
**KEMITRAAN PEMERINTAH-SWASTA DALAM PROGRAM
CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY DI KABUPATEN PASURUAN**

**Magya Ramadhania Putri
Isnaini Rodiyah**

(Prodi Ilmu Administrasi Negara-FISIP-Universitas Muhammadiyah Sidoarjo
Jalan Mojopahit 666 B, Sidoarjo
e-mail: magya.ramadhani@gmail.com, isnajusuf@gmail.com)

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan sinergitas program pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh Pemda Kabupaten Pasuruan dan penerapan program CSR oleh PT HM Sampoerna Tbk di Kecamatan Sukorejo, Kabupaten Pasuruan, serta mendeskripsikan pola kemitraan pemerintah-swasta diantara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan sektor swasta. Tipe deskriptif dengan metode kualitatif yang digunakan pada penelitian ini dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan kemitraan pemerintah-swasta antara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk bersifat saling menguntungkan. Namun, aktor swasta merupakan aktor dominan pada kemitraan ini, sedangkan Pemda Kabupaten Pasuruan hanya berperan dan berfungsi sebagai regulator, yakni membuat Peraturan Daerah Nomor 31 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan. Kurangnya porsi pemerintah dalam menjalankan kemitraan disebabkan tidak adanya forum CSR. Kemitraan pemerintah-swasta ini tergolong sebagai kemitraan semu karena tidak adanya kerjasama tertulis antara pemerintah daerah dan swasta.

Kata kunci: kemitraan, CSR, sinergi

GOVERNMENT-PRIVATE PARTNERSHIP OF CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY PROGRAM IN THE PASURUAN REGENCY

ABSTRACT

This research aims to describe community empowerment program synergistic held by local government of Pasuruan regency and the implementation of CSR program by PT HM Sampoerna Tbk in Sukorejo Sub-district, Pasuruan Regency, in addition to describe public-private partnership pattern between local government of Pasuruan regency and private sector. Descriptive type of research and qualitative method through in-depth interview, observation, and documentation were used in this thesis. Result of this research reveals the implementation of PPP with CSR basis between local governments of Pasuruan regency with PT HM Sampoerna Tbk is mutualism partnership. Yet, private sector is a dominant actor in this partnership, whilst local government of Pasuruan regency only play their role and function as regulator, namely to make local government regulation Number 31 Year 2012 about CSR. The lack of government's portion in running this partnership caused by the absence of CSR forum. Public-private partnership here belongs to pseudo partnership due to there are no any written agreements between local government and private sector.

Keywords: partnership, corporate social responsibility, synergy

PENDAHULUAN

Mewujudkan masyarakat yang berdaya sebagai upaya mencapai keberhasilan pembangunan merupakan suatu tantangan tersendiri bagi pemerintah, tak terkecuali dengan Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Pasuruan. Salah satu permasalahan klasik yang dihadapi oleh Kabupaten Pasuruan dalam upaya pembangunan kota dan pengentasan kemiskinan berdasarkan RPJMD (2010-2015:1), ”program pengentasan kemiskinan masih lebih berorientasi pada “charity”, daripada “productivity”, sehingga belum mampu menciptakan kemandirian bagi si miskin untuk lepas dari belenggu kemiskinan. Program pemberdayaan masyarakat yang menjadi perhatian khusus pemerintah harus mampu menjadi subyek yang memegang kendali atas kemiskinan itu sendiri.

Adapun dalam pelaksanaannya sendiri, Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan juga turut melibatkan sektor swasta melalui program *Public Private Partnership* (PPP) dengan cara membuat kebijakan tentang pelaksanaan *Corporate Social Responsibility* (CSR) yang berorientasi kepada pemberdayaan

masyarakat. Program kemitraan berbasis CSR ini merupakan strategi pemerintah daerah untuk mewujudkan tujuan pembangunan daerah yang tidak mampu dilakukan sendiri oleh pemerintah daerah karena adanya keterbatasan sumber daya berupa modal, infrastruktur dan teknologi. Selain itu, pelaksanaan CSR merupakan bukti bahwa sektor swasta sebagai aktor negara non pemerintah mempunyai andil dalam upaya perwujudan *good governance* yang bersinergi dan berkolaborasi dengan masyarakat dan pemerintah yang terangkum ke dalam prinsip-prinsip kemitraan pemerintah-swasta.

Pelaksanaan CSR merupakan kewajiban bagi setiap perusahaan yang ada di Indonesia sebagaimana telah diatur di dalam pasal 74 ayat 2 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, “Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran”. Setiap perusahaan harus mampu melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaannya sebagai wujud ketaatannya terhadap peraturan hukum yang berlaku. Akan tetapi, kebanyakan perusahaan di Indonesia melakukan CSR hanya sebagai filantropi (kedermawanan) berupa sumbangan saja dan merupakan kegiatan sosial yang dilakukan oleh perusahaan karena adanya permintaan bantuan keinginan sekelompok masyarakat yang berpengaruh, dan bukan karena adanya kebutuhan masyarakat pada umumnya. Sehingga, tidak jarang pelaksanaan CSR ini dipandang sebelah mata oleh masyarakat karena dianggap tidak mampu membantu mereka dalam memecahkan permasalahan sosial mereka.

Pelaksanaan CSR oleh PT HM Sampoerna Tbk yang beroperasi di Kecamatan Sukorejo, Kabupaten Pasuruan ini sangatlah berbeda dengan program-program CSR yang ada. Program CSR yang dilaksanakan berorientasi pada pengembangan masyarakat, yang mana bagi perusahaan, masyarakat merupakan *stakeholder* dari perusahaan mereka dan terkena dampak langsung dari kegiatan operasional pabrik. PT HM Sampoerna Tbk membentuk Pusat Pelatihan Kewirausahaan (PPK) di Desa Gunting, Kecamatan Sukorejo, Kabupaten Pasuruan yang menyediakan sarana dan prasarana bagi masyarakat maupun Pemda Kabupaten Pasuruan yang ingin mendapatkan keterampilan kewirausahaan.

Program CSR berbasis agrobisnis ini sangat relevan dengan misi pembangunan Kabupaten Pasuruan untuk mewujudkan kesejahteraan ekonomi rakyat melalui peningkatan di sektor pertanian dan perkebunan. Dengan adanya PPK Sampoerna ini diharapkan menjadi modal yang besar bagi usaha pemberdayaan masyarakat terutama di Kabupaten Pasuruan. Interaksi antara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk sangat diperlukan

dalam mengimplementasikan program CSR agar sinergi dan sinkronisasi dapat diwujudkan pada semua unit yang ada.

Kerjasama dalam bentuk kemitraan antara Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk dapat berjalan secara efektif dengan adanya koordinasi secara intergratif diantara kedua aktor. Dengan adanya koordinasi ini, maka sinergi program pemberdayaan masyarakat diantara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk dapat tercapai. Berdasarkan gambaran tentang kemitraan pemerintah-swasta tersebut maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan sinergi program pemberdayaan masyarakat oleh pemerintah daerah dan program CSR PT HM Sampoerna Tbk di Kecamatan Sukorejo, Kabupaten Pasuruan, serta mendeskripsikan pola kemitraan antara pihak pemerintah daerah dan swasta dalam menyatukan program pemberdayaan masyarakat.

LANDASAN TEORETIS

Kemitraan Pemerintah- Swasta (*Public- Private Partnership*)

Kemitraan *Public Private Partnership* (PPP) dilatarbelakangi oleh kesadaran pemerintah akan keterbatasannya dalam menyediakan pelayanan publik dan mengatasi masalah sosial. Selain itu, dengan adanya konsep *good governance* diharapkan peran serta aktor masyarakat dan swasta semakin maksimal dalam membantu upaya pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah dan dengan adanya PPP ini diharapkan “*shifting government role to be facilitator or enabler*” (*Ministry of National Development Planning/BAPPENAS*, 2011:6).

Adapun pengertian *Public-Private Partnership* menurut *World Bank* (2014:25) mengatakan bahwa “*Governments looking at options to improve performance of existing public assets and services in these sectors may consider a PPP as an alternative sector reform option to privatizing and establishing a regulatory regime*”. Dengan demikian pemerintah bukan lagi merupakan aktor tunggal yang bertanggungjawab atas permasalahan publik sehingga perlu dilakukannya privatisasi sebagai alternatif reformasi tata kelola pemerintahannya, sehingga kemitraan pemerintah-swasta ini dianggap sebagai strategi untuk melibatkan sektor swasta.

Menurut Yescombe (2007:16) mengatakan bahwa *PPPs must be seen within the overall context of the public-sector reform movement known as ‘New Public Management’ (NPM), which encourages :*

1. *Decentralisation of government;*
 2. *Separating responsibility for the purchase of public services from that of their*
-

provision;

3. *Output or performance-based measurements of public services;*
4. *Contracting-out public services to private sector;*
5. *Privatisation of public service.*

Peran dan Fungsi Pemerintah dan Swasta dalam Pemberdayaan Masyarakat

Peran pemerintah dalam implementasi program CSR menurut O'Rourke (dalam Pratiwi, 2014:59), "peran sektor publik yang diadopsi oleh pemerintah dalam pelaksanaan CSR yaitu peran legislasi (*mandatory*), terkait pelaporan CSR (*facilitating*), (proses penguatan dengan *multi-stakeholder (partnering)*), dan publikasi serta pemberian penghargaan (*endorsing*)".

Adapun peran swasta yang merupakan aktor di dalam negara, menjadi mitra pemerintah dalam menyediakan pelayanan dan barang-barang publik.

The private sector is a critical component in addressing the development challenges discussed above through its contributions in many areas, including growth, jobs, poverty reduction, service delivery, food security, climate change mitigation, environmental sustainability, and contributions to taxes. (A joint report of 31 multilateral and bilateral development finance institutions, 2011:7).

Keterlibatan sektor swasta ini sudah tentu memberikan banyak keuntungan bagi semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat.

Private participation in governance is neither marginal nor restricted to the implementation of rules and regulations. A variety of nongovernmental actors, including corporations, public interest organizations, private standard setting bodies, professional associations, and nonprofit groups, engage in "public" decision making in myriad ways. Nongovernmental actors perform "legislative" and "adjudicative" roles, along with many others, in a broad variety of regulatory contexts. They set standards, provide services, and deliver benefits. In addition, they help implement, monitor, and enforce compliance with regulations. (Freeman, 2000:4).

Hal ini berarti bahwa sektor swasta mempunyai kekuatan dalam mempengaruhi pengambilan keputusan dan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah yang menyangkut hajat hidup warga negaranya.

Dalam kaitannya dengan kemitraan pemerintah-swasta, peran swasta adalah menjalankan program *corporate social responsibility (CSR)* yang merupakan sebuah konsep dominan dalam pelaporan bisnis, karena pelaksanaan CSR merupakan bentuk tanggung jawab perusahaan terhadap lingkungannya dan peraturan yang berlaku. Program CSR yang dilakukan oleh perusahaan seringkali

dipandang sebelah mata oleh masyarakat yang belum mengetahui tentang konsep dari CSR itu sendiri. Kurang tepatnya informasi yang diterima oleh masyarakat tentang CSR menyebabkan banyak dari mereka berasumsi bahwa perusahaan adalah sebuah organisasi yang mementingkan profit daripada lingkungan sosial dan ekonomi di sekitar perusahaan tersebut berada.

Adapun menurut Archie (dalam D'Amato, dkk (2009:6)) menjabarkan "*A firm's pyramid of CSR starts with economic responsibility and continue with legal, ethical, and discretionary responsibilities respectively*".

Gambar 1.
Piramida CSR

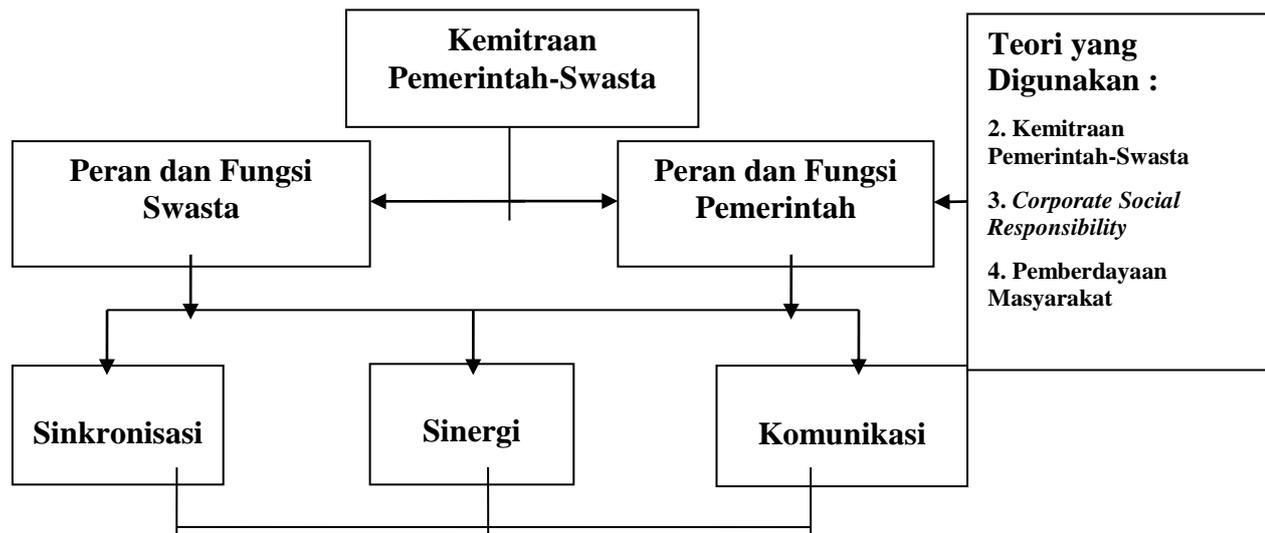


Sumber: *The Pyramid of Social Responsibilities Business* (Ferrel, 2009:41)

Tanggung jawab sosial perusahaan dimulai dari motif ekonomi yang digunakan perusahaan untuk menghasilkan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, kemudian mengarah kepada tanggung jawab legal, yaitu perusahaan mematuhi segala peraturan yang berlaku di tempat perusahaan tersebut beroperasi. Adapun tanggung jawab moral, mewujudkan standar, norma dan keinginan yang merefleksikan sebuah kepentingan untuk konsumen, pegawai, pemegang saham dan masyarakat terkait secara adil, serta selalu menjaga dengan hormat atas perlindungan terhadap hak moral *stakeholder*. Dan yang terakhir adalah tanggung jawab filantropi, yang meliputi tindakan-tindakan perusahaan dalam menanggapi ekspektasi masyarakat terhadap bisnis sebagai *good corporate citizen*. Tindakan filantropi ini dapat dibedakan menjadi sumbangan perusahaan berupa dana, barang, dan jasa kepada masyarakat, serta kesukarelaan perusahaan untuk mengerahkan sumber daya organisasi untuk menjawab kebutuhan masyarakat.

Salah satu bentuk tanggung jawab sosial yang dilakukan oleh perusahaan terhadap masyarakat yang berada di sekitar area perusahaan adalah pemberdayaan masyarakat. Hal ini dikarenakan masyarakat merupakan bagian dari *stakeholder* perusahaan yang terkena dampak secara langsung dari kegiatan operasional perusahaan. Adapun pengertian pemberdayaan masyarakat menurut Sumodiningrat (dalam Mardikanto (2001:65), "pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memandirikan masyarakat lewat perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki untuk menentukan pilihan kegiatan yang paling sesuai bagi kemajuan diri mereka masing-masing". Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat merupakan wujud dari komitmen perusahaan dalam menjalankan CSR secara berkelanjutan untuk memandirikan masyarakat.

Gambar 2.
Kerangka Pemikiran



Keterangan

- : Garis Pengaruh
- ↔ : Saling Mempengaruhi

METODE PENELITIAN

Dasar penelitian adalah kualitatif untuk mendapatkan data yang lebih akurat mengenai pelaksanaan kemitraan pemerintah dan swasta berbasis CSR dalam pemberdayaan masyarakat. "Penelitian kualitatif mengacu kepada berbagai cara pengumpulan data yang berbeda, meliputi observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi" (Sugiyono, 2003:22). Informan kunci di dalam penelitian ini adalah Kepala Bidang Sosial Budaya BAPPEDA Kabupaten Pasuruan (Bapak

Mahbub Junaidi), dimana data-data peneliti terfokus di *key informan* untuk mendapatkan data tentang pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat dan interaksi yang terjadi diantara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk melalui PPK Sampoerna.

Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah Kepala Sub Bidang Pertanian BAPPEDA Kabupaten Pasuruan (Ibu Alfi Hasanah), Kepala Koordinator PPK Sampoerna (Bapak Christamam Herry Wijaya) dan masyarakat peserta pelatihan dan binaan PPK Sampoerna di Kabupaten Pasuruan. Teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara, dokumentasi, dan triangulasi. Kemudian teknik analisis data yaitu menggunakan model analisis interaktif, yaitu pengumpulan data, reduksi data, interpretasi, analisis data, dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sinergi Program Pemberdayaan Pemerintah Daerah dan Program CSR PT HM Sampoerna Tbk di Kecamatan Sukorejo Kabupaten Pasuruan

Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 31 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk melibatkan perusahaan-perusahaan yang beroperasi di daerah Kabupaten Pasuruan dan yang memberikan dampak secara langsung kepada masyarakat melalui pelaksanaan program-program yang berorientasi pada pembangunan daerah. Dalam hal ini, PT HM Sampoerna Tbk yang mendirikan pabrik di Kecamatan Sukorejo, Kabupaten Pasuruan juga berkomitmen penuh dalam menjalankan program *Corporate Social Responsibility* (CSR) berbasis pemberdayaan masyarakat dengan mendirikan Pusat Pelatihan Kewirausahaan (PPK) Sampoerna pada tahun 2007 yang diperuntukkan tidak hanya untuk masyarakat di daerah Kabupaten Pasuruan saja namun juga bagi masyarakat di seluruh daerah di Indonesia.

Pendirian PPK Sampoerna ini merupakan bagian dari empat pilar tanggung jawab sosial perusahaan PT HM Sampoerna Tbk yaitu peluang ekonomi, pemberdayaan perempuan, akses pendidikan dan penanggulangan bencana dan kesiapsiagaan. Pusat Pelatihan Kewirausahaan (PPK) Sampoerna dalam kegiatannya menyinergikan kekuatan ekonomi lokal melalui kerjasama dengan empat pihak berkepentingan utama yaitu kalangan akademik, bisnis, pemerintah, dan masyarakat itu sendiri. Program pemberdayaan masyarakat berbasis CSR di PPK Sampoerna ini juga merupakan bentuk pengembangan dari program pembangunan yang dilakukan oleh Pemda Kabupaten Pasuruan seperti yang tertera pada RPJMD Kabupaten Pasuruan tahun 2013-2018. Komitmen PT

HM Sampoerna Tbk untuk membantu Pemda Kabupaten Pasuruan dalam mencapai tujuannya ini menunjukkan bahwa aktor swasta mampu menjadi mitra yang strategis bagi pemerintah. Hal ini dapat dilihat dari penuturan Ibu Alfi Hasanah selaku Kepala Sub Bidang Pertanian saat ditemui di kantor BAPPEDA Kabupaten Pasuruan yang menyatakan bahwa:

“PPK Sampoerna sejak lama sudah melakukan riset untuk pengembangan budidaya beras dengan metode SRI.PPK Sampoerna juga melatih para petani di sekitar pabrik dan juga seluruh kecamatan di Kabupaten Pasuruan ini untuk menerapkan metode SRI untuk penanaman beras, hasilnya para petani beras disini bisa menghasilkan beras dengan kualitas tinggi. Lah kalau kualitas berasnya tinggi kan otomatis harga jual dan kapasitas permintaan pasar juga tinggi mbak. Selain itu, dinas pertanian dan juga PPK Sampoerna terus bekerjasama dalam melakukan riset metode SRI ini dan juga saling berbagi informasi serta pelatihan”.
(Hasil wawancara, 6 April 2016)

Kontribusi PT HM Sampoerna Tbk dalam memberdayakan masyarakat terutama para petani tersebut diperkuat dengan teori peran dan fungsi swasta menurut *A joint report of 31 multilateral and bilateral development finance institutions* (2011:7) yang menyebutkan bahwa *“The private sector is a critical component in addressing the development challenges discussed above through its contributions in many areas, including growth, jobs, poverty reduction, service delivery, food security, climate change mitigation, environmental sustainability, and contributions to taxes”*. Dengan demikian, dapat dilihat bahwa PT HM Sampoerna Tbk memegang peranan yang krusial dalam membantu Pemda Kabupaten Pasuruan untuk menyediakan fasilitas pelayanan dan pemberdayaan masyarakat yang tidak mampu disediakan oleh pemerintah daerah.

Bentuk program pelatihan kewirausahaan yang dilakukan oleh PPK Sampoerna ini sangat sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Para peserta pelatihan tidak hanya diajarkan cara berdagang saja, namun mereka juga diajarkan tentang manajemen bisnis secara keseluruhan. Hal ini seperti yang diutarakan oleh Ibu Susi Widyastuti selaku ketua koordinator Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) Kimia- Fisika Kabupaten Kediri saat mengikuti pelatihan “Pembuatan Herbal Instan” di PPK Sampoerna, yang menyatakan bahwa:

“Saya mengambil tema pembuatan herbal instan ini karena berusaha untuk memberi pemahaman pada guru-guru yang tergabung di dalam MGMP ini tentang sinergi antara kimia terapan dengan kewirausahaan. Saya tertariknya ikut

pelatihan di PPK ini karena Saya juga diajari tentang packaging yang menarik gimana, cara hitung BEP nya gimana sama pemasarannya kemana aja semua dikasih materi dari sini”. (Hasil wawancara, 27 April 2016)

Kebebasan dalam memilih tema pelatihan dan pengajaran tentang tata cara berwirausaha dari hulu ke hilir yang dilakukan oleh PPK Sampoerna ini bertujuan agar para peserta pelatihan dapat menentukan jenis pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan mereka.

Ketepatan program pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh PPK Sampoerna dalam menjawab kebutuhan masyarakat ini tidak terlepas dari adanya manajemen CSR perusahaan yang sudah berjalan sangat baik. Manajemen CSR PT HM Sampoerna Tbk ini ditunjukkan dengan dibentuknya departemen *community development* yang berada di bawah naungan departemen CSR PT HM Sampoerna Tbk dalam membuat *master plan* untuk setiap program pemberdayaan yang dibuat dengan cara menganalisis kondisi masyarakat dan kebijakan pemerintah yang berlaku. Dengan adanya manajemen CSR ini PT HM Sampoerna Tbk menunjukkan bahwa perusahaan tersebut berkomitmen untuk menjalankan tanggung jawab sosialnya secara kontinyu. Hal tersebut sangatlah berbeda dengan kebanyakan perusahaan yang tidak mempunyai manajemen CSR, sehingga program CSR yang dilaksanakannya lebih bersifat *charity* daripada *productivity*, dimana perusahaan memberikan bantuan secara isidentil sesuai dengan permintaan masyarakat bukan kebutuhannya. Terkait dengan program CSR yang bersifat *charity* ini, Bapak Mahbub Junaidi selaku Kepala Bidang Sosial Budaya BAPPEDA Kabupaten Pasuruan saat ditemui di kantor BAPPEDA menegaskan bahwa:

“Biasanya perusahaan yang tidak mempunyai manajemen CSR ini tidak tepat sasaran, contohnya saja ada perusahaan yang mengadakan sunatan masal, menyumbang pagar untuk masjid atau musholla serta menyumbang untuk acara agustusan. Bagi perusahaan hal tersebut sudah merupakan bentuk CSR, tapi sayangnya tidak untuk jangka panjang dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat”. (Hasil wawancara, 6 April 2016)

Perusahaan-perusahaan yang melakukan bantuan kepada masyarakat secara isidentil ini dikarenakan tidak adanya pemahaman yang jelas tentang jenis CSR yang seharusnya dilakukan, sehingga bagi perusahaan-perusahaan tersebut segala bentuk bantuan yang diberikan kepada masyarakat sudah termasuk kedalam program CSR. Hal inilah yang membuat program CSR yang dilakukan oleh perusahaan dianggap sebelah mata oleh masyarakat, karena bentuk CSR yang

diberikan perusahaan hanya bersifat sementara dan tidak memberikan kontribusi lebih kepada masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan mereka.

Namun, tidak demikian halnya dengan PT HM Sampoerna Tbk yang berkomitmen penuh dalam melakukan program CSR secara berkelanjutan. Program CSR dalam bentuk pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh PT HM Sampoerna Tbk ini sangat sesuai dengan Perda Kabupaten Pasuruan Nomor 31 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, terutama pada pasal 14 di dalam Perda tersebut yang menyatakan bahwa, “pelaksanaan program CSR kategori kemitraan usaha mikro, kecil dan koperasi, bentuk kegiatan CSR yang harus dilakukan salah satunya, penelitian dan pengkajian kebutuhan, pelatihan dan pendampingan berwirausaha, pelatihan fungsi-fungsi manajemen dan tata kelola keuangan, serta pelatihan pengembangan usaha (peningkatan mutu produk, disain, kemasan, pemasaran, jejaring kerjasama dan peningkatan klasifikasi perusahaan)”.

Kesesuaian program CSR dengan pasal 14 dalam Perda tersebut dibuktikan dengan pengakuan dari Bapak Kaiman, seorang pengusaha jamur tiram yang telah mengikuti program pelatihan yang diadakan oleh PT HM Sampoerna Tbk sebelum mendirikan PPK Sampoerna secara resmi, yakni pada tahun 2005 hingga saat ini. Berikut keterangan yang diberikan oleh Bapak Kaiman saat berkunjung ke PPK Sampoerna:

“Pada tahun 2006 lalu Saya ikut pelatihan yang diselenggarakan oleh Sampoerna di Pekanbaru, Riau, di sana Saya dipertemukan dengan seorang peneliti jamur asal Belanda bernama Mr. Dwight. Dari Dwight ini, Saya mulai mendapat informasi tentang bibit jamur tiram unggul asal Thailand. Adapun selama ini, di PPK Sampoerna sendiri terus dilakukan riset guna mengetahui cara budidaya suatu tanaman, sehingga Saya dapat dengan mudah mempraktekannya untuk usaha Saya”. (Hasil wawancara, 10 April 2016)

Bapak Kaiman sendiri dapat dikatakan sebagai alumni binaan PPK Sampoerna yang telah sukses mendirikan usaha bibit jamur tiram dengan merk dagang Jatiman Food. Bibit jamur tiram ini tidak hanya dikirim ke PPK Sampoerna saja, tetapi juga telah merambah ke pasar ekspor di Korea Selatan dan China. Selain itu, hingga saat ini bapak Kaiman masih aktif melakukan konsultasi masalah bisnis dengan PPK Sampoerna dan seringkali diundang untuk menjadi pembicara di acara kewirausahaan. Tidak hanya itu, Bapak Kaiman sepanjang tahun 2012 lalu, telah dikontrak oleh dinas pertanian di Timor Leste untuk mengajari para petani disana tentang usaha budidaya jamur tiram.

Keberhasilan PPK Sampoerna dalam memberdayakan masyarakat sehingga mampu menjadi wirausahawan yang sukses tersebut sangat sejalan dengan teori pemberdayaan menurut Sumodiningrat (dalam Mardikanto, 2001:65) yang menyatakan bahwa, "pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memandirikan masyarakat lewat perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki untuk menentukan pilihan kegiatan yang paling sesuai bagi kemajuan diri mereka masing-masing". Hal tersebut menunjukkan bahwa masyarakat dengan potensi diri yang besar akan menjadi lebih maju apabila didukung dengan sarana dan prasarana, serta ilmu pengetahuan yang memadai.

Selain itu, jika ditinjau dari indikator yang tertuang di dalam pasal 14 Perda Kabupaten Pasuruan No 31 Tahun 2012 tentang CSR tersebut, maka PT HM Sampoerna Tbk telah menerapkannya ke dalam program CSR yang dilakukannya. Hal ini dapat ditinjau dari penerapan tanggung jawab sosial oleh perusahaan mulai dari yang *pertama*, tanggung jawab ekonomi, yakni perusahaan menghasilkan produk dan sebagian dari laba hasil penjualan produk tersebut digunakan untuk membiayai pelaksanaan program CSR perusahaan. *Kedua*, tanggung jawab legal, dimana PT HM Sampoerna Tbk melaksanakan program CSR sebagai bentuk ketaatannya kepada peraturan yang berlaku. *Ketiga*, tanggung jawab etika, yakni perusahaan menanggapi kebutuhan masyarakat di sekitar pabrik dan bahkan di seluruh wilayah Indonesia. *Keempat*, tanggung jawab filantropi, yaitu perusahaan berkomitmen tinggi terhadap pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat secara kontinyu. Dengan demikian, pelaksanaan CSR oleh PT HM Sampoerna Tbk dapat dikatakan sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Archie Carroll (dalam Alesia D'Amato, dkk., (2009:6)) yang menjelaskan bahwa "*a firm's pyramid of CSR starts with economic, responsibility and continue with legal, ethical, and discretionary responsibilities respectively*".

Pola Kemitraan Antara Pihak Pemerintah Daerah dan Swasta Dalam Menyatukan Program Pemberdayaan Masyarakat

Dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakatnya, PPK Sampoerna seringkali melibatkan Pemda Kabupaten Pasuruan dengan cara mengundang mereka untuk datang ke kegiatan pelatihan di sana. Selain itu, dapat diketahui pula bahwa Pemda Kabupaten Pasuruan juga beberapa kali mengikuti program pelatihan, beberapa diantaranya adalah pelatihan pertanian dan pembuatan pupuk dari kotoran ternak. Hal ini seperti yang dijelaskan oleh Bapak Christamam Herry selaku kepala koordinator saat ditemui di PPK Sampoerna yang menyatakan bahwa:

"Kita sering mengundang Pemkab Pasuruan terutama dinas pertaniannya untuk mengikuti pelatihan di PPK Sampoerna ini, terutama untuk program pelatihan pertanian"

berkelanjutan. Di skala nasional, PPK Sampoerna menandatangani MoU dengan Kementerian Pertanian terkait dengan budidaya beras dengan metode SRI. Selain itu, pada tahun 2015 kemarin ada kunjungan dari Dinas Kelautan dan Perikanan yang berasal dari 9 Kabupaten di Indonesia Timur ini juga ikut pelatihan manajemen perairan serta pelatihan Rescue di PPK Sampoerna". (Hasil wawancara, 27 April 2016)

Adapun penuturan dari Bapak Mahbub Junaidi terkait dengan undangan yang diberikan oleh PT HM Sampoerna Tbk kepada para aparatur pemerintah adalah:

"Dulu itu PPK Sampoerna pernah membuat pupuk organik dari kotoran sapi, terus orangnya PPK bilang ke Saya untuk mengumpulkan kotoran-kotoran sapi yang ada di peternakan se-Kabupaten Pasuruan serta mengundang saya dengan dinas peternakan untuk datang pada pelatihan tersebut. Memang tidak ada kerjasama tertulis, hubungan yang terjalin selama ini lebih seperti pertemanan, ketika Sampoerna punya program apa gitu, mereka sering menghubungi Saya dan Saya mengajak teman-teman untuk berpartisipasi". (Hasil wawancara, 27 April 2016)

Interaksi antara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk tersebut menjadi bukti bahwa komunikasi yang terjalin diantara PT HM Sampoerna Tbk dengan Pemda Kabupaten Pasuruan dalam menunjang kemitraan ini berlangsung cukup intens dan harmonis. Jalinan komunikasi antara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk diperlukan dalam menganalisis pola kemitraan yang ada. Hal ini dikarenakan kemitraan dapat berjalan maksimal apabila terdapat komunikasi dua arah diantara kedua aktor. Namun sayangnya, tidak ada kerjasama tertulis yang tercantum ke dalam *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk di dalam kemitraan ini.

Meskipun demikian, PPK Sampoerna tetap membuka peluang kerjasama tidak hanya dengan Pemda Kabupaten Pasuruan saja, tetapi juga pemerintah di berbagai daerah di Indonesia. Salah satu bentuk kerjasama yang diberikan oleh PPK Sampoerna terhadap pemerintah adalah dengan cara memberikan pelatihan SAR (*Search and Rescue*) kepada para aparatur pemerintahan seperti BASARNAS (Badan *Search and Rescue* Nasional), BPLS (Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo), juga kepada para akademisi, yakni mahasiswa Akademi Keperawatan di seluruh Provinsi Jawa Timur.

Seperti yang diketahui bahwa PPK Sampoerna juga menyediakan sarana dan prasarana untuk pelatihan tanggap bencana. Kerjasama dalam bentuk pelatihan SAR ini menunjukkan hubungan timbal balik antara pemerintah dengan swasta disebabkan oleh ketersediaan fasilitas yang dimiliki oleh swasta namun tidak dimiliki oleh pemerintah dalam menunjang peningkatan kualitas aparaturinya. Hal tersebut sejalan dengan teori kemitraan pemerintah-swasta menurut Hammami, dkk. (2006:6) yang menyatakan bahwa *“The provision of public goods or services through partnerships is based on two different motives. Private firms care about making money by building public goods and delivering services, while governments are concerned with saving money through private participation. Impressionistic evidence suggests that successful and effective partnerships are those in which the partners share the same goal of quality, efficiency, and accountability in building public goods and delivering public services”*. Dengan demikian, dapat dilihat bahwa ketergantungan diantara pemerintah daerah dengan swasta dapat membuat kemitraan berlangsung efektif.

Akan tetapi, jika ditinjau dari hubungannya dengan swasta, Pemda Kabupaten Pasuruan hanya bersifat reaktif saja, sehingga pihak swasta menjadi aktor yang mendominasi kemitraan berbasis CSR ini. Hal demikian, apabila dikaitkan dengan teori peran dan fungsi pemerintah dalam CSR menurut O’Rourke (dalam Pratiwi, 2014:59), yang menyatakan bahwa *“peran sektor publik yang diadopsi oleh pemerintah dalam pelaksanaan CSR yaitu peran legislasi (mandatory), terkait pelaporan CSR (facilitating), (proses penguatan dengan multi-stakeholder (partnering), dan publikasi serta pemberian penghargaan (endorsing)”*, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan sejauh ini dalam kemitraan dengan PT HM Sampoerna Tbk ini berperan sebagai legislator (*mandatory*) saja yaitu dengan membuat Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 31 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan yang memberikan payung hukum kepada PT HM Sampoerna Tbk dalam menjalankan program CSR.

Adapun untuk peran *facilitating*, belum sepenuhnya dijalankan oleh Pemda Kabupaten Pasuruan. Hal ini dikarenakan Bupati Kabupaten Pasuruan tidak menghendaki dibentuknya forum CSR, sehingga tidak dapat mendata perusahaan mana saja yang berpotensi melakukan program CSR. Hal ini diperkuat dengan pengakuan Mahbub Junaidi saat ditemui di Kantor BAPPEDA Kabupaten Pasuruan yang menyatakan bahwa:

“Bupati Kabupaten Pasuruan tidak mau untuk membentuk forum CSR untuk saat ini. Padahal jika ditinjau dari Perbup Nomor 31 Tahun 2012 ada pernyataan bahwa diperbolehkan untuk membentuk forum CSR. Jika ada forum kan enak,

perusahaan-perusahaan yang berpotensi untuk melakukan CSR bisa didata. Adapun pertimbangan Pak Bupati sendiri adalah ditakutkan jika ada forum CSR ini banyak pihak yang berkepentingan ingin ambil bagian dan dana CSR dari perusahaan tidak bisa tersampaikan. Pak Bupati sendiri juga inginnya perusahaan-perusahaan yang menjalankan CSR bisa bersentuhan langsung dengan masyarakat”.(Hasil wawancara, 6 April 2016).

Apabila mengacu kepada pasal 16 ayat 2 Perda Kabupaten Pasuruan No 31 Tahun 2012 tentang CSR, menyatakan bahwa “pemerintah Daerah memfasilitasi terbentuknya Sekretariat bersama TSP yang terdiri dari unsur perusahaan, forum pelaksana TSP, pemangku kepentingan dari elemen masyarakat, pelaksana koordinasi TSP sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilaporkan kepada Pemerintah Daerah”, maka ketiadaan forum CSR tersebut ini mengakibatkan Pemda tidak dapat mengevaluasi realisasi pelaksanaan program CSR oleh perusahaan dari waktu ke waktu.

Namun halnya dengan peran *endorsing* yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah, Pemda Kabupaten Pasuruan juga belum sepenuhnya menjalankan hal tersebut. Hal ini dapat dilihat bahwa Pemda Kabupaten Pasuruan hanya sekali saja memberikan *reward* berupa piagam penghargaan kepada PPK Sampoerna atas upayanya dalam membina dan mengembangkan batik khas Kabupaten Pasuruan pada tahun 2010. Selanjutnya bentuk apresiasi yang diberikan oleh Pemda Kabupaten Pasuruan kepada PPK Sampoerna hanya berupa lisan saja.

SIMPULAN DAN SARAN

1. Simpulan

Simpulan yang dapat ditarik oleh peneliti dalam kemitraan antara Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk adalah:

- a. Kemitraan pemerintah-swasta yang berlangsung bersifat mutualistik artinya kedua aktor mendapatkan keuntungan dari adanya kemitraan berbasis CSR ini;
 - b. Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan yang bersinergi dengan PT HM Sampoerna Tbk dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakat, dibuktikan dengan adanya sinkronisasi diantara Pemda Kabupaten Pasuruan telah menjalankan peran dan fungsinya sebagai regulator dengan cara membuat kebijakan tentang pelaksanaan CSR, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 31 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial
-

Perusahaan. Namun, pada implementasinya, Pemda Kabupaten Pasuruan hanya bersifat reaktif saja dan PT HM Sampoerna Tbk menjadi aktor yang dominan dalam kemitraan berbasis CSR ini. Hal ini dapat dilihat bahwa PT HM Sampoerna Tbk lebih aktif dalam menggali kebutuhan masyarakat dan melibatkan pemerintah daerah serta masyarakat di Kabupaten Pasuruan dalam pelaksanaan program CSR berbasis pemberdayaan masyarakat di PPK Sampoerna.

- c. Pola kemitraan yang terjadi diantara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan PT HM Sampoerna Tbk sudah berlangsung secara efektif, meskipun belum optimal. Hal ini dapat dilihat dari jalinan komunikasi antara kedua aktor dalam kerjasama tersebut berjalan harmonis dan berlangsung secara dua arah. Namun, kerjasama tersebut tidak dituangkan secara tertulis ke dalam *Memorandum of Understanding* (MoU), sehingga kemitraan bersifat semu;
- d. Ketiadaan forum CSR juga mengakibatkan Pemda Kabupaten Pasuruan tidak dapat berkomunikasi secara intens dengan PT HM Sampoerna Tbk, kaitannya dengan evaluasi laporan hasil pelaksanaan CSR. Padahal di dalam Perda Kabupaten Pasuruan Nomor 31 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan, telah dicantumkan bahwa perusahaan pelaksana CSR wajib melaporkan hasil dan evaluasi pelaksanaan program CSR kepada sekretariat bersama melalui forum pelaksana CSR.

2. Saran

- a. Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan seharusnya memberikan apresiasi lebih kepada perusahaan-perusahaan yang berkomitmen menjalankan CSR;
 - b. Sebaiknya Pemda Kabupaten Pasuruan lebih bersifat proaktif lagi dalam menjalankan kemitraan baik dengan PT HM Sampoerna Tbk maupun dengan perusahaan-perusahaan yang berpotensi menjalankan program CSR lainnya.
 - c. Pemerintah Daerah Kabupaten Pasuruan perlu meningkatkan kerjasama PT HM Sampoerna Tbk di bidang pemberdayaan masyarakat melalui pembuatan *Memorandum of Understanding* (MoU) agar kemitraan berbasis CSR dapat berjalan terarah sesuai dengan tujuan jangka panjang pemerintah;
 - d. Sebaiknya Pemda Kabupaten Pasuruan perlu membuat forum CSR agar keterlibatan perusahaan-perusahaan yang berorientasi menjalankan program CSR dapat menjadi optimal, sehingga dapat terjadi komunikasi dua arah secara maksimal antara Pemda Kabupaten Pasuruan dengan perusahaan-perusahaan yang berkomitmen menjalankan program CSR.
-

DAFTAR PUSTAKA

- A joint report of 31 multilateral and bilateral development finance institutions.* (2011). *International Finance Institutions and Development Through The Private Sector.* Washington, D.C.: International Finance Corporation
- Crowther, David dan Güler Aras. (2008). *Corporate Social Responsibility.* Frederiksberg: Ventus Publishing ApS.
- D'Amato, Alessia, dkk. (2009). *Corporate Social Responsibility And Sustainable Business, A Guide To Leadership Tasks And Functions.* Greensboro: Center for Creative Leadership.
- Ferrel, O.C., dkk. (2009). *Business.* New York: McGraw Hill.
- Freeman, Jody. (2000). *The private role in public governance.* Juni 2000. *New York University Law Review*, 75, 4.
- Hammami, Mona, dkk. (2006). *Determinants of Public-Private Partnership in Infrastructure.* IMF Working Paper
- Mardikanto, T. (2010). *Konsep-konsep Pemberdayaan Masyarakat.* Surakarta: UNS Press
- Ministry of National Development Planning/ National Development Planning Agency (BAPPENAS). (2011). *PPP Policy and Regulation in Indonesia.* Jakarta: Pkps.
- Pratiwi, dkk. *Peran Pemerintah Kabupaten Gresik Dalam Kemitraan Berbasis Corporate Social Responsibility.* (2014). *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 13, 58-66.
- Peraturan Daerah Nomor 31 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan.
- Peraturan Daerah Kabupaten Pasuruan Nomor 31 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (TSP).
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Pasuruan 2010-2015.* (2010). Pasuruan: BAPPEDA kabupaten Pasuruan.
- Sugiyono. (2003). *Metode Penelitian Administrasi.* Bandung: Alfabeta.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.
-

World Bank, Asian Development Bank and Inter-American Development Bank.
(2014). *Public-Private Partnership Reference Guide Version 2.0*.
Washington: The World Bank Publications.

Yescombe, E.R. (2007). *Public-Private Partnership, Principles of Policy and Finance*. London: Elsevier Ltd.
