
Wawasan Riset

Pengungkapan ESG oleh perusahaan: dari persyaratan eksternal hingga norma yang berlaku di tingkat perusahaan

Pengungkapan data yang lebih baik terkait masalah lingkungan, sosial, dan tata kelola (ESG) tampak jelas pada perusahaan tambang yang tunduk, atau telah mendaftarkan dirinya untuk patuh pada, persyaratan dan kerangka pelaporan eksternal.

Meskipun konsep ekspektasi sukarela (*voluntary expectation*) terdengar menarik, salah satu temuan utama dari Laporan Responsible Mining Index (RMI) 2018 menunjukkan bahwa adanya persyaratan eksternal meningkatkan pengungkapan publik atas bukti terkait praktik perusahaan yang bertanggung jawab dalam permasalahan ESG. Pernyataan ini terdengar gamblang – jika perusahaan diwajibkan, atau telah berkomitmen, untuk melakukan pengungkapan, maka perusahaan tersebut biasanya akan melakukannya. Namun tentunya menarik untuk menelaah seberapa jauh dorongan eksternal tersebut dapat berujung pada pengungkapan ESG yang lebih baik, serta mengupas cara-cara yang dapat digunakan untuk mendorong perusahaan agar menerapkan tingkat pengungkapan dan implementasi yang sama tingginya di seluruh operasi mereka.

Meskipun hasil Laporan RMI 2018 menunjukkan masih panjangnya jalan yang harus ditempuh oleh industri pertambangan untuk memenuhi ekspektasi masyarakat terkait penanganan permasalahan ESG secara transparan dan bertanggung jawab, adanya pengungkapan publik yang lebih sistematis tentu akan memudahkan perusahaan untuk memperlihatkan kebijakan, praktik, dan kinerja mereka dengan lebih baik atas masalah yang menjadi kepentingan publik ini, serta memfasilitasi keterlibatan dengan para pemangku kepentingan lain yang lebih matang dan berlandaskan informasi.

Peraturan dari negara asal perusahaan tentang pengungkapan ESG yang berlaku di tingkat perusahaan

Perundang-undangan dari negara asal perusahaan yang terkait dengan transparansi ESG merupakan salah satu pendorong terkuat bagi terjadinya pengungkapan di tingkat perusahaan, meskipun perundang-undangan tersebut tidak dipatuhi sepenuhnya oleh semua perusahaan.

Bukti akan hal ini terlihat dari hasil-hasil indikator Laporan RMI 2018 tentang pengungkapan atas pembayaran yang dilakukan perusahaan kepada pemerintah – satu elemen utama dari upaya mendukung transparansi pendapatan dan tata kelola yang baik. Indikator ini mengukur seberapa jauh perusahaan mengungkapkan, di segenap operasinya di seluruh dunia, informasi yang disajikan terpilah berdasarkan proyek tentang semua pembayaran yang dilakukan perusahaan kepada pemerintah nasional dan daerah. Hasil dalam indikator

ini menunjukkan dampak positif peraturan dari negara asal perusahaan. Perusahaan yang tunduk pada perundang-undangan di Kanada, Inggris, dan/atau Luksemburg – karena perusahaan tersebut terdaftar, tercatat, atau berada di salah satu atau beberapa yurisdiksi tersebut – menorehkan hampir semua kinerja terbaik pada indikator ini, seperti yang terlihat pada Gambar 1.¹

Figure 1 RMI Report 2018 results: Mining companies subject to home country reporting requirements on payments to governments account for strongest performances on this issue



Notes: Each dot represents one company's score on this indicator. Total: 30 companies.
Company scores colour-coded and ordered left-to-right, from best (● green) to worst (● red) performers.
* Company reporting required by Canadian Extractive Sector Transparency Measures Act (ESTMA), UK Reports on Payments to Governments Regulations 2014, and/or the Luxembourg Transparency Law.

Namun juga terbukti jelas bahwa tidak semua perusahaan yang tunduk pada peraturan tersebut menunjukkan pengungkapan pembayaran secara penuh. Misalnya, salah satu perusahaan, yang tunduk pada perundang-undangan Kanada yang mengharuskan perusahaan untuk melaporkan secara publik pembayaran yang dilakukan di Kanada dan luar negeri, melaporkan pembayaran tingkat proyek hanya untuk tambangnya yang berlokasi di Kanada dan dua negara lainnya, dan pembayaran yang dilakukan oleh sebagian besar lokasi tambangnya dibiarkan tanpa dilaporkan. Secara umum, banyak keprihatinan telah disampaikan terkait kasus-kasus ketidakpatuhan pada peraturan dari negara asal ini.²

Juga tidak banyak atau tidak didapati bukti bahwa perusahaan juga melakukan pelaporan dalam taraf yang sama sebagaimana dituntut oleh peraturan di negara asal perusahaan untuk bagian usaha mereka yang berada di luar ruang lingkup peraturan tersebut. Misalnya, ada satu perusahaan yang hanya melaporkan pembayaran tingkat proyek untuk anak perusahaannya yang terdaftar di Inggris, yang memang tunduk pada perundang-undangan

¹ Contoh perundang-undangan tersebut adalah Canadian Extractive Sector Transparency Measures Act (ESTMA); dan Arahan Uni Eropa 2013/34/EU dan 2013/50/EU (sebagaimana diuraikan dalam UK Reports on Payment to Governments Regulations 2014, dan Undang-Undang Transparansi Luksemburg).

² Lihat, misalnya, kajian PwC yang menemukan bahwa pada satu tahun pertama pelaporan ESTMA (2016-2017) terdapat 80% laporan ESTMA yang menunjukkan satu atau beberapa kekurangan (PricewaterhouseCoopers (2017). *The Extractive Sector Transparency Measures Act – Year 1 Reporting Highlights*. www.pwc.com/ca/en/energy-utilities/publications/pwc-energy-canada-estma-year-1-reporting-highlights-july%2014,2017-EN.pdf) dan komentar tertulis oleh program Publish What You Pay tentang UK Reports on Payments to Government Regulations 2014 yang menampilkan contoh-contoh ketidakpatuhan dan ketidakpastian seputar kewajiban pelaporan, seperti contoh yang berkaitan dengan operasi usaha patungan (Publish What You Pay UK (2017). *Submission to the UK Government Review of the Reports on Payments to Government Regulations 2014*. <http://www.publishwhatyoupay.org/wp-content/uploads/2017/11/2017.11.17-PWYP-submission-to-UK-review-final.pdf>).

Inggris terkait pelaporan oleh perusahaan, tetapi tidak dilakukan untuk entitas perusahaan lain.

Persyaratan dari negara produsen untuk pengungkapan ESG

Secara global, pemerintah negara-negara produsen semakin gencar mewajibkan pengungkapan ESG oleh perusahaan yang beroperasi di dalam wilayah hukum mereka. Di samping peraturan nasional yang berhubungan dengan persyaratan bursa saham terkait pelaporan ESG, pemerintah juga menetapkan kewajiban atas serangkaian pengungkapan nonkeuangan. Misalnya:

- Di Indonesia, perusahaan diwajibkan mengungkapkan informasi terkait lingkungan hidup secara rutin, proaktif, dan publik, yang mana informasi tersebut meliputi kajian dampak lingkungan, data emisi gas rumah kaca, dan hasil pemantauan air.³
- Di Afrika Selatan, perusahaan diwajibkan melaporkan secara publik beragam informasi ESG meliputi, misalnya, data tentang kualitas udara, emisi gas rumah kaca, insiden keselamatan di tempat kerja, dan rencana penutupan tambang.⁴
- Di Peru, perusahaan tambang diwajibkan menerbitkan laporan tahunan terkait pemenuhan kaidah keberlanjutan, yang menguraikan dampak sosio-ekonomi operasi mereka, meliputi informasi tentang pencemaran, emisi gas rumah kaca, pemanfaatan sumber daya, kerusakan lingkungan, kondisi/syarat kerja, dan keterlibatan pemangku kepentingan.⁵

Ada banyak lagi peraturan negara produsen tentang pengungkapan ESG dengan dampak yang lebih terbatas pada transparansi, yang hanya mewajibkan perusahaan untuk memberikan data terkait kepatuhan atau terkait uji tuntas kepada lembaga pengatur yang terkait, dan bukan kepada khalayak yang lebih luas. Namun beberapa negara sudah membuka jalan dalam membagikan data ESG perusahaan secara bebas. Cile, misalnya, telah mengesahkan undang-undang bahwa warganya berhak mengakses semua data lingkungan milik pemerintah dan menyediakan repositori nasional untuk menyimpan dokumen-dokumen yang diserahkan oleh perusahaan terkait kajian dampak lingkungan di tingkat proyek, meskipun data tersebut kabarnya belum sepenuhnya lengkap.⁶ Pemerintah Brasil menerbitkan secara publik 'daftar hitam' perusahaan Brasil yang dikenai denda dalam dua tahun terakhir karena melakukan praktik perbudakan dalam pekerjaan, termasuk

³ Lihat <https://accessinitiative.org/creating-change/indonesian-government-introduces-new-rules-expand-release-environmental-information>.

⁴ Lihat Open Society Foundation for South Africa dan Oxfam (2016). *South Africa's Extractive Industry Disclosure Regime: Analysis of the legislative and regulatory regime and selected corporate practice* (Tata Aturan Pengungkapan bagi Industri Ekstraktif di Afrika Selatan: Analisis tentang tata aturan hukum dan peraturan serta beberapa praktik perusahaan). <http://www.osf.org.za/wp-content/uploads/2018/05/South-Africas-Extractive-Industry-Disclosure-Regime-FINAL-Open-Society-Foundation-for-South-Africa-OSF-SA-Publications.pdf>.

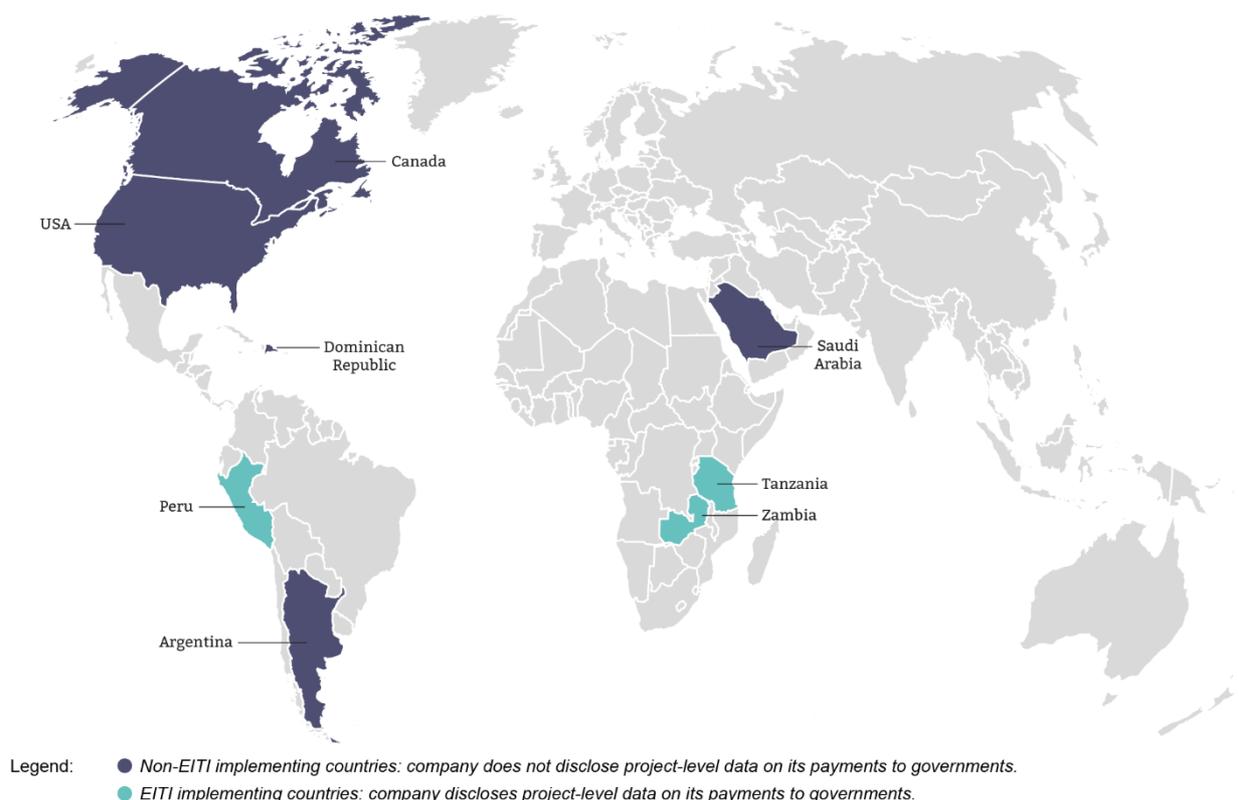
⁵ Lihat www.reportingexchange.com.

⁶ Lihat <http://seia.sea.gov.cl/busqueda/buscarProyecto.php>; OECD (2016). *Environmental Performance Review: Chile. Highlights 2016*. https://issuu.com/oecd.publishing/docs/highlights_chile_eng_web

penggunaan pekerja paksa dan kondisi kerja yang merendahkan martabat dalam rantai pasok mereka, meskipun ada perhatian terkait seberapa rutin daftar hitam tersebut diperbarui.⁷

Pola serupa seperti yang teramati untuk peraturan dari negara asal perusahaan juga terlihat jelas dalam persyaratan dari negara produsen: meskipun peraturan tersebut memang mendorong ke arah pengungkapan yang lebih baik, pelaporan praktik terbaik yang terjadi di beberapa yurisdiksi ternyata tidak diterapkan di tingkat perusahaan secara keseluruhan. Misalnya, Gambar 2 menunjukkan satu contoh perusahaan yang hanya melaporkan data tingkat proyek untuk operasinya di negara-negara yang menerapkan EITI (*Extractive Industries Transparency Initiative*) dan tidak secara sukarela mengungkapkan data terpilah berdasarkan proyek terkait dengan pembayaran ke pemerintah pada semua operasinya .

Figure 2 RMI Report 2018 results: Example of a mining company disclosing project-level data on payments to governments only for its operations in EITI implementing countries, not across all its operations



⁷ Lihat www.business-humanrights.org/en/examples-of-government-regulations-on-human-rights-reporting-due-diligence-for-companies; www.globalslaveryindex.org/2018/findings/country-studies/brazil/.

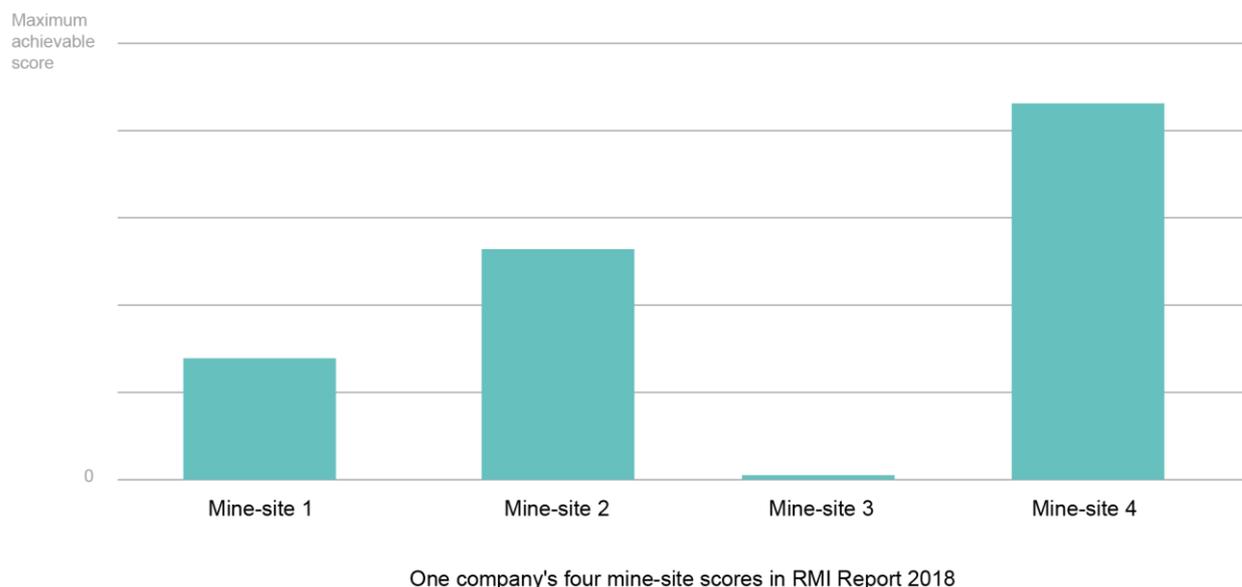
Persyaratan dari investor untuk pengungkapan ESG oleh operasi pertambangan tertentu

Persyaratan dari investor untuk melakukan pengungkapan ESG bagi lokasi tambang yang menerima kucuran dana dari mereka jelas-jelas mendukung transparansi di lokasi tambang tersebut. Namun, sama halnya dengan peraturan pemerintah, persyaratan tersebut tampaknya hanya sedikit atau sama sekali tidak berdampak bagi pengungkapan yang dilakukan oleh perusahaan untuk lokasi tambang lainnya yang tidak dikenakan persyaratan tersebut.

Satu contohnya bisa dilihat dalam Laporan RMI 2018 tentang penilaian di tingkat lokasi tambang, yang mengukur seberapa jauh perusahaan mengungkapkan data kinerja terkait isu-isu inti yang penting kepada para pemangku kepentingan yang terkena dampak tambang: masalah seperti pengadaan dan ketenagakerjaan di tingkat setempat, kualitas air, dan berfungsinya mekanisme keluhan agar pekerja dan warga dapat menyampaikan isu yang menjadi keprihatinan mereka serta memintakan penyelesaiannya. Hasil dari indikator-indikator tersebut tidak hanya menyingkap betapa lemahnya pengungkapan di tingkat lokasi tambang tersebut, tetapi juga kurangnya konsistensi taraf pengungkapan yang dilakukan untuk berbagai lokasi tambang yang dimiliki oleh perusahaan tertentu.

Misalnya, dari empat lokasi tambang yang berada di bawah satu perusahaan yang dinilai dalam Laporan RMI 2018, terdapat satu tambang yang menerima dana pinjaman dari International Finance Corporation (IFC), European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), dan lembaga pemberi pinjaman lain. Untuk memenuhi standar lingkungan hidup dan sosial dari grup pemberi pinjaman, hasil audit independen terkait lingkungan hidup dan sosial diungkapkan secara publik. Data dalam laporan hasil audit tersebut sangat berperan dalam menentukan peringkat lokasi tambang tersebut sebagai lokasi yang paling baik dalam hal pengungkapan dari keseluruhan 127 lokasi tambang yang dinilai dalam Laporan RMI 2018. Namun tiga lokasi tambang lain dari perusahaan yang sama, yang tidak tunduk pada persyaratan yang sama, ternyata mendapat skor lebih rendah, seperti terlihat dalam Gambar 3. Sekali lagi, bukti menunjukkan bahwa perusahaan menunjukkan pengungkapan ESG yang kuat hanya apabila perusahaan diwajibkan untuk melakukannya.

Figure 3 RMI Report 2018 results: Good practice ESG disclosure at one mine site, related to lender requirements, is not applied consistently across a company's assets



Demikian pula halnya investor seperti IFC yang telah menetapkan bahwa pengungkapan kontrak merupakan komitmen wajib bagi semua proyek tambang yang mereka dani, meskipun repositori kontrak *online* mereka⁸ masih belum lengkap sepenuhnya – dan sepertinya hal ini tidak berpengaruh pada pendekatan perusahaan dalam melakukan transparansi kontrak untuk aset-aset lain perusahaan pada tersebut.

Bursa saham: persyaratan pencatatan (*listing*)

Bursa saham semakin memasukkan pengungkapan ESG sebagai bagian dari persyaratan bagi setiap perusahaan yang ingin menjadi anggota bursa. Menurut Sustainable Stock Exchange Initiative yang dimotori PBB, saat ini terdapat 16 bursa saham, yang mencakup lebih dari 15.000 perusahaan, yang mewajibkan semacam pelaporan ESG sebagai syarat bagi perusahaan agar dapat tercatat di bursa.⁹ Bursa saham ini meliputi misalnya, bursa saham di Brasil, Peru, India, dan Singapura.

Namun banyak bursa saham tidak lantas melanjutkan dengan menetapkan persyaratan terkait ESG, dan paling banter hanya memberikan panduan atau rekomendasi tentang pelaporan ESG bagi perusahaan anggota bursa.¹⁰ Ini turut mencakup beberapa bursa

⁸ Lihat

https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/industry_ext_content/ifc_external_corporate_site/ogm+home/priorities/contract+disclosure

⁹ Lihat <http://www.sseinitiative.org/data/>. SSE diorganisir oleh UN Conference on Trade and Development (UNCTAD), UN Global Compact, UN Environment Program Finance Initiative (UNEP FI), dan Principles for Responsible Investment (PRI).

¹⁰ Menurut Sustainable Stock Exchange, sekitar 43 bursa saham telah menerbitkan panduan tentang pelaporan ESG.

saham terkemuka seperti Bursa Saham London yang menjadi tempat beberapa perusahaan tambang terbesar tercatat sebagai anggota bursa, dan Bursa Saham Toronto yang secara global menjadi tempat tercatatnya sejumlah besar perusahaan tambang. Dan dalam banyak kasus, pengungkapan ESG yang dipersyaratkan oleh bursa saham hanya terbatas pada penerbitan laporan perusahaan terkait pemenuhan kaidah keberlanjutan (*sustainability report*), dan bukan kewajiban yang lebih spesifik.

Menariknya, bursa saham Hong Kong belum lama ini mengusulkan perluasan persyaratan bagi pengungkapan ESG, termasuk membuat beberapa rekomendasinya berlaku sebagai ketentuan yang harus diikuti perusahaan dalam melakukan pelaporan, atas dasar 'kepatuhan atau penjelasan'.¹¹ Hal ini meliputi, misalnya, menerapkan kewajiban pengungkapan untuk Indikator Kinerja Utama di ranah sosial, target lingkungan, dan dampak terkait iklim.

Tekanan dari investor terkait pengungkapan di tingkat perusahaan

Keterlibatan investor di tingkat perusahaan bisa memberi dampak potensial yang besar bagi tingkat pengungkapan ESG. Satu contoh yang menjanjikan adalah Permintaan Pengungkapan (*Disclosure Request*) yang belum lama ini dikeluarkan oleh Church of England Pensions Board dan Swedish Council on Ethics for the AP Funds yang ditujukan kepada sekitar 700 perusahaan tambang tercatat, dan didukung oleh 96 investor dengan total aset kelolaan sebesar \$10,3 triliun.¹² Permintaan tersebut, yang dipicu oleh musibah bendungan limbah tambang Brumadinho di Brasil pada Januari 2019, meminta dilakukannya pengungkapan publik yang komprehensif atas fasilitas penyimpanan limbah tambang perusahaan dan upaya-upaya perusahaan dalam menilai serta memastikan keamanan fasilitas tersebut. Tenggat penyerahan dokumen pengungkapan oleh perusahaan baru saja berlalu, dan akan menarik untuk menyaksikan respons yang muncul.

Persyaratan dan ekspektasi EITI

Seperti yang digambarkan oleh contoh dalam Gambar 2, persyaratan EITI bagi negara-negara yang melakukan implementasi EITI bisa memberikan dampak positif bagi pengungkapan oleh perusahaan yang beroperasi di negara-negara tersebut.

Selain itu, dan berbeda dengan persyaratan yang terdapat dalam standar EITI yang bersifat mengikat bagi negara-negara yang melaksanakannya, EITI menetapkan ekspektasi yang tidak mengikat bagi perusahaan tambang yang memilih menjadi perusahaan pendukung EITI.¹³ Ekspektasi tersebut meliputi serangkaian isu, termasuk misalnya pengungkapan pajak, kepemilikan manfaat, dan kontrak.

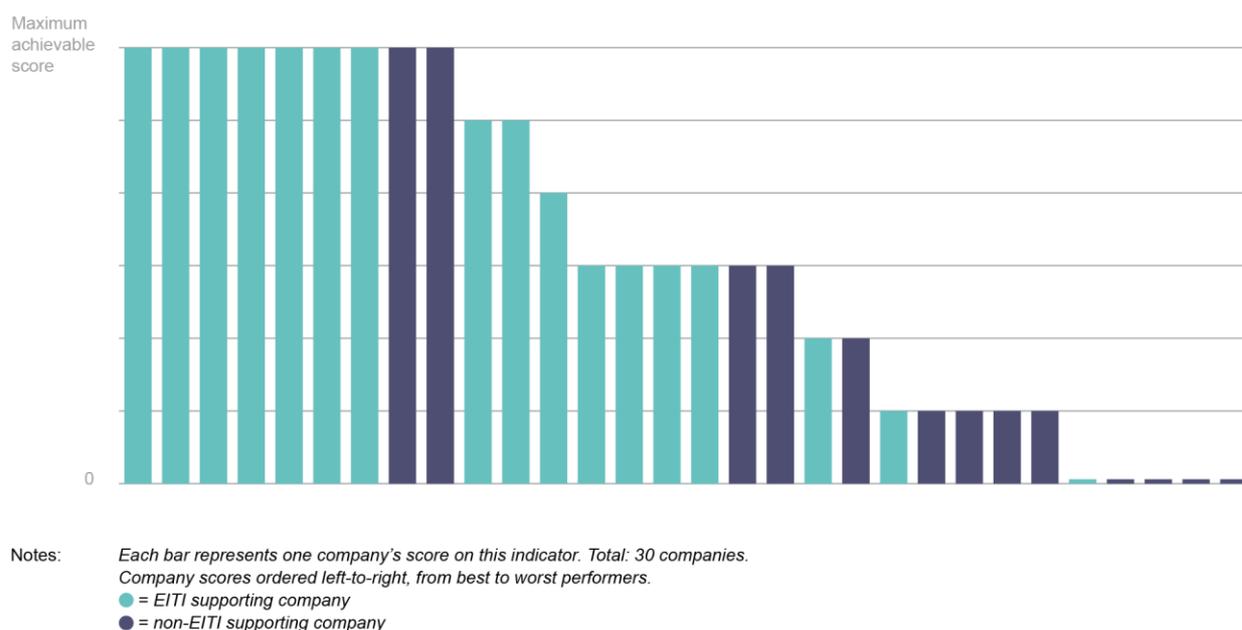
¹¹ Lihat https://www.hkex.com.hk/News/News-Release/2019/1905172news?sc_lang=en.

¹² Lihat <https://www.churchofengland.org/more/media-centre/news/finance-news/investors-give-mining-companies-45-days-full-disclosure>.

¹³ Lihat <https://eiti.org/document/expectations-for-eiti-supporting-companies>.

Respons yang diberikan oleh perusahaan pendukung EITI terhadap ekspektasi yang tidak mengikat ini tampaknya bervariasi jika dilihat berdasarkan indikator dalam Laporan RMI 2018 yang digunakan sebagai proksi untuk mengukur ekspektasi EITI. Misalnya, terkait masalah pembayaran ke pemerintah, hasil dalam Laporan RMI 2018 menunjukkan bahwa perusahaan pendukung EITI memperlihatkan hasil yang sangat beragam, mulai dari kinerja terbaik hingga terburuk (lihat Gambar 4).

Figure 4 RMI Report 2018 results: EITI supporting companies show mixed results on disclosure of payments to governments



Hasil yang sama beragamnya untuk perusahaan pendukung EITI bisa dibaca dalam Laporan RMI 2018 untuk isu-isu lain, seperti transparansi pajak dan pengungkapan kontrak.

Pada tahap ini, bukti menunjukkan bahwa dalam kaitannya dengan prakarsa internasional yang sangat penting dan berpengaruh ini, tuntutan ketat yang dijadikan persyaratan bagi negara-negara EITI ternyata lebih efektif dalam mendorong pelaporan perusahaan dibandingkan dengan ekspektasi tidak mengikat yang diberlakukan pada perusahaan.

Mendorong pengungkapan ESG yang baik dan berdampak

Pengungkapan ESG yang lebih baik berpotensi mendukung akuntabilitas, tidak hanya di perusahaan tetapi juga di negara asal dan negara produsen, termasuk para investor dan lembaga pemberi pinjaman. Misalnya, data tentang pembayaran yang dilakukan oleh perusahaan tambang ke pemerintah dapat membantu pemerintah dan masyarakat mengetahui apakah perusahaan memang memenuhi kewajiban kontraknya, dan juga dapat memberantas korupsi dengan menghapus kondisi-kondisi yang memungkinkan terjadinya penyalahgunaan pendapatan dari tambang mineral. Transparansi perusahaan yang lebih baik juga dapat memfasilitasi keterlibatan yang matang dan konstruktif dengan warga

masyarakat, investor, serikat pekerja, masyarakat sipil, pabrik/manufaktur, dan pemangku kepentingan lain yang terkena dampak tambang.

Meskipun peraturan dan persyaratan yang diterapkan oleh pemerintah, investor, dan prakarsa internasional bukan merupakan mekanisme yang tanpa cacat untuk mendorong pengungkapan ESG yang lebih baik, peraturan/persyaratan tersebut memang memberikan dampak yang jelas bagi transparansi dan kinerja perusahaan pada isu-isu ini.¹⁴ Peraturan yang ditetapkan oleh negara asal, negara produsen, investor, dan bursa saham memiliki jangkauan yang paling luas, yang mencakup sejumlah besar perusahaan, dan berpotensi mendorong perbaikan sistemik pada transparansi industri pertambangan.

Pada saat yang bersamaan, langkah-langkah yang tidak mengikat dan bersifat sukarela juga memiliki andil dalam mendorong perbaikan dalam pengungkapan ESG. Ini meliputi, misalnya, ekspektasi yang disampaikan oleh organisasi anggota, seperti Prinsip-Prinsip Pertambangan Emas yang Bertanggung Jawab (*Responsible Gold Mining Principles*) yang saat ini sedang disusun oleh World Gold Council, serta Ekspektasi Kinerja yang baru-baru ini disusun oleh International Council on Mining and Metals (ICMM). Kerangka pelaporan seperti Global Reporting Initiative (GRI) dan Carbon Disclosure Project (CDP) berkontribusi bagi pengungkapan yang lebih sistematis oleh perusahaan yang menggunakan instrumen ini.

Secara kolektif, prakarsa-prakarsa tersebut mendukung peningkatan kinerja dan pelaporan terkait ESG, serta menyamakan medan pijakan bagi semua, dengan mendorong lebih banyak perusahaan di lebih banyak negara/yurisdiksi untuk mengungkapkan dan memperlihatkan cara mereka mengelola permasalahan ESG. Demikian pula, dengan mengukur kinerja di tingkat perusahaan dan di tingkat lokasi tambang untuk berbagai permasalahan ESG, Laporan RMI 2018 mendorong perusahaan untuk lebih banyak dari sekadar mengikuti persyaratan yang mengikat dan ekspektasi yang tidak mengikat, untuk menunjukkan praktik utama dalam hal pengungkapan data yang menyangkut kepentingan publik di semua unit usaha dan operasinya. Dengan cara ini, praktik utama bisa diakui, dan pembelajaran lantas disebarluaskan untuk industri secara keseluruhan.

¹⁴ Riset oleh Principles for Responsible Investment (PRI) dan MSCI menemukan bahwa perusahaan di negara-negara yang menerapkan persyaratan pelaporan ESG komprehensif yang bersifat wajib dan dimotori pemerintah rata-rata meraih skor peringkat MSCI ESG 33% lebih baik dibandingkan dengan yang tidak menerapkannya, yang menunjukkan praktik manajemen risiko ESG yang lebih baik terkait eksposur risiko. Kajian tersebut juga menemukan sedikit hubungan positif (+11%) antara persyaratan pengungkapan ESG sukarela dan peringkat ESG. Lihat PRI dan MSCI (2016). *Global Guide to Responsible Investment Regulation* (Panduan Global bagi Peraturan Investasi yang Bertanggung Jawab). <https://www.unpri.org/download?ac=325>