

PROBLEMATIKA HUKUM KEWENANGAN PEJABAT PENGAWAS LINGKUNGAN HIDUP DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DI BIDANG PERTAMBANGAN

Vonny Anneke Wongkar¹, Robert Nicolas Warong², Cobi Elisabeth M. Mamahit³

¹ Fakultas Hukum, Universitas Sam Ratulangi, Indonesia. E-Mail: annekewongkar@unsrat.ac.id

² Fakultas Hukum, Universitas Sam Ratulangi, Indonesia.

³ Fakultas Hukum, Universitas Sam Ratulangi, Indonesia.

Abstrak: Mining activities are closely related to society and the environment because every mining business must maintain the continuity of the carrying capacity and capacity of the environment. Environmental supervisory officials are obliged to supervise compliance with the person responsible for business and/or activities carried out based on statutory regulations in the field of environmental protection and management. This research aims to determine the authority of environmental supervisory officials in enforcing environmental law in the mining sector. This research uses normative research methods with a statutory approach, conceptual approach and case approach. Apart from that, empirical research methods are also used so that we can get results regarding the authority of environmental supervisory officials in enforcing laws in the mining sector. The process of enforcing environmental law in the mining sector must be implemented from the stage of the process of fulfilling environmental permits and AMDAL studies, then planning, implementation and supervision, both at the exploration, production and post-mining stages. Enforcement of environmental law carried out by environmental supervisory officials in the mining sector signals to business actors to address the recovery of the social and economic environment as a result of a mining business activity located in the local government area. Environmental supervisory officials in law enforcement in the mining sector must carry out their duties and obligations in accordance with applicable laws.

Kata Kunci: Authorities; supervisory officials; environmental law enforcement; mining.

How to Site: Vonny Anneke Wongkar, Robert Nicolas Warong, Cobi Elisabeth M. Mamahit (2024). Problematika Hukum Kewenangan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Bidang Pertambangan. Jurnal hukum *to-ra*, 10 (2), pp 271-285. DOI. 10.55809/tora.v10i2.365

Introduction

Pengelolaan terhadap lingkungan hidup merupakan perintah konstitusi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang pada pokoknya menyatakan bahwa perlindungan terhadap lingkungan hidup merupakan hak setiap orang, dilanjutkan dalam Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa salah satu prinsip dalam perekonomian nasional adalah berwawasan lingkungan. Kajian tentang Pasal 33 UUD 1945 selalu terdengung dan dijadikan dasar dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia. Dalam beberapa aspek pengelolaan ekonomi yang berhubungan atau berbasiskan penggunaan lahan atau

sumber daya alam selalu mengesampingkan aspek lingkungan. Begitupun isu lingkungan terdengar jika telah terjadi rusaknya lingkungan dan atau pencemaran kemudian terdapat korban atas suatu kegiatan usaha tersebut. Efek dari aktivitas pertambangan tidak hanya kerugian ekonomi tetapi juga menimbulkan gejolak sosial yang meresahkan. Sebut saja meningkatnya eskalasi gesekan antara perusahaan tambang dengan masyarakat, berubahnya pola agraris masyarakat menjadi masyarakat tambang dan yang terakhir yang selalu jadi bahan pembicaraan adalah rusaknya dan tercemarnya daerah sekitar tambang.

Berlakunya UU No. 3 tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara mulai membuka cakrawala baru tentang aspek yuridis pengelolaan pertambangan dari aspek lingkungannya selain juga disinggung tentang kemandirian pertambangan Indonesia. Dari aspek lingkungan UU tersebut mulai mengakomodir beberapa permasalahan lingkungan walaupun secara prinsip lingkungan masih banyak terlewat. Menjadi isu yang menarik mengenai pertambangan yang menjadi fokus adalah mengenai isu ekonomi dimana negara dan perusahaan besar (nasional dan asing) mendapatkan keuntungan dari proses dan hasil dari pertambangan. Negara dalam hal ini mendapatkan penerimaan baik yang berupa pajak maupun bukan pajak. Sedangkan perusahaan pertambangan mendapatkan hasil dari penjualan bahan galian yang dieksploitasi.

Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 dengan jelas mengatakan bahwa "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Negara juga dalam hal ini hendaknya dapat menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam dan di atas bumi yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat. bahwa negara mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak yang terdapat di dalam dan di atas bumi.¹ Penyelenggaraan perlindungan lingkungan hidup di daerah menjadi salah satu bagian kewenangan pemerintah daerah sesuai amanat UUD NRI 1945. Pasal 18 UUD 1945 ditegaskan bahwa pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini berarti bahwa negara melalui institusi pemerintah baik pusat maupun daerah memiliki tanggung jawab yang besar terhadap pengelolaan lingkungan hidup.

Adapun sistem yang terpadu, dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, salah satunya berkaitan dengan Pengawasan dalam penegakan hukum lingkungan di

¹ Abrar Saleng, Hukum pertambangan UII Press, Yogyakarta, 2004 h. viii

bidang pertambangan, kehutanan, perkebunan dan bidang-bidang lainnya.² Aspek yuridis pengelolaan lingkungan hidup sebagai tanggung jawab negara dalam menjaga tatanan lingkungan hidup dijabarkan pada Pasal 1 angka 2 UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang pada pokoknya mengatur bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Mencermati beberapa pasal ketentuan dalam UUD NRI 1945 dan UU PPLH yang disebutkan di atas maka dapat dikatakan bahwa pengaturan tanggung jawab pemerintah di bidang lingkungan hidup menjadi salah satu kewenangan pemerintah yang dilimpahkan sebagian kepada pemerintah daerah.³

Peraturan perundang-undangan bidang pengelolaan lingkungan hidup pada dasarnya menghendaki suatu bentuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan bersinergi antara pemerintah dan pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten kota dalam bingkai negara kesatuan dan asas otonomi daerah. Hal ini disebabkan relasi yang bersifat sentralistik antara daerah pada satu sisi dan pusat pada sisi lain diberbagai dimensi struktural. Akibatnya, dalam kondisi terjadi kerusakan lingkungan di daerah maka akan sulit bagi pejabat pengawas lingkungan hidup untuk melakukan Tindakan. Oleh karena itu artikel ini mengkaji bagaimana kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dalam penegakan hukum lingkungan di bidang pertambangan dan permasalahan apa yang ada dalam menjalankan kewenangan tersebut, sehingga memberi dampak bagi keberhasilan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Discussion

Kewenangan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan di antara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Oleh karena itu kewenangan merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan “wewenang” hanya mengenai suatu

² Helmi. *Membangun Sistem Perizinan Terpadu Bidang Lingkungan Hidup di Indonesia*. Jurnal Dinamika Hukum

Fakultas Hukum Uinversitas Jambi. Vol. 11 No.1 Januari 2011. hal. 140

³ Pasal 5 huruf b Undang-Undang RI No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

“onderdeel” (bagian) tertentu saja dari kewenangan.⁴ Wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.⁵ Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dan menjadi bagian awal dari hukum administrasi karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Artinya, keabsahan bertindak pemerintah atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (legaliteit beginselen).⁶(wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hubungan hukum publik). Beda antara “kekuasaan” dan “wewenang” (authority) adalah bahwa setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain dapat dinamakan kekuasaan, sedang “wewenang” adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat. Secara teoritis terdapat 3 (tiga) cara untuk memperoleh wewenang yakni atribusi, delegasi, dan mandat. Di sisi lain ada yang berpendapat bahwa dalam kepustakaan hukum administrasi dua cara utama untuk memperoleh wewenang pemerintah yakni atribusi dan delegasi sedangkan mandat kadang-kadang saja oleh karena itu ditempatkan tersendiri kecuali dikaitkan gugatan tata usaha negara, mandat disatukan karena penerima mandat tidak dapat digugat secara terpisah⁷.

Dalam upaya melakukan penegakkan hukum lingkungan hidup, dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UU PPLH) telah ditetapkan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah (PPLHD) yang berwenang melakukan pengawasan penataan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan Hidup.⁸ Pengawasan pengelolaan pertambangan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum, individual, melalui pengawasan dan penerapan sanksi administrasi, kepidanaan dan keperdataan.⁹ Pengawasan hukum lingkungan juga berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan

⁴ Sadjijono. 2008. *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*. Lakbang Pressindo : Yogyakarta. Hal. 49.

⁵ Pradjudi Atmosudirdjo. 1994. *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia : Jakarta

⁶ Sadjijono. 2008. Op cit . hal. 49.

⁷ Ibid. hal. 58.

⁸ Hamrat Hamid dan Bambang Pramudyanto. 2007. *Pengawasan Industri Dalam Pengendalian Pencemaran Lingkungan, Edisi I*, Jakarta: Granit, Jakarta, hlm. 21-22

⁹ Siti Sundari rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University.Press, cetakan III, 2003 hal 215

kepatuhan masyarakat terhadap peraturan yang berlaku. Secara lebih luas penegakan hukum lingkungan preventif berupa dialog, diskusi, penyuluhan dan pemantauan mengarah pada pengawasan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang. Dalam hal ini pengawasan terletak pada pejabat pemberi izin usaha di bidang pertambangan sesuai dengan kewenangannya. UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) mulai berlaku tanggal 3 Oktober 2009 menggantikan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH).

Berkaitan dengan dasar hukum mengenai kedudukan dan bentuk kewenangan yang dimiliki Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan, pada dasarnya ditegaskan di dalam Pasal 71 UU Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menegaskan bahwa : Kedudukan dan bentuk kewenangan yang dimiliki Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan adalah lahir dari kewenangan Menteri, Gubernur, atau Bupati/ Walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹⁰

Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota menetapkan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang merupakan pejabat fungsional. Adapun kewenangan PPLH dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan, telah diamanatkan dalam ketentuan Pasal 74 UU PPLH bahwa (1) PPLH berwenang: a) melakukan pemantauan; b) meminta keterangan; c) membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan; d) memasuki tempat tertentu; e) memotret; f) membuat rekaman audio visual; g) mengambil sampel; h) memeriksa peralatan; i) memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi; dan/atau j) menghentikan pelanggaran tertentu. (2) Dalam melaksanakan tugasnya PPLH dapat melakukan Koordinasi dengan Pejabat Penyidik PNS; (3) Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dilarang menghalangi pelaksanaan tugas PPLH. Kedudukan dan bentuk kewenangan yang dimiliki PPLH dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan, secara khusus diatur dalam Pasal 1 angka 1 Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 07 Tahun 2001 tentang Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah, yang menyebutkan bahwa pengawasan lingkungan hidup adalah kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung oleh PPLH dan PPLH Daerah untuk mengetahui tingkat ketaatan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan

¹⁰ Wawancara dengan pejabat/staf Dinas Energi dan Sumber daya Mineral Provinsi Sulut 22 Mei 2024

terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup.

Dari ketentuan tersebut di atas dapat diketahui bahwa dasar hukum mengenai kedudukan dan bentuk kewenangan yang dimiliki PPLH dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan adalah merupakan bentuk kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung oleh PPLH dan PPLH Daerah. Selain itu, kedudukan dan bentuk kewenangan yang dimiliki PPLH dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan juga ditegaskan dalam ketentuan Pasal 3 Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 58 Tahun 2002 tentang Tata Kerja Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup di Provinsi/Kabupaten/Kota, yang menyebutkan bahwa kewenangan yang diberikan kepada PPLH dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup adalah: 1) Melakukan pemantauan usaha dan atau kegiatan yang berpotensi menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup; 2) Meminta keterangan dari pihak penanggungjawab usaha dan atau kegiatan mengenai upaya-upaya yang dilakukan dalam pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup; 3) Membuat salinan dari dokumen dan atau membuat catatan yang diperlukan; 4) Memasuki tempat tertentu yang diduga menjadi penyebab terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup; 5) Mengambil contoh (sample) pada titik-titik yang diperlukan pada lokasi usaha dan atau kegiatan, serta melakukan pengukuran, analisa dan atau melakukan pengawasan terhadap analisa sampel secara langsung di lapangan dan atau laboratorium; 6) Memeriksa peralatan dan atau instalasi yang digunakan untuk pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup; 7) Memeriksa alat transportasi untuk memudahkan dan atau pengangkutan limbah dan atau bahan kimia lainnya; 8) Meminta keterangan dari pihak yang bertanggungjawab atas usaha dan atau kegiatan.

Dalam pelaksanaan kewenangannya, berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 58 Tahun 2002 harus memperhatikan beberapa aspek: Pertama, aspek Yuridis, meliputi a) Kewenangan pengawasan terbatas pada ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup; b). Merahasiakan informasi yang seharusnya dirahasiakan; c) Memahami semua peraturan perundang-undangan di bidang pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup, serta perizinan yang terkait. Kedua, aspek Etika dan Profesi, meliputi: a) Menaati semua ketentuan disiplin dan sumpah pegawai negeri; b) Menghindari setiap pertentangan kepentingan karena faktor finansial atau kepentingan lain yang berkaitan dengan hasil pengawasan; c) Berkomunikasi secara sopan dan profesional dengan petugas dari penanggungjawab

usaha dan atau kegiatan; d) Menguasai dan menerapkan konsep K3 (Keselamatan dan Kesehatan Kerja) selama melaksanakan pengawasan; e) Melaporkan fakta-fakta hasil pengawasan secara lengkap, akurat, dan obyektif; f) Selalu berupaya meningkatkan pengetahuan profesional dan keterampilan teknis; g) Berpenampilan pantas termasuk mengenakan pakaian dan peralatan pelindung untuk keselamatan kerja; h) Melengkapi diri dengan peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan pengawasan yang mudah dibawa untuk menghindari hutang budi terhadap usaha dan atau kegiatan.

Peran dan fungsi pemerintah menjadi faktor yang sangat penting dalam menjamin tercapainya fungsi lingkungan pertambangan. Peran pemerintah mulai saat perizinan lingkungan, Amdal, studi kelayakan, rencana reklamasi eksplorasi, rencana reklamasi operasi produksi dan pasca tambang yang harus disetujui oleh pemerintah, jaminan reklamasi dan penilaian terhadap keberhasilan reklamasi, jika dilaksanakan dengan baik, maka konsep keberlanjutan lingkungan lahan pertambangan dapat dicapai. Kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah adalah masih terbatasnya pemahaman terhadap konsep-konsep reklamasi dan pasca tambang disamping terbatas tenaga-tenaga teknis yang menguasai bidang yang terkait dengan reklamasi dan pasca tambang.¹¹

Permasalahan yang terkait dengan pelaksanaan reklamasi dan pasca tambang justru berkaitan dengan pengelolaan pertambangan di area Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) dan pertambangan ilegal. Dalam Peraturan Pemerintah No. 78 Tahun 2010, Pasal 44-Pasal 46 tentang Reklamasi dan Pasca Tambang, mengatur mengenai rencana reklamasi dan pasca tambang Izin Pertambangan Rakyat (IPR), kewajiban melaksanakan reklamasi dan pasca tambang IPR oleh pemegang IPR bersama dengan bupati/walikota dan pengaturannya dalam peraturan daerah. Hasil wawancara penulis dengan unsur Pemerintah Daerah Kabupaten Minahasa dan Minahasa Utara¹² menemukan fakta bahwa persoalan-persoalan tersebut belum diatur dalam kebijakan pemerintah daerah masing-masing karena kegiatan pertambangan dipusatkan pada kewenangan pemerintah Provinsi. Demikian halnya wawancara penulis dengan Ketua Asosiasi Pertambangan Rakyat di Desa Tatelu, Minahasa Utara,¹³ ditemukan fakta bahwa belum ada kebijakan mengenai reklamasi dan pasca tambang dalam Izin Pertambangan Rakyat (IPR) yang dikuasai oleh penambang rakyat sehingga proses pemulihan lingkungan belum menjadi suatu kewajiban dari para penambang di area penambangan IPR.

Fakta-fakta terhadap pengelolaan lingkungan yang terkait dengan reklamasi dan pasca tambang pada areal yang dikuasai oleh pemegang Izin Pertambangan rakyat (IPR) akan menjadi masalah dikemudian hari, jika pemerintah daerah tidak mengeluarkan regulasi

¹¹ Wawancara responden Asosiasi Pertambangan Kabupaten Minahasa Utara 20 Mei 2024.

¹² Hasil wawancara dengan unsur pemerintah Minahasa dan Minahasa Utara 15 Juli 2024.

¹³ Wawancara penulis dengan perwakilan Masyarakat penambang 03 Juni 2024

terhadap reklamasi dan pasca tambang di area IPR. Dengan demikian ancaman kerusakan lingkungan akibat usaha pertambangan tidak dapat menjamin keberlangsungan lingkungan pertambangan. Hasil penelitian penulis mendapatkan fakta bahwa perlunya pengaturan mengenai reklamasi dan pasca tambang pada wilayah pertambangan rakyat dengan suatu peraturan daerah kabupaten/kota, sehingga penegakan hukum oleh pejabat pengawas lingkungan hidup di bidang pertambangan dapat berfungsi dalam pengawasan dan pemberian sanksi.

Problematika Hukum Kewenangan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup

Dalam UU Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 74 ayat (1) disebutkan bahwa (1) Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3) berwenang: a) melakukan pemantauan; b) meminta keterangan; c) membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan; d) memasuki tempat tertentu; e) memotret; f) membuat rekaman audio visual; g) mengambil sampel; h) memeriksa peralatan; i) memeriksa menghentikan pelanggaran tertentu. Dari ketentuan tersebut, menimbulkan masalah hukum (law problem) berkaitan dengan adanya kekaburan hukum (vage norm) atau ketidakjelasan aturan tersebut yaitu berkenaan dengan apakah kewenangan yang dimiliki oleh PPLH dan PPLHD bersifat mutlak, salah satunya adalah kewenangan mengenai menghentikan pelanggaran tertentu yang ditegaskan dalam Pasal 74 ayat (1) huruf j UU PPLH, yaitu ketidakjelasan mengenai hal-hal apa saja atau kriteria-kriteria seperti apa saja untuk dapat ditarik kesimpulan oleh pihak PPLH dan PPLHD untuk menghentikan penyelidikan dan penyidikan terhadap pelanggaran tertentu dalam upaya penegakkan hukum lingkungan hidup.

Muncul masalah hukum (law problem) berkaitan dengan hadirnya kewenangan PPLH dan PPLHD untuk berkoordinasi dengan pihak Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disebut Pejabat PPNS) dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 74 ayat (2) UU PPLH bahwa dalam melaksanakan tugasnya, PPLH dapat melakukan koordinasi dengan Pejabat PPNS. Dari ketentuan ini sangat jelas terlihat adanya ketidakjelasan aturan hukum (vage norm) dalam UU PPLH, terutama Pasal 74 ayat (2) berkaitan dengan kedudukan PPLH di pusat atau daerah dalam melaksanakan kewenangannya melakukan upaya penegakkan hukum di bidang lingkungan hidup untuk berkoordinasi dengan Pejabat PPNS. Ketidakjelasan tersebut adalah berkaitan dengan bentuk koordinasi yang seperti apa dalam melakukan upaya penegakkan hukum di bidang lingkungan hidup antara pihak PPLH di pusat atau daerah dan Pejabat PPNS, serta bagaimana pengaturan kewenangan yang dimiliki masing-masing pihak dalam melakukan upaya penegakkan hukum

lingkungan hidup, hal tersebut tidak diatur secara jelas dan tegas dalam penjelasan ataupun peraturan pelaksana dari UU PPLH.

Selanjutnya berkaitan dengan dasar hukum mengenai kedudukan dan bentuk kewenangan yang dimiliki Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan, menurut Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI Nomor 58 Tahun 2002 tentang Tata Kerja Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup di Provinsi/Kabupaten/Kota, juga harus memperhatikan beberapa aspek, antara lain: Pertama, Aspek Yuridis, meliputi kewenangan pengawasan terbatas pada ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup, merahasiakan informasi yang seharusnya dirahasiakan, dan memahami semua peraturan perundang-undangan di bidang pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup, serta perizinan yang terkait. Kedua, Aspek Etika dan Profesi, yakni menaati semua ketentuan disiplin dan sumpah pegawai negeri, menghindari setiap pertentangan kepentingan karena faktor finansial atau kepentingan lainnya yang berkaitan dengan hasil pengawasan, berkomunikasi secara sopan dan profesional dengan petugas dari penanggung jawab usaha dan atau kegiatan, menguasai dan menerapkan konsep K3 (Keselamatan dan Kesehatan Kerja) selama melaksanakan pengawasan, melaporkan fakta-fakta hasil pengawasan secara lengkap, akurat, dan obyektif, selalu berupaya meningkatkan pengetahuan profesional dan keterampilan teknis, berpenampilan pantas termasuk mengenakan pakaian dan peralatan pelindung untuk keselamatan kerja, dan melengkapi diri dengan peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan pengawasan yang mudah dibawa untuk menghindari hutang budi terhadap usaha dan atau kegiatan.

Penegakkan Hukum Lingkungan Hidup Di Bidang Pertambangan

Penegakan hukum lingkungan administratif bertujuan agar perbuatan atau pengabaian yang melanggar hukum tidak memenuhi persyaratan, berhenti dan mengembalikan kepada keadaan semula (sebelum adanya pelanggaran). Hukum administrasi lebih menekankan pada perbuatan, berbeda dengan hukum pidana yang lebih menekankan pada subyek hukum dari pencemar atau perusak lingkungan. Disamping member ganjaran atau ganti kerugian (retribution), juga merupakan nestapa bagi pembuat dan untuk memuaskan kepada korban individual maupun kolektif¹⁴. Sarana administratif dapat ditegakkan dengan kemudahan- kemudahan pengelolaan lingkungan, terutama di bidang keuangan, seperti keringanan bea masuk alat-alat pencegahan pencemaran dan kredit bank untuk biaya pengelolaan dsb. Sanksi administrasi terutama mempunyai

¹⁴ Andi Hamzah, Penegakan Hukum Lingkungan, Sinar Grafika Jakarta, 2005 hal 82

fungsi instrumental yaitu pengendali perbuatan terlarang. Disamping itu sanksi administrasi ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut.¹⁵

Tanggungjawab lingkungan (environmental responsibility) adalah merupakan rangkaian kewajiban seseorang atau pihak, untuk memikul tanggungjawab kepada penderita yang telah dilanggar haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Environmental responsibility mencakup, baik kepada masalah ganti rugi kepada orang perorangan (private compensation), maupun mengenai biaya pemulihan lingkungan (public compensation). Dengan demikian, sifat environmental responsibility bisa bersifat privat dan juga bisa bersifat publik, dalam arti jika seseorang pencemar telah memenuhi tanggungjawabnya kepada orang perorangan, tidak berarti dengan sendirinya sudah selesai dan tidak lagi dalam hal pemulihan lingkungan atau demikian sebaliknya¹⁶ Pengaturan pemulihan lingkungan diatur dalam Bagian ke empat Undang-undang No 32 Tahun 2009 Pasal 54 ayat (1) yang mewajibkan setiap orang yang melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup wajib melakukan pemulihan fungsi lingkungan hidup. Bentukpemulihan fungsi lingkungan hidup dilakukan dengan tahapan-tahapan sebagai berikut: a. penghentian sumber pencemaran dan pembersihan unsur pencemar; b. remediasi; c. rehabilitasi; d. restorasi; dan/atau e. cara lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Pemegang izin lingkungan wajib menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan yang disimpan di bank pemerintah, dan jika pemegang izin lingkungan tidak melaksanakan pemulihan lingkungan, maka menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai kewenangannya dapat menetapkan pihak ketiga untuk melakukan pemulihan fungsi lingkungan dengan menggunakan dana jaminan tersebut.

Pengelolaan lingkungan di Indonesia pada umumnya mengandung dua aspek yaitu pengelolaan formal dan pengelolaan informal. Secara formal tanggung jawab pemerintah menjadi dominan dan sebagian besar bertumpu pada landasan hukum dan peraturan yang disiapkan untuk mengatur pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Lingkungan hidup sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang membentuk suatu tatanan berupa ekosistem sangat dipengaruhi oleh sumber daya manusia yang memiliki keistimewaan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek). Eksploitasi yang tidak mengenal batas oleh manusia yang bersenjata iptek inilah yang menjadi tujuan utama dari

¹⁵ Siti Sundari Rangkuti, Opcit hal 217

¹⁶ N.H.T. Siahaan, Hukum Lingkungan, Cetakan Kedua, Edisi Revisi, Pancuran Alam, Jakarta, 2008, hlm. 3

UUPLH yaitu melalui pengelolaan lingkungan hidup secara terpadu dalam pemanfaatan, pemulihan, dan pengembangannya.¹⁷

Kewenangan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dalam menjalankan tugas harus berkoordinasi dengan dengan Pihak Pemerintah Daerah dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan.

Adapun bentuk koordinasi meliputi :

Pertama, Koordinasi Dalam Melakukan Pemeriksaan dan Penyidikan. Koordinasi Antara Pihak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Upaya Penegakkan Hukum Lingkungan Hidup di beberapa negara disebut dengan inspektur lingkungan (environment inspector) adalah pihak-pihak yang melakukan kegiatan inspeksi atau pemeriksaan lingkungan. Namun di beberapa negara seperti Kanada, inspektur ini juga dapat melakukan penyidikan dan memberikan sanksi administrasi secara langsung, misalnya memberikan peringatan atau perintah-perintah.

Kedua, Koordinasi Pemberi Data Dalam Penegakan Hukum. Koordinasi Antara Pihak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Upaya Penegakkan Hukum Lingkungan Hidup dapat terlihat dalam hal PPLH memberikan data hasil pemeriksaan dan penyidikannya kepada para Penyidik baik PPNS Lingkungan atau pihak Kepolisian untuk menangani kasus pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup. Data dan fakta yang dikumpulkan oleh PPLH juga dapat digunakan oleh atasan mereka dalam menerapkan sanksi administrasi, perdata maupun pidana, sehingga validitas data tersebut sangat penting.

Ketiga, koordinasi Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Sebagai Saksi Dalam Upaya Penegakkan Hukum Lingkungan Hidup. Koordinasi Antara Pihak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam upaya penegakkan hukum lingkungan hidup juga dapat terlihat dalam hal Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup baik di pusat maupun di daerah, apabila diminta, harus memberikan kesaksian dalam proses penegakan hukum lingkungan. Kesaksian yang diberikan harus apa adanya tidak boleh direkayasa. Pada proses peradilan sebelum memberikan kesaksian, mereka disumpah terlebih dahulu. Jadi dalam memberikan kesaksian ada tanggung jawab yang lebih besar, yaitu kepada Tuhan Yang Maha Esa atau Allah SWT. Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup harus berani memberikan kesaksian berdasarkan data dan fakta yang ada tanpa merasa takut atau mendapat tekanan dari pihak tertentu.

¹⁷ Hermin Hediati Koeswadji, Hukum Pidana Lingkungan, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hal 145-146 .

Keempat, koordinasi dalam memberikan keterangan Ahli. Koordinasi Antara Pihak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Dalam Upaya Penegakkan Hukum Lingkungan Hidup juga dapat terlihat dalam hal Penyidik Pegawai Negeri Sipil meminta pihak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang mempunyai keahlian khusus misalnya ahli masalah perminyakan, dapat memberikan keterangan ahli di bidang perminyakan pada proses penegakan hukum lingkungan untuk kasus lingkungan yang berkaitan dengan industri perminyakan atau tambang minyak.

Kelima, koordinasi dalam menganalisis penegakan hukum. Koordinasi Antara Pihak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Upaya Penegakkan Hukum Lingkungan Hidup juga dapat terlihat dengan diberikannya kewenangan pada Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang berfungsi sebagai penganalisis dalam proses penegakan hukum lingkungan kepada instansi penegak hukum lingkungan lainnya, sehingga PPLH/PPLHD perlu melakukan analisis permasalahan lingkungan dan memberikan masukan kepada pimpinan dalam menerapkan penegakan hukum lingkungan. Dalam proses persidangan maupun terhadap hasil putusan pengadilan, PPLH perlu melakukan kajian-kajian untuk mengambil hikmahnya dari proses pengadilan maupun putusan tersebut. Hal ini dapat dipergunakan untuk perbaikan proses penegakan hukum lingkungan dan pengambilan kebijakan di masa yang akan datang.

Keenam, koordinasi Sebagai Pembina Teknis. Koordinasi Antara Pihak Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Upaya Penegakkan Hukum Lingkungan Hidup juga dapat terjalin dalam hal Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dapat memposisikan sebagai Pembina teknis sesuai dengan keahliannya dan pengalaman yang dimilikinya, baik Pembina teknis dalam proses pengawasan di instansinya maupun di instansi lainnya.

Mengenai permasalahan hukum mengenai sinkronisasi dan harmonisasi aturan hukum mengenai kedudukan dan kewenangan PPLH dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan, bahwa pada dasarnya permasalahan ketidakjelasan (*vage norm*) kedudukan dan kewenangan PPLH dalam melakukan upaya penegakkan hukum lingkungan hidup di bidang pertambangan, baik yang diatur dalam Pasal 74 UU PPLH dan Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan, maupun yang terdapat dalam Pasal 19 Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI Nomor 07 Tahun 2001 tentang PPLH dan PPLH Daerah, harus selaras atau harmonis dengan ketentuan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI Nomor 56 Tahun 2002 tentang Tata Kerja Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup.

Penegakan hukum lingkungan administratif bertujuan agar perbuatan atau pengabaian yang melanggar hukum tidak memenuhi persyaratan, berhenti dan mengembalikan kepada keadaan semula (sebelum adanya pelanggaran).¹⁸ Hukum administrasi lebih menekankan pada perbuatan, berbeda dengan hukum pidana yang lebih menekankan pada subyek hukum dari pencemar atau perusak lingkungan. Disamping member ganjaran atau ganti kerugian (retribution), juga merupakan nestapa bagi pembuat dan untuk memuaskan kepada korban individual maupun kolektif.¹⁹ Undang Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) menyatakan bahwa: Menteri, gubernur, atau bupati/ walikota menerapkan sanksi administrative kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan. Sanksi administratif menurut Pasal 76 ayat 2 UUPPLH meliputi teguran tertulis; paksaan pemerintah; pembekuan izin lingkungan; atau pencabutan izin lingkungan.

Jadi sanksi-sanksi tersebut merupakan urutan dari pengenaan sanksi dari teguran tertulis sampai dengan pencabutan izin. Tetapi dalam Pasal 80 ayat 2 menyatakan bahwa pengenaan paksaan pemerintah dapat dijatuhkan tanpa didahului teguran apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup; dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya; dan/atau kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

¹⁸ Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005 h. 82.

¹⁹ Ibid.

Conclusion

Kedudukan PPLH (Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup) adalah sebagai pejabat fungsional yang mendapatkan delegasi kewenangan dari pihak Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota dalam melakukan pengawasan lingkungan hidup yang bertujuan untuk mengetahui tingkat ketaatan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun demikian kedudukan pejabat struktural yang berwenang (Menteri, Gubernur, Bupati/walikota) diatas PPLH, sehingga kebijakan yang diambil oleh pejabat struktural yang berwenang tersebut menciderai hasil penyidikan, laporan dan data yang diperoleh pihak PPLH dalam upaya penegakkan hukum lingkungan hidup. Sinkronisasi dan harmonisasi aturan hukum mengenai kedudukan dan kewenangan PPLH di bidang pertambangan, baik yang diatur dalam Pasal 74 UU PPLH dan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Pertambangan, harus selaras dan harmonis dengan ketentuan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI Nomor 56 Tahun 2002 tentang Tata Kerja Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup.

References

Books

- Abrar Saleng, Hukum pertambangan UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Helmi. Membangun Sistem Perizinan Terpadu Bidang Lingkungan Hidup di Indonesia. Jurnal Dinamika Hukum Fakultas Hukum Uinversitas Jambi. Vol. 11 No.1 Januari 2011.
- Pasal 5 huruf b Undang-Undang RI No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- Saiful Ruray. 2011. Tanggung Jawab Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan dan Pelestarian Lingkungan Hidup. Alumni : Bandung.
- Sadjijono. 2008. Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi. Lakbang Pressindo : Yogyakarta.
- Pradjudi Atmosudirdjo. 1994. Hukum Administrasi Negara. Ghalia Indonesia : Jakarta
- Op cit Sadjijono. 2008.
- Siti Sundari rangkuti, Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional, Airlangga University.Press, cetakan III, 2003.
- Andi Hamzah, Penegakan Hukum Lingkungan, Sinar Grafika Jakarta, 2005
- Op cit Siti Sundari Rangkuti.
- N.H.T. Siahaan, Hukum Lingkungan, Cetakan Kedua, Edisi Revisi, Pancuran Alam, Jakarta, 2008
- Hermin Hediati Koeswadji, Hukum Pidana Lingkungan, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993).
- Ibid. Hermin Hediati Koeswadji
- Hamrat Hamid dan Bambang Pramudyanto. 2007. Pengawasan Industri Dalam Pengendalian Pencemaran Lingkungan, Edisi I, Jakarta: Granit, Jakarta.
- Wawancara dengan pejabat/staf Dinas Energi dan Sumber daya Mineral Provinsi Sulut 22 Mei 2024
- Wawancara responden Asosiasi Pertambangan Kabupaten Minahasa Utara 20 Mei 2024.
- Hasi wawancara dengan unsur pemerintah Minahasa dan Minahasa Utara 15 Juli 2024.
- Wawancara penulis dengan perwakilan Masyarakat penambang 03 Juni 2024
- Andi Hamzah, Penegakan Hukum Lingkungan, Sinar Grafika, Jakarta, 2005 h. 82.
- Ibid. Andi Hamzah.