicapai oleh perguruan tinggi dalam melaksanakan kegiatannya.

Hubungan kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan para *stakeholders* dalam Program Pembangunan Taman Kehati ini memerlukan pengorganisasian berkaitan dengan peran, kedudukan, dan kewenangan masing-masing pihak. Koordinasi tersebut dapat diwujudkan salah satunya dalam nota kesepahaman atau *Memorandum of Understanding* (MoU) yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, Perusahaan, masyarakat desa Nagrog, dan Universitas dan di tandatangani oleh keempat pihak.

## 8. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan uraian-uraian yang dipaparkan di bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Program CSR di Provinsi Jawa Barat diatur oleh Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2013 dan Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 30 Tahun 2011. Peraturan-peraturan ini menggunakan Undang-Undang Perseroan Terbatas sebagai dasar hukum pembuatannya, sebab tidak ada undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai CSR. Baik Undang-Undang Perseroan Terbatas maupun Peraturan Daerah Jawa Barat tidak mengatur mengenai sanksi hukum bagi perusahaan yang tidak mematuhi kewajiban program CSR. Dalam pelaksanaannya, program CSR sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2013, namun penulis tidak menemukan keaktifan Duta CSR yang difasilitasi Pemerintah Daerah.

2. Hubungan kemitraan antara Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Perusahaan dalam Program CSR telah memenuhi tiga prinsip kemitraan, yaitu: kesetaraan, keterbukaan, dan manfaat bersama. Hubungan kemitraan ini tergolong ke dalam bentuk kemitraan mutualistik. Sedangkan, kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat memenuhi tiga prinsip kemitraan dengan bentuk kemitraan semu. Jika ditinjau dari ilmu mutu hukum, pembangunan Taman Kehati sebagai wujud CSR telah memenuhi 7 karakteristik audit mutu hukum. Namun, dalam Program Pembangunan Taman Kehati, Pemerintah Daerah tidak mengikutsertakan Pihak Perguruan Tinggi sebagai Mitra CSR sehingga tidak memenuhi konsep model inovasi *quadruplehelix*. Hubungan kemitraan antara para *stakeholders* tidak diwujudkan dalam bentuk produk hukum, sehingga hubungan kemitraan tersebut tidak memberikan kepastian hukum.

## 6. REFERENSI

### Buku:

- Mulyati, Ety. 2016. *Kredit Perbankan Aspek Hukum Dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil Dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung.
- Untung, Hendrik Budi. 2008. *Corporate Social Responsibility*, Sinar Grafika, Bandung,
- Soekanto, Soerjono. Mamudji, Sri. 2003. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, UI Press, Jakarta,
- Sumitro, Ronny H. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm.
- Wibisono, Yusuf. 2007. *Membedah Konsep & Aplikasi CSR (Corporate Social Responsibility)* PT. Gramedia. Jakarta.

### Jurnal:

- Adiyanta, F.C. Susila,. 2010. AUDIT MUTU HUKUM PERATURAN DAERAH : Model Evaluasi Antisipatif Produk Hukum Pemerintah Daerah yang Kondusif bagi Penanaman Modal dan Daya Saing Investasi. *Masalah-Masalah Hukum*. Vol. 39. No. 1. hlm. 27-35
- Sudrajat, Ade. 2017. Implementasi Kebijakan Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan di Wilayah Pemerintahan Provinsi Jawa Barat. *Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Administrasi (JIMIA)*. Vol.11. No.2. hlm. 1-12.
- <sup>1</sup>Tarsisius Murwadji, "Integrasi Audit Mutu Hukum dalam Pengembangan Hukum Ekonomi Indonesia", Orasi Ilmiah Berkenaan dengan Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Hukum Ekonomi pada Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 24 Maret 2017

**Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 30 Tahun 2011 tentang Fasilitas Penyelenggaraan Tanggungjawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan di Jawa Barat

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan serta Program Kemitraan dan Bina Lingkungan di Jawa Barat