PERANAN AUDIT LINGKUNGAN DALAM PENCEGAHAN PENCEMARAN DAN/ATAU KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP UNTUK MEWUJUDKAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Zulfikar Jayakusuma
Dosen FH Universitas Riau
Email : zulfikarjk@gmail.com

ABSTRAK

Pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagai instrumen administrasi lingkungan lebih diutamakan daripada harus menerapkan sanksi ketika telah terjadi pencemaran dan/atau kerusakan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan, karena tidak semua lingkungan hidup dapat diperbaiki dan dipulihkan kembali seperti semula ketika telah tercemar atau rusak yang berakibat pada penurunan kualitas lingkungan itu sendiri. Pembangunan berkelanjutan merupakan salah satu perwujudan dari wawasan lingkungan yang dimaksud dalam UUD 1945. Prinsip pembangunan berkelanjutan juga harus diterapkan dalam kebijakan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Tidak ada pembangunan berkelanjutan tanpa lingkungan hidup sebagai unsur utamanya, dan tidak ada wawasan lingkungan tanpa pembangunan berkelanjutan. " Esensi dari pembangunan berkelanjutan (the postulate of sustainability) pada dasarnya meliputi tiga aspek, yaitu, ecology, economy dan social security yang disebut dengan segitiga keberlanjutan/triangel of sustainability

Peranan audit lingkungan dalam pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yaitu ; Sebagai instrumen untuk mengevaluasi kepatuhan suatu usaha dan/atau kegiatan terhadap persyaratan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang operasional suatu usaha dan/atau kegiatan Mencegah dan mengantisipasi terjadinya konflik antara perusahaan dengan masyarakat yang tinggal disekitar wilayah operasional suatu usaha dan/atau kegiatan, dan dalam rangka penerapan prinsip pencegahan dan prinsip kehati-hatian untuk mencapai pengelolaan lingkungan hidup yang berbasis pada pembangunan berkelanjutan.

PENDAHULUAN

Hukum lingkungan merupakan suatu sistem, yang terdiri atas subsistem-subsistem yang saling pengaruh mempengaruhi dan berkaitan satu sama lainnya. setiap instrumen hukum lingkungan memiliki peranan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Demikian pula halnya dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) merupakan suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terdiri atas ketentuan-ketentuan yang saling berkaitan dan mengkoordinir semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, termasuk pengelolaan sumber daya alam.

Pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagai instrumen administrasi lingkungan lebih diutamakan daripada harus menerapkan

sanksi ketika telah terjadi pencemaran dan/atau kerusakan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan, karena tidak semua lingkungan hidup dapat diperbaiki dan dipulihkan kembali seperti semula ketika telah tercemar atau rusak yang berakibat pada penurunan kualitas lingkungan itu sendiri.

UUPPLH merumuskan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang terdiri atas : KLHS; tata ruang; baku mutu lingkungan hidup; kriteria baku kerusakan lingkungan hidup; amdal; UKL-UPL; perizinan; instrumen ekonomi lingkungan hidup; peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup; anggaran berbasis lingkungan hidup; analisis risiko lingkungan hidup; audit lingkungan hidup; dan instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Semua instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup tersebut kecuali audit lingkungan, merupakan instrumen yang diterapkan dalam tahap perencanaan suatu usaha dan/atau kegiatan. Instrumen ini pada umumnya diterapkan pada proses perizinan atau perencanaan kebijakan pembangunan yang disusun oleh pemerintah.

Di dalam penjelasan UUPPLH disebutkan bahwa, "upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi".

Pemanfaatan sumber daya alam yang tidak bijaksana dapat menurunkan kualitasnya dan menimbulkan pencemaran serta kerusakan. Sehingga mengakibatkan terganggunya keseimbangan alam dan makhluk hidup. Menurut Otto Soemarwoto, [1]

> "Sumber daya mempunyai daya regenerasi dan asimilasi yang terbatas, selama eksploitasi atau permintaan pelayanan ada di bawah batas daya regenerasi atau asimilasi, sumber daya terperbarui dapat digunakan secara lestari. Akan tetapi apabila batas itu dilampaui, sumber daya itu akan mengalami kerusakan dan fungsi sumber daya itu sebagai faktor produksi dan konsumsi atau sarana pelayanan akan mengalami gangguan."

Selanjutnya Otto Soemarwoto menguraikan bahwa :

> "Kecuali dorongan untuk memaksimalkan keuntungan dari

[1] Otto Soemarwoto, *Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jakarat, Djambatan, 2004, hlm 59

> pemanfaatan sumber daya milik umum, masing-masing unit produksi dan konsumsi tidak atau sedikit merasa bertanggungjawab atas pemeliharaan sumber daya itu. Ketidakadaan atau sedikit adanya perasaan tanggungjawab itu mengakibatkan pula pemanfaatan sumber daya yang tidak rasional. Untuk menghindari penggunaan yang tidak rasional itu diperlukan campur tangan pemerintah dalam pengelolaan sumber daya itu".[2]

Pengaturan tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada umumnya merujuk Konferensi Stockholm sebagai cikal bakal tumbuh dan berkembangnya hukum lingkungan internasional. Konferensi ini juga mempengaruhi pembentukan hukum lingkungan nasional. Konferensi Stockholm menghasilkan sebuah dokumen yaitu Deklarasi tentang Lingkungan Hidup Manusia, yang disebut juga sebagai *Deklarasi Stockholm*. *Deklarasi Stockholm* implementasinya sangat tergantung kepada keinginan negara-negara untuk menerapkan dalam sistem hukum lingkungannya. Lingkungan hidup cenderung rusak dan persediaan sumber daya alam semakin menipis, sementara angka kemiskinan di berbagai negara masih cukup tinggi sehingga pembangunan dianggap belum mampu mengubah nasib penduduk dari kemiskinan.

Dari persoalan inilah lahirnya konsep "pembangunan berkelanjutan" (*sustainable development*). Konsep ini diyakini menjawab berbagai masalah dan tantangan perkembangan lingkungan dan pembangunan. Sekaligus bagaimana meneruskan pembangunan sebagai sarana yang dipergunakan oleh umat manusia mencapai kesejahteraan yang lebih baik. [3] Gagasan pembangunan berkelanjutan sebagai pedoman dalam pengelolaan lingkungan hidup secara umum, di Indonesia telah di upayakan dalam program dan strategi pengelolaan lingkungan sebagaimana tertuang pada dokumen Agenda 21 Indonesia.[4]

Menurut Otto Soemarwoto,[5] faktor yang diperlukan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan ialah :

1) Terpeliharanya proses ekologi yang esensial
2) Tersedianya sumber daya yang cukup, dan
3) Lingkungan sosial budaya dan ekonomi yang sesuai.

Ketiga faktor itu tidak saja mengalami dampak dari pembangunan, melainkan juga mempunyai dampak

[2] *Idem,* hlm 61

[3] N.H.T. Siahaan, *Hutan Lingkungan dan Paradigma Pembangunan*, Jakarta, Pancuran Alam, 2007, hlm 95.

[4] Bruce Mitchel dkk, *Pengelolaan Sumber Daya dan Lingkungan*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2010, hlm 62.

[5] Otto Soemarwoto, *Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jakarta, Djambatan, 2004, hlm 161.

terhadap pembangunan. Karena itu untuk melanjutkan pembangunan tidak cukup untuk melakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang hanya berlaku untuk perencanaan proyek pembangunan. Pengelolaan lingkungan untuk pembangunan harus didasarkan pada konsepsi yang lebih luas. Dalam pelaksanaan proyek pembangunan, analisis dampak yang telah disusun di dalam dokumen AMDAL harus dievaluasi pelaksanaannya melalui instrumen audit lingkungan, untuk mengatuhi kepatuhan pelaksanaan proyek pembangunan terhadap dokumen AMDAL.

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui pengaturan audit lingkungan di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, dan peranan audit lingkungan dalam pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

PEMBAHASAN

Konstitusi Indonesia yaitu UUD 1945 telah memberi landasan tentang arti penting pembangunan berkelanjutan, menurut Jimly Asshiddiqy, [6] :

> "...dapat dijelaskan bahwa kata "berkelanjutan" di dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (4) itu sebenarnya berkaitan dengan konsep *sustainable development* atau dalam bahasa Indonesia disebut pembangunan berkelanjutan. Hal ini terkait erat dengan perkembangan gagasan tentang pentingnya wawasan pemeliharaan, pelestarian dan perlindungan lingkungan hidup yang sehat di mana dewasa ini telah menjadi wacana dan kesadaran umum di seluruh penjuru dunia untuk menerapkannya dalam praktek. Oleh karena itu kedua istilah ini dapat dikatakan berkaitan erat satu sama lain."

Selanjutnya menurut Jimly Asshiddiqi,[7] :

> "pembangunan berkelanjutan merupakan salah satu perwujudan dari wawasan lingkungan yang dimaksud dalam UUD 1945 tersebut. sebaliknya prinsip pembangunan berkelanjutan juga harus diterapkan dalam kebijakan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Tidak ada pembangunan berkelanjutan tanpa lingkungan hidup sebagai unsur utamanya, dan tidak ada wawasan lingkungan tanpa pembangunan berkelanjutan. "

Esensi dari pembangunan berkelanjutan *(the postulate of sustainability*) pada dasarnya meliputi tiga aspek, yaitu, *ecology*, *economy* dan *social security* yang disebut dengan segitiga keberlanjutan/*triangel of sustainability*. [8]

Mengacu kepada kepada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan maka ada 3 pilar keseimbangan yang dijadikan

[6] Jimly Asshiddiqi, *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010, hlm 133.

[7] *Ibid*

[8] Lilin Budiati, *Good Governance Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2014, hlm 52.

indikator keberlanjutan, yaitu ekologi, ekonomi dan sosial budaya. Menurut Meadows[9] ketiga dimensi tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Dimensi ekologi merupakan representasi dari natural capital dan built capital yang harus terus dipertahankan eksistensinya tanpa menurun kualitasnya dan diefisienkan penggunaannya.
2. Dimensi ekonomi merupakan representasi dari human capital dan social capital yang harus dapat dirasakan oleh semua masyarakat.
3. Dimensi sosial budaya merupakan representasi dari human and social capital juga merupakan representasi dari well being (pencapaian dari *ultimate ends*) yang harus bisa dicapai oleh semua masyarakat.

Tiga pilar pembangunan berkelanjutan sejak Deklarasi Stockholm 1972 menuju Rio de Janeiro 1992 , sampai dengan Rio+10 di Johanesburg 2002, dan hingga saat ini telah pula dilaksanakan Konferensi Tingkat Tinggi tentang Pembangunan Berkelanjutan (KTT Rio+20) 2012 di Rio de Janeiro, Pilar pembangunan berkelanjutan menekankan perlunya koordinasi dan integrasi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan dalam setiap pembangunan nasional, dengan pendekatan kependudukan, pembangunan, dan lingkungan sampai dengan integrasi aspek sosial, ekonomi dan lingkungan.[10]

Dalam perkembangannnya saat ini KTT Rio+20 menghasilkan dokumen *The Future We Want*. Dokumen ini diharapkan merupakan penguatan komitmen untuk menuju pembangunan berkelanjutan (*renewing political commitment*) dan memperkuat penerapan *Rio Declaration 1992* dan *Johannesburg Plan of Implementation 2002*.[11]

Dalam dokumen *The Future We Want*, terdapat 3 (tiga) isu utama bagi pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, yaitu: [12]

(i) *Green Economy in the context of sustainable development and poverty eradication*,
(ii) pengembangan kerangka kelembagaan pembangunan berkelanjutan tingkat global (*Institutional Framework for Sustainable Development)*, serta
(iii) kerangka aksi dan instrumen pelaksanaan pembangunan berkelanjutan (*Framework for Action and Means of Implementation*).

Kerangka aksi tersebut termasuk penyusunan *Sustainable Development*

[9] *Ibid*

[10] Aca Sugandhy dan Rustam Hakim, *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*, Jakarta, Bumi Aksara, 2007, hlm 22.

[11] Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, Konferensi PBB untuk Pembangunan Berkelanjutan (Rio+20) "*Masa Depan yang Kita Inginkan*", dikutip dalam < http://www.menlh.go.id/konferensi-pbb-untuk-pembangunan-berkelanjutan-rio20-masa-depan-yang-kita-inginkan/> diakses tanggal (5 Juni 2015)

[12] *Ibid.*

Goals (SDGs) post-2015 yang mencakup 3 pilar pembangunan berkelanjutan secara inklusif, yang terinspirasi dari penerapan *Millennium Development Goals (MDGs)*. Bagi Indonesia, dokumen ini akan menjadi rujukan dalam pelaksanaan rencana pembangunan nasional secara konkrit, termasuk dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2014-2019, dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (2005-2025).[13]

Hasil pertemuan KTT Rio+20 dan dokumen yang dilahirkan oleh konferensi ini, menurut Achmad Gusman Siswandi [14]:

> " Rio+20 diharapkan dapat menghasilkan komitmen yang lebih kuat dari masyarakat internasional untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip berkelanjutan. Namun sayangnya, harapan ini tidak terwujud. Dokumen *The Future We Want* tidak lebih hanya merupakan dokumen yang tidak mengikat secara hukum dan hanya menegaskan kembali apa yang telah disepakati dalam instrumen terkait pembangunan berkelanjutan lainnya, khususnya Agenda 21 dan POI (Plant of Implementation) Johannesburg."

Munadjat Danusaputro, membedakan hukum lingkungan klasik dari hukum lingkungan modern, pembedaan ini didasarkan pada orientasi penggunaan hukum lingkungan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Menurut St. Munadjat Danusaputro :

> "Menjaga dan memelihara lingkungan hidup dengan segala isi dan kemungkinannya sebagai harta pusaka bersama demi untuk menjamin kelestariannya secara turun-temurun" adalah salah satu prinsip fundamental yang melandasi sistem pengelolaan lingkungan modern berikut komponen sarana penunjangnya berupa: Hukum Lingkungan Modern. Berdasarkan pengertian tersebut maka hukum lingkungan modern dikenal sebagai "hukum yang berorientasi pada lingkungan", atau e*nvironment-oriented law*, sedangkan hukum lingkungan klasik secara mendasar lebih berorientasi kepada penggunaan dari pada lingkungan, sehingga oleh karenanya disebut juga sebagai *use-oriented law.* [15]

Hukum lingkungan modern menetapkan ketentuan dan norma-norma guna mengatur tindak perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan kemerosotan mutunya untuk menjamin kelestariannya agar dapat secara langsung terus menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi-generasi

[13] *Ibid.*

[14] Achmad Gusman Siswandi "Rio+20 Pembangunan Berkelanjutan dan Paradigma Ekonomi Biru (*Blue Economy*)" dalam Idris (eds.), *Peran Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia Kenyataan, Harapan dan Tantangan, Liber Amicorum Prof. Dr. Etty R. Agoes, S.H., LL.M*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 2013, hlm 491.

[15] St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku 1 : Umum*, Bandung Binacipta, 1980, hlm 35.

mendatang,[16] hal ini sesuai dengan konsep awal dari pembangunan berkelanjutan.

Seperti halnya *Deklarasi Stockholm*, Deklarasi Rio juga memuat prinsip-prinsip yang dipandang sebagai sumber pengembangan hukum lingkungan nasional dan internasional. Prinsip-prinsip yang berkaitan dengan audit lingkungan yaitu prinsip tindakan pencegahan dan kehati-hatian. Menurut Takdir Rahmadi[17]

a. Prinsip pencegahan mewajibkan agar langkah pencegahan dilakukan pada tahap sedini mungkin. Dalam konteks pengendalian pencemaran, perlindungan lingkungan paling baik dilakukan dengan cara pencegahan pencemaran daripada penanggulangan atau pemberian ganti kerugian. Dalam deklarasi Rio prinsip pencegahan dirumuskan dalam Prinsip ke 11. Prinsip ini juga dipandang sangat berhubungan erat dengan prinsip keberhati-hatian yang diuraikan pada bagian berikut. Kedua prinsip menekankan pentingnya langkah-langkah antisipasi pencegahan terjadinya masalah-masalah lingkungan.
b. Prinsip keberhati-hatian[18]
   Prinsip keberhati-hatian dirumuskan dalam Prinsip ke 15. Prinsip ini mencerminkan pengakuan bahwa kepastian ilmiah sering kali datangnya terlambat untuk dapat digunakan menjadi dasar pembuatan kebijakan atau pengambilan keputusan. Langkah-langkah pencegahan tidak boleh ditunda hanya karena alasan bahwa kerugian lingkungan belum pasti mewujud atau karena adanya perbedaan pandangan di antara para ahli. Pengetahuan para ahli terhadap hubungan sebab akibat antara industrialisasi dan teknologi dengan lingkungan tidak selalu sempurna dan serba pasti, sehingga dampak negatif baru dapat diungkapkan atau diketahui oleh para ahli setelah bertahun-tahun kemudian. Dampak negatif itu sendiri seringkali bersifat kerugian yang tidak dapat dipulihkan kembali (*irreversible damage*). Oleh sebab itu, langkah-langkah perlindungan lingkungan tetap perlu dilakukan meskipun terdapat ketidakpastian ilmiah tentang dampak negatif suatu rencana kegiatan. Prinsip ini juga mengandung makna adanya perubahan tanggungjawab penyajian bukti ilmiah dari pihak yang menentang kegiatan kepada pihak pendukung atau pelaksana kegiatan.

Menurut N.H.T Siahaan, Audit lingkungan dapat diartikan sebagai penilaian atas suatu kegiatan atau usaha mengenai pentaatannya terhadap ketentuan-ketentuan hukum dan kebijakan-kebijakan serta standar-standar yang ditetapkan kepadanya, sehubungan dengan pelaksanaan kegiatan atau usahanya

[16] *Ibid.*

[17] Takdir Rahmadi, Penyerapan Asas-Asas Pembangunan Berkelanjutan ke Dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam Sinta Dewi dan kawan-kawan (editor), *Perkembangan Hukum di Indonesia Tinjauan Retrospeksi dan Prospektif, Dalam Rangka 70 Prof. DR. Mieke Komar, S.H. MCL*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya bekerjasama dengan Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2012, hlm 695.

[18] *Idem, hlm 696.*

tersebut.[19] Audit lingkungan hidup berkaitan dengan manajemen suatu kegiatan yang dilakukan. Manajemen tentunya tidak hanya berkaitan dengan segala tindakan yang mengarah pada tingkat produktivitas, tetapi juga pada segi-segi pematuhan hukum dan kebijakan di luar tujuan produktivitas, karena tanpa dilakukannya pematuhan hukum dan peraturan selama proses produksi akibat yang terjadi adalah terganggunya dan terhambatnya proses produksi. Misalnya pemerintah dapat memberhentikan untuk sementara kegiatan atau bahkan mencabut perizinan usaha, atau masyarakat akan melakukan upaya boikot terhadap operasi industri, karena mencemari atau merusak lingkungan.[20]

Istilah audit menurut Johanes Joni Pambelum,

> "secara etimologi istilah audit berasal dari kata "audere" yang berarti mendengar, diambil dari praktek raja-raja pada zaman dahulu, yang melakukan pemeriksaan terhadap keuangan negaranya dengan cara mendengarkan laporan yang dibacakan oleh Bendahara/Menteri Keuangannya. Lama kelamaan kata audere yang semula berarti mendengar itu berubah menjadi audit dan diartikan sebagai pemeriksaan."[21]

Selanjutnya dijelaskan bahwa, kata *audit* sering diterjemahkan sebagai pemeriksaan dalam Bahasa Indonesia, kata *auditor* diterjemahkan sebagai pemeriksa sedangkan kata *auditee* diserap menjadi auditi atau pihak yang diaudit.[22]

M Hadin Muhjad mengemukakan perbedaan antara audit lingkungan hidup dengan audit lainnya, menurutnya :

> "salah satu perbedaan utama antara audit lingkungan dan tipe audit yang lain adalah eksistensi dan ketiadaan standar. Terdapat sedikit standar untuk audit lingkungan. Audit keuangan mempunyai standar yang disebarluaskan oleh badan standar akuntansi yang berwenang. Perbedaan yang lain adalah jumlah sistem yang ada. Sistem akuntansi keuangan yang rinci dan terkoordinasi yang berjalan dapat menjadi sasaran audit keuangan. Namun diluar hal-hal seperti data pengendalian polusi, persetujuan dan MOU, secara tipikal terdapat sedikit informasi lingkungan relatif yang dapat diaudit."[23]

Dalam perkembangannya lingkup kegiatan audit tidak hanya terbatas pada pemeriksaan atas laporan keuangan saja, melainkan meluas menjadi audit kepatuhan (*compliance audit*), audit operasional (*operasional a*udit), audit kecurangan (fraud audit), audit dalam rangka

[19] N.H.T. Siahaan , *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Jakarta, Penerbit Erlangga, 2004, hlm 187.

[20] *Ibid.*

[21] Yohanes Joni Pambelum, *Audit Internal Pemerintahan Daerah di Indonesia sebuah Tinjauan Umum*, Bandung, UNPAD PRESS, 2009, hlm 1.

[22] *Ibid.*

[23] M. Hadin Muhjad, *Hukum Lingkungan Sebuah Pengantar Untuk Konteks Indonesia*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2015, hlm 80.

membantu penyidikan (*forensic audit*) dan sebagainya.[24] Walaupun masing-masing jenis audit memiliki tujuan yang berbeda, namun pada dasarnya, sasaran awalnya adalah untuk meyakini keandalan (layak dipercaya atau tidaknya) informasi yang diaudit, sehingga secara umum dapat diartikan sebagai "aktivitas pengumpulan dan pengujian data, yang dilakukan oleh yang kompeten dan independen, dalam rangka menentukan kesesuaian informasi yang diaudit dengan dengan standar/kriteria yang telah ditetapkan, untuk disampaikan kepada para pihak yang membutuhkan atau berkepentingan.

Pengaturan audit lingkungan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang diatur pula oleh Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 03 Tahun 2013 tentang Audit Lingkungan Hidup, merupakan sarana pembangunan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Ketentuan tentang audit lingkungan dibuat untuk mengatur agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam pemanfaatan sumber daya alam.

Setiap usaha dan/atau kegiatan yang telah mendapatkan izin serta telah memiliki dokumen lingkungan hidup yaitu dokumen yang memuat pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup, dalam melaksanakan usaha dan/kegiatannya tersebut harus dievaluasi dan dikontrol apakah telah sesuai dengan dokumen awal yang mereka buat dalam perencanaan kegiatannya.

Demikian pula suatu usaha dan/atau kegiatan yang telah beroperasi akan tetapi belum memiliki dokumen lingkungan seperti Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL), Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup (UKL)- Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UPL) dan dokumen lainnya, diwajibkan oleh peraturan perundang-undang untuk melaksanakan audit lingkungan.

Audit lingkungan hidup merupakan salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 28 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), "audit lingkungan hidup merupakan suatu evaluasi yang dilakukan untuk menilai ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap persyaratan hukum dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah."

Audit lingkungan hidup dilakukan setelah usaha dan/atau kegiatan dilaksanakan atau sedang berjalan. Sebagai sebuah instrumen evaluasi seharusnya

[24] *Ibid.*

audit lingkungan melekat langsung dengan usaha dan/atau kegiatan. Dalam Undang-undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) audit lingkungan dibagi menjadi dua ; pertama audit lingkungan hidup sukarela sebagaimana diuraikan dalam Pasal 48 yang menyatakan bahwa pemerintah mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dalam rangka meningkatkan kinerja lingkungan hidup.

Kedua adalah audit lingkungan hidup wajib, sebagaimana diatur pada Pasal 49 ayat (1) Undang-undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yaitu Menteri mewajibkan audit lingkungan hidup kepada usaha dan/atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup, dan/atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan audit lingkungan hidup terhadap kegiatan tertentu yang berisiko tinggi dilakukan secara berkala. Dalam Penjelasan Pasal 48 Undang-undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan "usaha dan/atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi" adalah usaha dan/atau kegiatan yang jika terjadi kecelakaan dan/atau keadaan darurat menimbulkan dampak yang besar dan luas terhadap kesehatan manusia dan lingkungan hidup seperti petrokimia, kilang minyak dan gas bumi, serta pembangkit listrik tenaga nuklir.

Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup, berkenaan dengan audit lingkungan hidup yaitu Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2013 Tentang Audit Lingkungan Hidup, pada lampiran I menyebutkan bahwa, kriteria penetapan usaha dan/atau kegiatan berisiko tinggi yang diwajibkan melakukan audit lingkungan hidup yang diwajibkan secara berkala, yaitu :

1. jika terjadi kecelakaan dan/atau keadaan darurat menimbulkan dampak yang besar dan luas terhadap kesehatan manusia dan lingkungan hidup;
2. hasil audit lingkungan hidup yang diwajibkan secara berkala harus dapat dijadikan acuan untuk melakukan perbaikan pengelolaan lingkungan bagi penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang diberikan perintah audit lingkungan hidup yang diwajibkan secara berkala;
3. Audit lingkungan hidup yang diwajibkan secara berkala dikecualikan bagi kegiatan infrastruktur kecuali pembangunan bendungan/waduk.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 3 Tahun 2013 tentang Audit

Lingkungan Hidup pada dasarnya merupakan penerapan prinsip kehati-hatian dan prinsip pencegahan dalam pengelolaan lingkungan hidup. Prinsip-prinsip ini dapat dilihat pada pengaturan audit lingkungan yang diwajibkan secara berkala terhadap jenis usaha dan/atau kegiatan tertentu. Akan tetapi audit lingkungan yang diwajibkan terhadap suatu usaha dan/atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatannya terhadap peraturan perundang-undangan lingkungan hidup, merupakan pelaksanaan suatu instrumen hukum lingkungan yang merupakan bagian dalam rangkaian penegakan hukum lingkungan. Audit lingkungan yang diwajibkan karena menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundangan-undangan lingkungan hidup, dilaksanakan sesuai dengan kriteria Pasal 19 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 3 Tahun 2013, yaitu :

a. adanya dugaan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup ;
b. pelanggaran tersebut telah terjadi paling sedikit 3 (tiga) kali dan berpotensi tetap terjadi lagi di masa datang ; dan
c. belum diketahui sumber dan/atau penyebab ketidaktaatannya.

Berdasarkan pada elaborasi tentang audit lingkungan dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup, peranan audit lingkungan sangat fundamental. Hal ini disebabkan dengan semakin meningkatnya upaya-upaya pembangunan khususnya dibidang pengelolaan lingkungan hidup yang dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup. Keadaan ini makin mendorong diperlukannya upaya pengendalian dampak lingkungan hidup agar resiko terhadap kelestarian fungsi lingkungan hidup dapat ditekan sekecil mungkin.[25]

Mempersiapkan suatu pandangan atau kebijakan organisasi, baik publik maupun swasta penting sekali memperhatikan isu-isu lingkungan, Eckel, Fisher dan Russell[26] menyarankan adanya dua metode utama untuk mengidentifikasikan isu-isu tersebut. pertama yaitu konsultasi dengan seluruh pihak yang berkepentingan, kedua dengan audit lingkungan.

Audit lingkungan muncul pertama kali tahun 1980-an di Canada, dan semakin banyak digunakan ketika kantor-kantor publik dan swasta berjuang untuk bekerja lebih efisien dan efektif. Motivasi lain

[25] Mukhlish dan Mustafa Lutfi, *Hukum Administrasi Lingkungan Kontemporer Diskursus Pengawasan Pengelolaan Lingkungan Hidup Dan Pengembangan Hukum Administrasi di Indonesia*, Malang, Setara Press (Kelompok In-TRANS Publishing), 2010, hlm 131.

[26] Eckel L, K Fisher dan G Russell, *Environmental Performance Measurement*, CMA, Magazine March, 1992, 16-23. sebagaimana dikutip dalam, Bruce Mitchell, (et al), Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2003, hlm 450.

yang mendorong penggunaan audit lingkungan adalah untuk menghindari kekurangan, terutama dengan menunjukkan cara kerja yang baik. Dengan kata lain organisasi dan perusahaan diharapkan mempunyai kemampuan yang sistematis untuk mengkaji apakah dampak-dampak negatif lingkungan yang muncul dari kegiatan yang mereka lakukan.[27]

Menurut Dunn audit lingkungan dapat dilakukan untuk mencapai satu atau beberapa tujuan sebagai berikut : [28]

1. Mengevaluasi diterapkannya peraturan.
2. Mengevaluasi resiko lingkungan
3. Mengevaluasi fasilitas pengelolaan untuk meningkatkan kinerja
4. Mengevaluasi peluang pengurangan limbah
5. Mengidentifikasi potensi penyelamatan dana
6. Menunjukkan cara kerja yang baik, dan
7. Meningkatkan citra terhadap publik.

Dalam praktiknya audit lingkungan yang dilaksanakan oleh penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan disebabkan oleh dua hal : pertama penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan secara proaktif melaksanakan audit lingkungan hidup dengan kesadaran sendiri. Hal ini dilakukan karena penanggungjawab usaha menyadari bahwa masalah lingkungan bila tidak ditangani secara serius akan dapat mengganggu usahanya dikemudian hari, kemungkinan lainnya adalah kesadaran bahwa audit lingkungan hidup merupakan suatu kegiatan yang sangat terkait dengan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.[29] Kedua, bila pemilik usaha mengalami permasalahan lingkungan yang serius, sehingga mendapat protes dari masyarakat atau pihak lainnya.[30]

Audit lingkungan hidup dapat dilaksanakan oleh beberapa pihak yaitu : pihak internal perusahaan sebagai bagian dari manajemen perusahaan, audit yang diserahkan pada auditor independen yang telah bersertifikasi, serta audit oleh pihak ketiga untuk mendapatkan penilaian Standar Internasional (ISO) serta di audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan negara (BPK). Selanjutnya audit lingkungan hidup ada yang bersifat sukarela dan ada pula yang bersifat diwajibkan. Akan tetapi khusus untuk menjalankan tuntutan masyarakat internasional atas kritikan terhadap produk perkebunan kelapa sawit dari Indonesia. Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pertanian mengeluarkan kebijakan untuk membentuk

[27] *Ibid.*

[28] Dunn K, *Fundamentals of Environmental auditing*, 9th Annual Toronto Environmental Conference and Trade Show, Toronto, 1995. sebagaimana dikutip di dalam Bruce Mitchell, (et al), *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2003, hlm 451.

[29] Chafid Fandeli dkk, *Audit Lingkungan*, Yogjakarta, Gadjah Mada University Press, 2006, hlm 7.

[30] *Ibid.*

ISPO (*Indonesian Sustainable Palm Oil System*) yaitu sebuah komitmen untuk mengurangi efek gas rumah kaca, serta memberi perhatian terhadap masalah lingkungan.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang diiringi oleh perkembangan hukum lingkungan sendiri telah mengubah peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip hukum yang dianutnya. Audit lingkungan hidup pada awalnya adalah tindakan sukarela dari suatu usaha atau kegiatan, yang bertujuan untuk memperbaiki citra dan membentuk opini masyarakat umum, khususnya konsumen tentang kepeduliannya terhadap lingkungan hidup, dengan produksi yang ramah lingkungan. Saat ini telah menjadi suatu instrumen hukum yang bersifat wajib, khususnya untuk usaha atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup.

Pelaksanaan hukum yang tidak efektif di negara berkembang pada umumnya sebagai akibat kurangnya pengetahuan dan kepedulian pemangku kepentingan terhadap berbagai masalah lingkungan yang aspeknya makin luas dan rumit yang mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan secara signifikan. Pengaruh negatif dari penurunan kualitas lingkungan terutama dirasakan oleh kelompok masyarakat yang berpenghasilan rendah atau anggota masyarakat yang tidak mampu mengatasinya (*helpless people*).[31]

Peranan audit lingkungan dalam pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dapat dirumuskan yaitu :

1. Sebagai instrumen untuk mengevaluasi kepatuhan suatu usaha dan/atau kegiatan terhadap persyaratan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang operasional suatu usaha dan/atau kegiatan.
2. Mencegah dan mengantisipasi terjadinya konflik antara perusahaan dengan masyarakat yang tinggal disekitar wilayah operasional suatu usaha dan/atau kegiatan.
3. Dalam rangka penerapan prinsip precautionary principle audit lingkungan sangat penting untuk mencapai pengelolaan lingkungan hidup yang berbasis pada pembangunan berkelanjutan, khususnya untuk memberikan jaminan untuk menghindari perusakan atau kecenderungan kerusakan lingkungan, bahkan merupakan bukti keabsahan

[31] M. Daud Silalahi, "Perkembangan Prinsip, Kaidah Dan Teori Hukum Lingkungan", makalah disampaikan pada *Pelatihan Hukum Lingkungan*, Bagian Hukum dan Pembangunan Masyarakat, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung 6-8 November 2012.

prakiraan dampak dan penerapan rekomendasi yang tercantum dalam dokumen AMDAL, yang berguna dalam proses penyempurnaan AMDAL. Serta sebagai upaya perbaikan penggunaan sumber daya melalui penghematan penggunaan bahan baku, meminimalisasi limbah dan identifikasi kemungkinan proses daur ulang. [32]

PENUTUP

a. Kesimpulan

Peranan audit lingkungan dalam pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dapat disimpulkan yaitu :

a. Sebagai instrumen untuk mengevaluasi kepatuhan suatu usaha dan/atau kegiatan terhadap persyaratan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang operasional suatu usaha dan/atau kegiatan.
b. Mencegah dan mengantisipasi terjadinya konflik antara perusahaan dengan masyarakat yang tinggal disekitar wilayah operasional suatu usaha dan/atau kegiatan.
c. Dalam rangka penerapan prinsip *precautionary principle* dan *principle of preventive action* (prinsip pencegahan) audit lingkungan sangat penting untuk mencapai pengelolaan lingkungan hidup yang berbasis pada pembangunan berkelanjutan.

b. Saran

Melalui tulisan ini disarankan agar jenis usaha dan/atau kegiatan yang wajib melaksanakan audit lingkungan secara berkala lebih diperluas. Karena pemerintah tidak dapat hanya mengharapkan kesukarelaan perusahaan untuk melaksanakan sendiri audit lingkungan di perusahaannya. Hal ini khususnya bagi usaha dan/atau kegiatan pengelola sumber daya alam yang memiliki potensi lebih besar untuk mencemari dan merusak lingkungan hidup serta menimbulkan konflik dengan masyarakat sekitar wilayah operasional perusahaan.

A. DAFTAR PUSTAKA

Aca Sugandhy dan Rustam Hakim, *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*, Jakarta, Bumi Aksara, 2007

Achmad Gusman Siswandi "Rio+20 Pembangunan Berkelanjutan dan Paradigma Ekonomi Biru (*Blue*

[32] Lihat Mukhlish dan Mustafa Lutfi, *Op.Cit*, hlm 138-139

Economy)" dalam Idris (eds.), *Peran Hukum Dalam Pembangunan di Indonesia Kenyataan, Harapan dan Tantangan, Liber Amicorum Prof. Dr. Etty R. Agoes, S.H., LL.M*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 2013

Bruce Mitchel dkk, *Pengelolaan Sumber Daya dan Lingkungan*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2010.

Chafid Fandeli dkk, *Audit Lingkungan*, Yogjakarta, Gadjah Mada University Press, 2006.

Dunn K, *Fundamentals of Environmental auditing*, 9th Annual Toronto Environmental Conference and Trade Show, Toronto, 1995. sebagaimana dikutip di dalam Bruce Mitchell, (et al), *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2003.

Eckel L, K Fisher dan G Russell, *Environmental Performance Measurement*, CMA, Magazine March, 1992, 16-23. sebagaimana dikutip dalam, Bruce Mitchell, (et al), Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2003.

Jimly Asshiddiqi, *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010.

Lilin Budiati, *Good Governance Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2014.

M. Hadin Muhjad, *Hukum Lingkungan Sebuah Pengantar Untuk Konteks Indonesia*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2015.

M. Daud Silalahi, "Perkembangan Prinsip, Kaidah Dan Teori Hukum Lingkungan", makalah disampaikan pada *Pelatihan Hukum Lingkungan*, Bagian Hukum dan Pembangunan Masyarakat, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung 6-8 November 2012.

Mukhlish dan Mustafa Lutfi, *Hukum Administrasi Lingkungan Kontemporer Diskursus Pengawasan Pengelolaan Lingkungan Hidup Dan Pengembangan Hukum Administrasi di Indonesia*, Malang, Setara Press (Kelompok In-TRANS Publishing), 2010.

N.H.T. Siahaan , *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Jakarta, Penerbit Erlangga, 2004.

N.H.T. Siahaan, *Hutan Lingkungan dan Paradigma Pembangunan*, Jakarta, Pancuran Alam, 2007.

Otto Soemarwoto, *Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jakarat, Djambatan, 2004.

St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku 1 : Umum*, Bandung Binacipta, 1980, hlm 35.

Takdir Rahmadi, Penyerapan Asas-Asas Pembangunan Berkelanjutan ke Dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam Sinta Dewi dan kawan-kawan (editor), *Perkembangan Hukum di Indonesia Tinjauan Retrospeksi dan Prospektif, Dalam Rangka 70 Prof. DR. Mieke Komar, S.H. MCL*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya bekerjasama dengan Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2012.

Yohanes Joni Pambelum, *Audit Internal Pemerintahan Daerah di Indonesia sebuah Tinjauan Umum*, Bandung, UNPAD PRESS, 2009.

Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, Konferensi PBB untuk Pembangunan Berkelanjutan (Rio+20) "Masa Depan yang Kita Inginkan", dikutip dalam < http://www.menlh.go.id/konferensi-pbb-untuk-pembangunan-berkelanjutan-rio20-masa-depan-yang-kita-inginkan/> diakses tanggal (5 Juni 2015)