

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sustainable Development Goals (SDGs) merupakan agenda pembangunan global yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 2015 sebagai kelanjutan dari *Millennium Development Goals* (MDGs). SDGs memuat 17 tujuan dan 169 target yang dirancang untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan hingga tahun 2030 dengan menekankan keseimbangan antara aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan. Tujuan tersebut mencakup penghapusan kemiskinan, peningkatan kualitas pendidikan, kesetaraan gender, pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi, konsumsi serta produksi yang bertanggung jawab, penanganan perubahan iklim, hingga penguatan kemitraan global (United Nations, 2015).

Melalui konsep SDGs, pembangunan tidak lagi dipahami semata-mata sebagai upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi, melainkan juga diarahkan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan perlindungan lingkungan hidup secara berkelanjutan. SDGs dibangun atas lima pilar utama, yaitu *people, planet, prosperity, peace, dan partnership*. Kelima pilar tersebut menjadi landasan dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, serta lingkungan yang lestari hingga tahun 2030 (United Nations, 2015).

Pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan tersebut tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi juga memerlukan keterlibatan aktif sektor swasta, masyarakat sipil, akademisi, dan komunitas

internasional. Dalam konteks ini, sektor swasta memiliki posisi strategis karena kegiatan usaha yang dijalankan berpengaruh langsung terhadap pertumbuhan ekonomi, kondisi sosial masyarakat, serta pemanfaatan sumber daya alam. Oleh karena itu, perusahaan dituntut berkontribusi melalui investasi berkelanjutan, inovasi usaha, penciptaan lapangan kerja, serta pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan (Santoso & Raharjo, 2022:104).

Salah satu bentuk kontribusi sektor swasta dalam mendukung pencapaian SDGs adalah melalui penerapan *Corporate Social Responsibility* (CSR). CSR merupakan komitmen perusahaan untuk berpartisipasi dalam pembangunan berkelanjutan melalui program-program yang memberikan manfaat bagi masyarakat, lingkungan, serta keberlangsungan usaha perusahaan itu sendiri. Dengan demikian, CSR dapat dipahami sebagai bentuk implementasi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan pada tingkat korporasi (Sunaryo, 2015:26).

Perkembangan konsep CSR secara global menunjukkan adanya pergeseran paradigma. Pada awalnya CSR lebih dipahami sebagai kegiatan filantropi perusahaan dalam bentuk sumbangan sosial, bantuan kemasyarakatan, atau kegiatan amal. Namun dalam perkembangannya, CSR berubah menjadi bagian dari strategi bisnis modern yang mengintegrasikan tanggung jawab ekonomi, sosial, dan lingkungan ke dalam kebijakan perusahaan. Menurut Philip Kotler dan Nancy Lee, CSR

merupakan komitmen perusahaan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui praktik bisnis yang baik serta kontribusi sumber daya perusahaan (Kotler & Lee, 2005:3).

Sejalan dengan perkembangan tersebut, John Elkington memperkenalkan konsep *triple bottom line* yang menekankan keseimbangan antara *profit, people, dan planet*. Konsep ini menegaskan bahwa keberhasilan perusahaan tidak hanya diukur dari keuntungan finansial, tetapi juga dari kemampuan perusahaan memberikan manfaat sosial kepada masyarakat serta menjaga keberlanjutan lingkungan hidup (Elkington, 1997:70–71). Oleh karena itu, CSR pada masa kini tidak lagi dipandang sebagai kewajiban moral semata, melainkan sebagai instrumen penting dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

Di Indonesia, konsep CSR kemudian diinternalisasi ke dalam sistem hukum nasional melalui istilah Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL). Secara filosofis, pelaksanaan TJSL sejalan dengan prinsip demokrasi ekonomi sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional (Windari, 2024:v).

Secara yuridis, kewajiban TJSL diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, khususnya Pasal 74, yang mewajibkan perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam untuk melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan. Ketentuan ini menunjukkan bahwa di Indonesia, CSR tidak lagi sepenuhnya bersifat sukarela (*voluntary*), tetapi telah berkembang menjadi kewajiban hukum (*mandatory*) bagi perusahaan tertentu (Carroll, 2016:2).

Ketentuan tersebut kemudian diperjelas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas. Dalam peraturan tersebut ditegaskan bahwa TJSL merupakan komitmen perseroan dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan yang wajib direncanakan dalam program kerja perusahaan, dianggarkan sebagai biaya perseroan, serta dimuat dalam laporan tahunan perusahaan. Dengan demikian, pelaksanaan TJSL tidak hanya berkaitan dengan kegiatan sosial semata, tetapi juga menyangkut aspek tata kelola perusahaan yang baik melalui perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan yang akuntabel (Wibisono, 2007:121–124).

Meskipun demikian, pengaturan pada tingkat nasional masih bersifat umum sehingga diperlukan kebijakan yang lebih kontekstual di tingkat daerah sesuai karakteristik masing-masing wilayah. Dalam konteks tersebut, Pemerintah Kabupaten Buleleng menetapkan Peraturan Daerah

Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (TJSLP). Peraturan daerah ini menjadi dasar hukum bagi perusahaan yang beroperasi di Kabupaten Buleleng untuk melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan serta selaras dengan program pembangunan daerah (Darmawan dkk., 2023:22).

Salah satu ketentuan penting dalam peraturan daerah tersebut terdapat dalam Pasal 16 yang mewajibkan perusahaan menyampaikan laporan pelaksanaan TJSLP kepada pemerintah daerah sekurang-kurangnya satu kali dalam satu tahun. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pelaporan merupakan instrumen penting dalam pelaksanaan TJSLP karena berfungsi sebagai bentuk pertanggungjawaban perusahaan, sarana pengawasan pemerintah daerah, serta dasar evaluasi terhadap efektivitas program yang telah dilaksanakan.

Dalam perspektif manajemen CSR, Yusuf Wibisono menjelaskan bahwa pelaksanaan CSR meliputi empat tahapan utama, yaitu perencanaan, implementasi, evaluasi, dan pelaporan (Wibisono, 2007:121–124). Keempat tahapan tersebut saling berkaitan dan menentukan keberhasilan program CSR. Oleh karena itu, apabila tahapan pelaporan tidak dilaksanakan dengan baik, maka sulit untuk menilai tingkat kepatuhan perusahaan maupun manfaat program yang telah dijalankan.

Kabupaten Buleleng merupakan salah satu daerah tujuan pariwisata utama di Bali bagian utara yang memiliki perkembangan industri perhotelan cukup pesat, khususnya di kawasan Lovina sebagai destinasi wisata unggulan. Pertumbuhan industri perhotelan memberikan kontribusi positif terhadap perekonomian daerah melalui penciptaan lapangan kerja, peningkatan pendapatan masyarakat, dan penerimaan daerah dari sektor pariwisata. Namun demikian, perkembangan tersebut juga berpotensi menimbulkan dampak sosial dan lingkungan yang memerlukan pengelolaan secara bertanggung jawab oleh pelaku usaha (Nada dkk., 2017:6).

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Bali Tahun 2024 terdapat sebagai berikut:

Tabel 1. Jumlah Hotel Bintang di Kabupaten Buleleng

Klasifikasi Hotel	Jumlah (Unit)
Bintang 5	1
Bintang 4	8
Bintang 3	4
Bintang 2	2
Bintang 1	1
Total	16

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Bali, 2024.

Dari jumlah tersebut, terdapat 13 hotel berbintang tiga ke atas yang secara ekonomi dan operasional memiliki potensi besar untuk melaksanakan program TJSLP secara optimal. Besarnya kontribusi sektor perhotelan terhadap perekonomian daerah seharusnya berbanding lurus dengan tingkat kepatuhan terhadap kewajiban tanggung jawab sosial dan lingkungan (Tanaya, 2016: 272).

Besarnya kontribusi sektor perhotelan terhadap perekonomian daerah seharusnya berbanding lurus dengan tingkat kepatuhan terhadap kewajiban tanggung jawab sosial dan lingkungan. Akan tetapi, dalam praktiknya pelaksanaan TJSLP pada industri perhotelan di Kabupaten Buleleng belum sepenuhnya berjalan sesuai ketentuan normatif. Program CSR yang dilaksanakan masih cenderung berfokus pada kegiatan yang bersifat langsung kepada masyarakat, seperti pemberian bantuan sosial, kegiatan kebersihan lingkungan, atau dukungan kegiatan masyarakat, tetapi belum diimbangi dengan sistem pelaporan yang terstruktur, terdokumentasi, dan berkelanjutan (Wibisana, 2019:262).

Permasalahan tersebut diperkuat oleh adanya indikasi pelanggaran lingkungan yang melibatkan pelaku usaha pariwisata di kawasan Lovina. Berdasarkan pemberitaan media lokal, limbah cair berwarna hitam pekat pernah dilaporkan menggenang di kawasan sungai mati yang bermuara ke Pantai Lovina akibat pembuangan limbah dari hotel, restoran, dan pelaku usaha pariwisata (NusaBali, 2019). Selain itu, Dinas Lingkungan Hidup

Kabupaten Buleleng bersama Satpol PP juga pernah melakukan evaluasi terhadap sejumlah hotel yang diduga membuang limbah cair ke saluran irigasi dan mewajibkan perbaikan instalasi pengolahan air limbah (DLH, 2020). Keadaan ini menunjukkan bahwa tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan belum dilaksanakan secara optimal.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Made Anik Wiryantini dalam disertasi nya menunjukkan bahwa dari 85 perusahaan di Kabupaten Buleleng yang berpotensi memberikan dana CSR, hanya 28 perusahaan yang terdata pernah melaksanakan CSR (2022:3). Rendahnya partisipasi perusahaan tersebut dipengaruhi oleh belum adanya petunjuk teknis dan mekanisme yang jelas mengenai tata cara pelaksanaan CSR di Kabupaten Buleleng. Kondisi tersebut kemudian mendorong Pemerintah Kabupaten Buleleng menetapkan Peraturan Bupati Buleleng Nomor 7 Tahun 2021 sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017.

Berdasarkan uraian tersebut, dari 13 hotel berbintang yang menjadi populasi penelitian, akan diambil sampel sebesar 30% dengan teknik purposive sampling, sehingga jumlah hotel yang direncanakan sebagai sampel adalah 4 hotel. Penentuan sampel dilakukan berdasarkan kriteria tertentu yang relevan dengan tujuan penelitian, khususnya keterkaitan dengan pelaksanaan dan pelaporan TJSLP. Adapun tingkat kepatuhan hotel terhadap kewajiban pelaporan TJSLP akan ditentukan berdasarkan hasil

wawancara dan pengumpulan data lapangan. Kondisi ini menunjukkan adanya potensi kesenjangan antara ketentuan normatif yang diatur dalam Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 dengan praktik pelaksanaannya di lapangan. Kesenjangan ini penting dikaji melalui penelitian hukum empiris guna mengetahui tingkat kepatuhan perusahaan hotel terhadap kewajiban pelaporan TJSLP serta faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaannya.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dalam pengembangan kajian hukum perusahaan dan hukum administrasi daerah, serta kontribusi praktis bagi pemerintah daerah dan pelaku usaha dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan TJSLP sebagai bagian dari *good corporate governance* dan pembangunan berkelanjutan (ISO & OECD, 2017:37).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik mengangkat penelitian dengan judul: **“Implementasi Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (TJSLP) dalam Program Pelaporan CSR pada Industri Hotel di Kabupaten Buleleng.”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang yang telah dipaparkan, maka dapat dirumuskan sejumlah permasalahan yang menjadi fokus dalam penelitian ini, antara lain :

1. Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 secara tegas mewajibkan setiap perusahaan untuk menyusun dan melaporkan pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (TJSLP) kepada Pemerintah Daerah, dalam praktiknya terdapat indikasi hotel-hotel di Kabupaten Buleleng yang belum secara rutin maupun konsisten melaporkan kegiatan CSR yang telah dijalankan. Kondisi ini menunjukkan adanya lemahnya kesadaran hukum serta minimnya efektivitas pengawasan dari pihak pemerintah daerah terhadap pelaksanaan kewajiban tersebut.
2. Laporan pelaksanaan TJSLP yang disampaikan oleh industri perhotelan di Buleleng pada umumnya hanya menekankan aspek administratif, seperti dokumentasi kegiatan atau laporan singkat yang tidak menggambarkan substansi kegiatan yang berdampak langsung terhadap masyarakat dan lingkungan. Hal ini menyebabkan pelaporan TJSLP belum mampu mencerminkan nilai transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi sebagaimana diamanatkan dalam Perda TJSLP.
3. Terdapat kesenjangan antara tujuan normatif (*das sollen*) dengan praktik faktual (*das sein*). Secara normatif, pelaksanaan TJSLP dimaksudkan sebagai instrumen untuk mendukung pembangunan berkelanjutan dan memperkuat peran dunia usaha dalam

kesejahteraan sosial serta pelestarian lingkungan. Namun, secara faktual, implementasi di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan dan pelaporan program CSR oleh industri hotel di Kabupaten Buleleng belum sepenuhnya mencapai tujuan ideal tersebut. Kesenjangan ini memperlihatkan bahwadari Pasal 16 Perda TJSLP masih belum optimal, baik dari sisi substansi hukum, struktur pelaksana, maupun kultur hukum pelaku usaha.

1.3 Pembatasan Masalah

Agar kajian penelitian tidak terlalu luas, maka penulis membatasi ruang lingkup penelitian pada hal-hal sebagai berikut:

1. Objek penelitian dibatasi pada industri perhotelan berbintang di Kabupaten Buleleng sebagaimana tercatat dalam data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Bali tahun 2024, bukan pada seluruh sektor usaha lainnya.
2. Aspek kajian hukum difokuskan pada implementasi Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (TJSLP), khususnya terkait kewajiban pelaporan program CSR/TJSLP oleh industri hotel.
3. Substansi penelitian tidak membahas seluruh kegiatan CSR secara umum, melainkan hanya menilai sejauh mana pelaporan program CSR oleh hotel-hotel di Kabupaten Buleleng telah memenuhi

ketentuan normatif (*das sollen*) serta bagaimana realitas implementasinya di lapangan (*das sein*).

4. Batasan temporal penelitian ini difokuskan pada pelaksanaan dan pelaporan TJSLP oleh industri hotel di Kabupaten Buleleng setelah diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2017, khususnya pada periode 2020–2024 agar hasil penelitian lebih relevan dengan kondisi terkini.

1.4 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang dikaji pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi ketentuan pasal 16 Perda Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 dalam program pelaporan CSR pada industri hotel di Kabupaten Buleleng?
2. Apa saja faktor yang menghambat tidak terimplementasi-nya ketentuan pasal 16 Perda Buleleng Nomor 17 Tahun 2017 pada hotel di Kabupaten Buleleng?

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menemukan, mengembangkan serta menguji pengetahuan dengan maksud memperluas suatu hal yang telah ada. Maka dari itu, tujuan yang ingin peneliti capai ialah:

1. Tujuan Umum

Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisis implementasi Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 tentang

Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (TJSLP) dalam pelaporan program CSR pada industri hotel di Kabupaten Buleleng.

2. Tujuan Khusus

- a) Untuk mengkaji sejauh mana tingkat kepatuhan industri hotel di Kabupaten Buleleng dalam melaksanakan kewajiban pelaporan TJSLP sesuai ketentuan Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017.
- b) Untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan implementasi Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 7 Tahun 2017 pada industri hotel.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki manfaat, antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan studi ilmu hukum, khususnya dalam bidang ilmu hukum perusahaan dan hukum administrasi daerah, terkait implementasi tanggung jawab sosial dan lingkungan (TJSL) dalam sektor perhotelan di daerah pariwisata.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng
Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan untuk mengevaluasi efektivitas pengawasan dan pelaksanaan Peraturan Daerah terkait pelaporan TJSLP pada industri hotel.
- b. Bagi Industri Hotel

Penelitian ini dapat meningkatkan kesadaran hukum dan kepatuhan terhadap kewajiban pelaporan TJSLP sehingga tercapai keseimbangan antara keuntungan bisnis, kepentingan sosial, dan kelestarian lingkungan.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini dapat memberikan informasi terkait sejauh mana manfaat nyata program CSR hotel dalam mendukung pembangunan sosial dan lingkungan di Kabupaten Buleleng.

