

Audit Lingkungan di Indonesia dan Pembelajaran dari Amerika Serikat dan Malaysia

Sapto Hermawan¹ dan Athariq Wibawa²

Abstrak

Audit lingkungan hidup merupakan salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Auditor lingkungan hidup adalah staf internal usaha dan/atau kegiatan atau lembaga independen. Lembaga independen di Indonesia yang memiliki kewenangan audit adalah BPK (Badan Pemeriksa Keuangan). Dengan menggunakan metode penelitian normatif, tulisan ini menganalisis secara komparatif pelaksanaan audit lingkungan di Indonesia dengan di Amerika Serikat dan Malaysia. Artikel ini bertujuan mengetahui kompetensi BPK dalam melaksanakan audit lingkungan. Artikel ini menghasilkan bahwa, BPK pada dasarnya tidak memenuhi ketiga kriteria kompetensi yang seharusnya auditor lingkungan miliki, yakni kemampuan audit keuangan, kepatuhan dan kinerja dalam perspektif lingkungan. Dikarenakan, BPK secara normatif hanya mampu melakukan audit keuangan. Selain itu diketahui bahwa kedudukan hukum lembaga pengaudit lingkungan di Malaysia dan Amerika Serikat lebih kuat dan lebih jelas dengan adanya landasan hukum, sehingga apabila menginginkan BPK sebagai lembaga pengaudit lingkungan perlu adanya landasan hukum yang memadai.

Kata Kunci: audit lingkungan, Badan Pemeriksa Keuangan, kompetensi yuridis.

Abstract

The environmental audit is one of the instruments to prevent environmental pollution and/or damage. The environmental auditor is the business activity's internal staff or an auditor from an independent institution. Indonesia's independent institution authorized to do the audit is BPK (Audit Board of Republik Indonesia). Through normative analysis, this paper comparatively analyses the implementation of environmental audits in Malaysia and the United States of America. The article aims to find out the BPK's competence to do the environmental audit. This paper found out that BPK has not completed the three competence of environment audit which are monetary audit, compliance and performance audit from an

¹ Penulis merupakan peneliti pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, korespondensi email: saptohermawan_fh@staff.uns.ac.id

² Penulis merupakan asisten peneliti pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

environmental perspective hence, BPK just competence in the monetary audit. Moreover, the legal status of environmental audits in Malaysia and the United States of America are strong because of their legal basis. To embody BPK as an environmental auditor, it needs a strong and specific legal basis as it's based.

Keywords: *environmental audits, The Audit Board of Indonesia, legal competence.*

I. Pendahuluan

Masalah lingkungan hidup sudah sepatutnya menjadi perhatian masyarakat dunia. Masyarakat di setiap negara perlu memperhatikan permasalahan lingkungan hidup untuk mencegah dampak buruk yang berefek panjang. Berkenaan dengan hal tersebut, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengadakan Konferensi Lingkungan Hidup pada tanggal 5 hingga 16 Juni 1972 di Stockholm, yang dihadiri 113 negara.³ Konferensi mengesahkan dokumen yang memperoleh pengakuan internasional secara aklamasi⁴, yakni *Declaration on Human Environment*.

Walaupun *Declaration on Human Environment* pada dasarnya tidak

mengikat namun, Prinsip 6-7 yang bicara mengenai pencegahan pencemaran diadopsi dalam perjanjian internasional antara lain Convention LRTAP (Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution) 1979, UNCLOS (United Nations Convention on The Law of The Sea) 1982, pembentukan Komite Lingkungan pada OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), dan adopsi lainnya. Oleh karena adopsi oleh lembaga internasional dan perjanjian internasional maka, Prinsip 6-7 *Declaration on Human Environment* menjadi hukum kebiasaan internasional

³ Mundrajat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku I: Umum, Lingkungan Hidup, Kemakmuran, Masyarakat, Konsep Pengelolaan Lingkungan Hidup Menuju Kemakmuran Masyarakat*, (Jakarta: Binacipta, 1985), hlm. 14.

⁴ Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, aklamasi adalah pernyataan setuju secara lisan dari seluruh peserta rapat dan sebagainya terhadap suatu usul tanpa melalui pemungutan suara.

dan mengikat semua negara termasuk Indonesia.⁵

Indonesia mengadopsi Prinsip 6-7 *Declaration on Human Environment* melalui Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) yang beberapa ketentuannya telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). Pasal 14 UU PPLH yang mengatur instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Pada Pasal 14 huruf l instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup adalah audit lingkungan hidup. Audit lingkungan hidup ini lah yang menjadi pokok pembahasan dalam tulisan ini.

Pasal 23E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945)

menjelaskan lebih khusus mengenai audit yakni mengamanatkan BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) sebagai lembaga independen yang melakukan audit khususnya audit keuangan. Lebih lanjut, merujuk pada Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK), mengatur bahwa BPK adalah instrumen pemerintahan yang mengurus dan mengawasi hal-hwal keuangan negara.

Sedangkan audit lingkungan hidup, berdasarkan deskripsi Pasal 1 angka 28 UU PPLH adalah, bentuk evaluasi penanggung jawab usaha atau kegiatan terhadap persyaratan hukum dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Selanjutnya, audit lingkungan diatur melalui Pasal 14 huruf l jo. Pasal 48-52 UU PPLH.

Audit lingkungan secara teknis diatur melalui Peraturan Pemerintah

⁵ Menjadi hukum yang mengikat terkait pencemaran sejak adanya UNCLOS yang merupakan perjanjian internasional (*hard law*) yang mengikat negara peratifikasi. Indonesia meratifikasi UNCLOS melalui UU No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan United Nations Convention on The Law of The Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut). Lihat prinsip 7 *Declaration on Human Environment* menjadi mengikat secara hukum dengan adanya UNCLOS pada Phillippe Sands, *et. al.*, *Principles of International Environmental Law: Third Edition*, (Cambridge: University Press, 2012), hlm. 34-35.

Nomor 22 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PP PPLH) serta, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 03 Tahun 2013 tentang Audit Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat Permen LH Audit Lingkungan). Pengaturan audit lingkungan diatur dalam Pasal 49 ayat (6) huruf (f) angka 8 PP PPLH yang sekedar menyebutkan bahwa, pelaksanaan audit lingkungan merupakan kewajiban penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Sehingga audit lingkungan hanya merupakan kewajiban masing-masing pelaku usaha yang kemudian bertanggung jawab kepada KLHK.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 4 Permen LH Pedoman Audit Lingkungan menyatakan bahwa lembaga penyedia jasa audit lingkungan hidup adalah badan hukum yang bergerak dalam bidang jasa audit lingkungan. Sebagai penegasan, publikasi melalui bpk.go.id

pada 08 Juni 2012 yang berjudul “BPK Kembangkan Audit Lingkungan” menjelaskan bahwa BPK memiliki kedudukan untuk melindungi dan melestarikan lingkungan hidup.⁶ Terlepas dari itu semua, UU PPLH jo. PP PPLH tidak mengatur dengan spesifik lembaga apa yang melaksanakan audit lingkungan hidup. Berdasarkan dengan ketentuan hukum dan kebijakan yang ada maka dapat disimpulkan bahwa BPK adalah lembaga yang melakukan audit lingkungan hidup sebagai satu-satunya lembaga di Indonesia yang berwenang melaksanakan audit.

The International Organization of Supreme Audit Institutions *Working Group on Environmental Auditing* (INTOSAI WGEA) merupakan organisasi internasional yang bertujuan meningkatkan kemampuan audit di bidang kebijakan perlindungan lingkungan hidup,⁷ merumuskan bahwa audit lingkungan harus dilaksanakan secara independen dan

⁶ BPK RI, “BPK RI Kembangkan Audit Lingkungan”, <https://www.bpk.go.id/news/bpk-ri-kembangkan-audit-lingkungan>, diakses pada 7 Juli 2022.

⁷ “The INTOSAI Working Group on Environment Audit”, <https://u-intosai.org/all-courses/intosai-wgea/>, diakses pada 1 Agustus 2022.

memenuhi tiga lingkup kompetensi. Tiga lingkup tersebut adalah, audit keuangan, kepatuhan dan kinerja yang ketiganya diaudit dalam perspektif lingkungan hidup.⁸ Sayangnya, walaupun BPK tergabung dalam INTOSAI WGEA, BPK hanya memenuhi kompetensi audit keuangan dan kinerja, berdasarkan Pasal 23E UUD NRI 1945 jo. Pasal 6 ayat (3) UU BPK.⁹

Berangkat dari hal tersebut, tulisan ini mencoba mencari tahu kejelasan fungsi BPK sebagai auditor lingkungan. Tulisan ini menggunakan analisis normatif dan terbagi menjadi tiga bab sebagai berikut. Pertama, pendahuluan sebagaimana termuat di atas. Kedua, Pembahasan yang berisi analisis normatif ketentuan audit lingkungan dalam UU PPLH, UU BPK, dan Permen LH Audit Lingkungan. Pembahasan juga berisi analisis melalui perbandingan pelaksanaan audit lingkungan di Amerika Serikat dan

Malaysia. Ketiga, penutup berisikan kesimpulan dan saran berdasarkan pembahasan.

II. Ketentuan Normatif Audit Lingkungan di Indonesia dan Perbandingan Pelaksanaan Audit Lingkungan di Negara Lain

Audit lingkungan, sebagaimana Pasal 14 huruf l UU PPLH, merupakan salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang kebanyakan di Indonesia dilaksanakan oleh BPK.¹⁰ Analisis dalam pembahasan akan diawali dengan analisis kedudukan yuridis BPK sebagai auditor hingga fungsi BPK sebagai auditor lingkungan. Sub pembahasan selanjutnya adalah analisis perbandingan penerapan audit lingkungan di Indonesia dengan di Amerika Serikat dan Malaysia.

⁸ INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, "Environment Auditing and Regulatory Auditing," (2004), hlm. 4.

⁹ BPK RI, "INTOSAI", <https://www.bpk.go.id/page/intosai>, diakses pada 1 Agustus 2022.

¹⁰ Yakob Arfin, "Turut Serta dalam Kelestarian Lingkungan, Ini yang Dilakukan BPK", *Detik News*, 14 Oktober 2019, <https://news.detik.com/berita/d-4745825/turut-serta-dalam-kelestarian-lingkungan-ini-yang-dilakukan-bpk-ri>, diakses pada 12 Agustus 2022.

A. Ketentuan Normatif Audit Lingkungan yang Dilaksanakan oleh BPK

Sebelum bicara mengenai BPK, perlu kita ketahui bersama bahwa audit lingkungan harus fleksibel dalam ruang lingkup, jenis, dan prosedurnya. Oleh karenanya, auditor lingkungan pada umumnya adalah para ahli kimia atau ilmuwan yang mengukur efek limbah atau pencemaran yang dihasilkan oleh kegiatan dan/atau usaha terhadap lingkungan hidup di sekitarnya.¹¹

Auditor lingkungan perlu memiliki keahlian di bidang kimia, rekayasa, hingga kemampuan hukum, tergantung pada jenis industri dan operasi perusahaannya. Bagian pengelolaan usaha dan/atau kegiatan dapat memilih untuk menggunakan auditor independen seperti BPK atau staf internal. Namun, kebanyakan usaha dan/atau kegiatan tidak memiliki staf internal untuk melaksanakan audit lingkungan, sehingga menggunakan jasa BPK.¹²

Sebelum bicara mengenai BPK sebagai auditor lingkungan perlu adanya pembahasan mengenai BPK sebagai auditor keuangan negara. BPK merupakan lembaga negara yang diamanatkan Pasal 23E konstitusi Indonesia yakni UUD NRI 1945 jo. Pasal 6 UU BPK.

Pasal 23E ayat (1) UUD NRI 1945 mengamanatkan BPK sebagai lembaga yang dibentuk berdasarkan konstitusi serta bertugas melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara secara bebas dan mandiri. Pasal 23E ayat (2) UUD NRI 1945 mengamanatkan bahwa hasil pemeriksaan keuangan negara yang dilaksanakan oleh BPK tersebut, diserahkan ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan

¹¹ Wahyu Manuhara Putra, "Audit Lingkungan: Pengungkapan Isu Lingkungan Dalam Laporan Keuangan Auditan," *Jurnal Akuntansi & Investasi* 1, No. 2 (2000), hlm. 85-92.

¹² *Ibid.*

Rakyat Daerah (DPRD) sesuai kewenangan masing-masing.¹³

Selanjutnya, Pasal 6 UU BPK jika diringkaskan mengatur ketentuan tugas dan wewenang BPK. BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab atas keuangan negara baik di Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, serta lembaga lainnya yang mengelola keuangan negara. Pemeriksaan tersebut meliputi pemeriksaan pada keuangan, pemeriksaan pada kinerja, serta pemeriksaan dengan pencapaian tertentu. Khususnya pada Pasal 6 ayat (5) UU BPK, BPK juga berkewajiban mengadakan pembahasan atas temuan hasil yang telah diperiksa dengan obyek yang diperiksa. Oleh karenanya, dalam rangka menerapkan asas akuntabel dan asas transparansi, hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh akuntan publik harus disampaikan kepada BPK untuk BPK publikasikan.¹⁴

BPK sebagaimana ketentuan Pasal 9 ayat (1) memiliki sepuluh fungsi yang jika diringkaskan, terdapat tiga fungsi besar/utama. Pertama, BPK memiliki fungsi operasional, yaitu fungsi untuk melaksanakan pemantauan pada tanggung jawab negara dan juga pelaksanaan APBN. Kedua, BPK memiliki fungsi yudikatif untuk melaksanakan peradilan kompatibel pada tuntutan perbendaharaan. Ketiga, fungsi rekomendasi dengan memberikan masukan pada pemerintah jika dibutuhkan untuk keperluan negara ataupun hal yang berkaitan pada keuangan negara.¹⁵

Kemudian lebih khusus, audit lingkungan ditetapkan sebagai instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup melalui Pasal 14 huruf 1 UU PPLH. Pengaturan lanjutannya ada pada Pasal

¹³ M. R. Raba, "Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam Melakukan Pemeriksaan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Untuk Mewujudkan Pemerintahan yang Baik Menurut UU No. 15 Tahun 2006". *Jurnal Hukum*, Vol. 3, No. VI, (2017), hlm. 152-160.

¹⁴ Marulak Pardede, *Hak dan Tanggung Jawab Akuntan Publik dalam Pemeriksaan Keuangan Negara*, (Jakarta: BPHN, 2011), hlm. 67.

¹⁵ N.X Kaldera, Aulia, M, dan Faza, H.A., "Peran BPK Sebagai Lembaga Pengawas Eksternal Pengelolaan Keuangan Negara," *Jurnal Fundamental Justice*, Vol. 2, No 1 (2020), hlm. 13-26.

48-52 UU PPLH dan Permen LH Audit Lingkungan.

Pasal 48 jo. Pasal 49 UU PPLH mengatur pemerintah mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan melakukan audit lingkungan hidup dalam rangka pencegahan kerusakan lingkungan hidup. Terkhusus, Pasal 49 ayat (1) UU PPLH mewajibkan audit lingkungan dilakukan oleh usaha dan/atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup atau kepada penanggung jawab usaha atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, Pasal 50 ayat (1) UU PPLH mengatur, apabila penanggung jawab usaha tidak melaksanakan kewajiban dalam melakukan kegiatan audit lingkungan hidup, maka Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan atau dulu disebut Menteri Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat MenLHK) dapat menugaskan pihak ketiga independen melaksanakan audit lingkungan hidup atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau

kegiatan yang bersangkutan. Ketentuan ini yang mengarah kepada BPK sebagai auditor lingkungan.

Terlebih dengan adanya ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2) UU PPLH menegaskan bahwa pelaksanaan audit lingkungan hidup harus dilaksanakan oleh auditor yang telah mempunyai Sertifikat Kompetensi Auditor Lingkungan Hidup. Pasal 51 ayat (3) UU PPLH mengatur rinci lingkup kemampuan auditor untuk memenuhi kriteria perolehan Sertifikat Kompetensi Auditor Lingkungan Hidup. Pengaturan mengenai audit lingkungan sebagaimana ketentuan Pasal 52 UU PPLH diatur lebih rinci melalui Permen LH Audit Lingkungan. Oleh karenanya, BPK sebagai lembaga independen yang berhak melaksanakan audit tetap harus memiliki sertifikat auditor lingkungan.

Dengan demikian maka jelas, pihak yang dimaksud Pasal 50 jo. Pasal 51-52 UU PPLH adalah staf internal perusahaan bersertifikat auditor lingkungan dan auditor BPK yang tersertifikasi sebagai auditor lingkungan. Hal tersebut sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 3 Permen LH

Audit Lingkungan yang berbunyi “Auditor Lingkungan Hidup adalah seseorang yang memiliki Kompetensi untuk melaksanakan Audit Lingkungan Hidup”, dan dapat disimpulkan bahwa kewajiban melaksanakan audit lingkungan dibebankan kepada pelaku usaha atau kegiatan saja yang dilakukan oleh auditor lingkungan, baik dari staf internal maupun lembaga independen. Terkhusus lembaga independen, yang dimaksud sebagaimana ketentuan Pasal 50 dan Pasal 51-52 UU PPLH jo. Pasal 1 angka 3 Permen LH Audit Lingkungan adalah auditor BPK yang bersertifikat auditor lingkungan.

Namun, UU PPLH, UU BPK maupun Permen LH Audit Lingkungan tidak secara tegas dan khusus mengatur BPK atau lembaga independen tertentu untuk melaksanakan audit lingkungan. Sehingga, sejauh ini pelaksanaan audit lingkungan yang dilaksanakan oleh BPK merupakan inisiatif dari BPK sendiri yang dilaksanakan melalui asas

Hukum Administrasi Negara yakni asas *freies ermessen* dan tidak memiliki payung hukum yang jelas. *Freies ermessen* sendiri merupakan asas yang memberikan kewenangan kepada lembaga pemerintah untuk bebas bertindak atas inisiatif dan kebijaksanaannya sendiri dalam penyelesaian persoalan yang peraturannya belum dibuat oleh lembaga legislatif dengan tujuan kesejahteraan umum.¹⁶

Lebih lanjut, audit lingkungan sendiri berfokus pada tiga lingkup audit sebagaimana rumusan dari INTOSAI WGEA dalam *Environment Auditing and Regulatory Auditing*, antara lain:¹⁷ (1) audit keuangan, (2) audit kepatuhan, dan (3) audit kinerja dalam perspektif dan berlaku untuk masalah lingkungan. Sehingga pola audit lingkungan yang seharusnya dilakukan bukan hanya pada sistem administrasi keuangannya saja namun juga berdasarkan perhitungan dampak lingkungan yang

¹⁶ Yuniar Kurniawaty, “Penggunaan Diskresi dalam Pembentukan Produk Hukum,” *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13, No. 01 (2016), hlm. 53-62.

¹⁷ INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, “Environment Auditing and Regulatory Auditing,” hlm. 54-59.

dilakukan oleh ahli kimia dan ahli lingkungan.¹⁸ Berdasarkan penjelasan tersebut, BPK tidak memenuhi lingkup perhitungan dampak usaha terhadap lingkungan. BPK hanya memenuhi fungsi audit keuangan dan audit kinerja sebagaimana Pasal 6 ayat (3) UU PBK.

Selain itu, terdapat bidang-bidang yang menjadi fokus utama dalam audit lingkungan yang belum spesifikasi dalam pengaturan audit lingkungan oleh BPK. Pedoman rinci pelaksanaan audit lingkungan meliputi:¹⁹ (1) keanekaragaman hayati termasuk hutan dan pengelolaan hutan, lahan basah, mangrove, dan lain-lain; (2) polusi udara; (3) polusi air; (4) pengelolaan sampah; (5) perubahan iklim; dan (6) pengelolaan wilayah pesisir.

Dengan demikian, dapat disimpulkan sementara bahwa untuk terwujudnya hasil audit lingkungan yang kredibel, fungsi BPK tidak mencakup melaksanakan audit

lingkungan karena pengauditan lingkungan merupakan ranah yang berbeda dari lingkup kerja BPK.

Lebih lanjut, BPK sebagaimana ketentuan Pasal 1 dan Pasal 6 UU BPK, selaku lembaga yang memiliki fungsi utama sebagai auditor keuangan diisi oleh akuntan publik yang memiliki keahlian di bidang akuntansi. Walaupun dalam hal audit lingkungan diperlukan akuntan keuangan sebagai bagian dari tim auditor, audit lingkungan hidup tetap memerlukan sumber daya manusia yang memiliki keahlian audit kepatuhan. Terlebih, ketiga lingkup audit tersebut harus dilaksanakan dalam perspektif lingkungan hidup.²⁰

Walaupun demikian, BPK dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia pengaudit lingkungan hidup, melaksanakan pembelajaran pengembangan audit bersama dengan *INTOSAI WGEA*.²¹ Namun, hingga

¹⁸ Wahyu Manuhara Putra, hlm. 87

¹⁹ Comptroller and Auditor General of India, "Environment and Climate Change: Auditing guidelines," (2010), hlm. 2.

²⁰ *Ibid.*

²¹ BPK RI.

tahun 2014 BPK hanya memiliki enam belas orang yang memiliki sertifikat audit lingkungan internasional *Certified Energy Auditor* (CEA). Kenyataan tersebut tidak seimbang dengan jumlah keseluruhan auditor keuangan BPK yang mencapai tiga ribu lima ratus orang di seluruh Indonesia.²² Sedangkan, berdasarkan Laporan BPK pada tahun 2019 tidak terdapat tambahan pemegang sertifikasi CEA maupun ISO 14001:2015 (yang akan dijabarkan lebih lanjut di bawah).²³

Sejalan dengan pembahasan sebelumnya, menurut analisis penulis, dalam kerangka optimalisasi efektivitas audit lingkungan hidup sebagai instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan, dibutuhkan perombakan regulasi khususnya pengaturan yang memperjelas lembaga mana yang

berwewenang melakukan audit lingkungan hidup. Pengkhususan lembaga audit lingkungan bertujuan supaya tidak adanya tumpang tindih dengan tugas dan fungsi utama pada suatu lembaga maupun tidak dikesampingkan oleh urusan lain.

Sayangnya, hingga saat ini tidak ada satupun lembaga yang dikhususkan untuk melaksanakan audit lingkungan sehingga masih menumpang pada BPK. Dengan demikian, BPK sebagai auditor lingkungan perlu dikaji lebih lanjut mengenai kompetensinya. Bahkan sejauh ini, problematika audit lingkungan hidup hanya ditangani oleh satu lembaga negara saja yakni, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK).²⁴

Selain kompetensi, independensi juga perlu dimiliki oleh auditor lingkungan. Auditor lingkungan harus

²² Cahyo Prayogo, "Badan Pemeriksa Keuangan Targetkan Miliki 200 Auditor Lingkungan Pada Tahun 2016", <https://wartaekonomi.co.id/read27024/bpk-targetkan-miliki-200-auditor-lingkungan-pada-2016>, diakses pada 18 Juni 2022.

²³ Badan Pemeriksa Keuangan, "Laporan Tahunan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK 2019)," (Jakarta, 2019).

²⁴ Dararida Fandra Mahira, Aura Ning Istanti, and Ilham Khalid Lubis, "Integrated Audit Environmental System; Optimalisasi Peran Badan Pemeriksa Keuangan Guna Mewujudkan Good Policy System," *STAATSRECHT Indonesian Constitutional Law Journal*, Vol. 1, No. 2 (2018), hlm. 1–20.

independen dan terbebas dari segala intervensi pihak-pihak yang berkepentingan. Prinsip independensi ini tidak hanya menjadi dasar dari audit keuangan namun juga prinsip dasar dari audit lingkungan.

Supriyono, seorang Guru Besar Akuntansi Fakultas Ekonomi Bisnis Universitas Gajah Mada dalam bukunya yang berjudul *Pemeriksaan Akuntan (Auditing)* membuat kesimpulan mengenai pentingnya independensi akuntan publik yang ringkasnya sebagai berikut:²⁵ (a) Independensi merupakan syarat penting untuk memulai kewajiban informasi yang disajikan oleh auditor; (b) independensi diperlukan oleh untuk memperoleh kepercayaan dari klien dan masyarakat, khususnya para pemakai laporan keuangan; (c) independensi diperoleh untuk menambah kredibilitas laporan keuangan; (d) independensi merupakan martabat penting akuntan publik yang secara berkesinambungan perlu dipertahankan.

Lebih lanjut kembali membahas mengenai bukti kompetensi auditor lingkungan, kompetensi dan independensi auditor lingkungan Indonesia di samping CEA antara lain dapat dibuktikan dengan kepemilikan sertifikat ISO 14001:2015. ISO 14001:15. Keduanya adalah standar internasional yang menentukan persyaratan untuk pendekatan manajemen yang terstruktur untuk perlindungan lingkungan. ISO 14001: 2015 harus digunakan oleh setiap organisasi yang ingin mendirikan, memperbaiki, atau mempertahankan sistem manajemen lingkungan agar sesuai dengan kebijakan lingkungan yang telah ditetapkan dan persyaratan. Persyaratan standar yang dapat dimasukkan ke dalam sistem manajemen lingkungan, sejauh mana ditentukan oleh beberapa faktor termasuk industri organisasi, kebijakan lingkungan, produk dan penawaran

²⁵ Minarni A. Dethan, "Kompetensi dan Independensi Dalam Kualitas Audit Auditor : Suatu Pendekatan Teoritis," *Journal of Management*, Vol. 2, No. 1 (2016), hlm. 77-93.

layanan, dan lokasi.²⁶ Sedangkan bukti kompetensi dan independensi tingkat nasional dibuktikan dengan kepemilikan sertifikat Auditor Lingkungan yang dikeluarkan oleh Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP).²⁷

Berkaitan dengan pentingnya kemampuan kompetensi dan independensi oleh auditor lingkungan, maka semakin jelas bahwa BPK belum memenuhi kriteria tersebut. BPK yang memiliki fokus utama dalam pengawasan keuangan belum memiliki kompetensi untuk menjalankan fungsi audit lingkungan karena sejauh ini belum adanya sertifikasi ISO 14001:2015 sebagai standarisasi auditor lingkungan yang kompeten. Sedangkan KLHK sebagai penyelesaian problematika audit lingkungan, masih sulit dipastikan

kepemilikan kompetensi dan independensinya.

Berdasarkan analisis di atas, maka aktivitas audit lingkungan BPK lakukan belum memiliki landasan atau dasar hukum yang memadai. Posisi BPK sebagai auditor lingkungan hanyalah sebagai pihak ketiga yang ditunjuk oleh MenLHK tanpa dasar hukum yang tegas dan khusus bahkan, bukanlah sebagai badan independen yang secara tegas dan jelas (*expressis verbis*)²⁸ yang seharusnya memiliki kewenangan mutlak atas fungsi utama pengauditan lingkungan hidup.

Berdasarkan analisis juga diketahui bahwa audit lingkungan sebagaimana dimaksud Pasal 14 huruf l jo. Pasal 48-52 UU PPLH yang dilakukan oleh BPK sebagaimana ketentuan Pasal 6 jo. Pasal 9 ayat (1) UU BPK belum berfungsi efektif sebagai instrumen pencegahan

²⁶ Ahmad Syahruli, "Manfaat Sertifikasi ISO 14001:2015 Bagi Produsen Dan Lingkungan," <https://isoindonesiacenter.com/manfaat-sertifikasi-iso-14001-bagi-produsen-dan-lingkungan/>, diakses pada 21 Juni 2022.

²⁷ Admin, "Training Auditor Utama Lingkungan Hidup Sertifikasi BNSP", <https://www.sertifikasibnsp.id/training-auditor-utama-lingkungan-hidup-sertifikasi-bnsp>, diakses pada 1 Juni 2022.

²⁸ *Expressis Verbis* merupakan Bahasa Latin yang memiliki arti tegas dan jelas atau eksplisit (Aaron X. Fellmeth dan Maurice Horwitz, *Guide to Latin in International Law*, (Oxford: Oxford University Press, 2009).

pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Fungsi audit lingkungan yang belum efektif tersebut khususnya yang dilakukan oleh BPK sebagai satu-satunya lembaga audit independen di Indonesia.

Lebih lanjut, pada pengaturan bidang lingkungan hidup, audit lingkungan disamping diatur dalam UU PPLH jo. UU BPK jo. Permen LH Audit Lingkungan, pengaturannya juga ada dalam Kepmen LH No. KEP-42/MENLH/11/94 tentang Pedoman Audit Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat Kepmen LH Pedoman Audit Lingkungan). Berdasarkan Lampiran Kepmen LH Pedoman Audit Lingkungan, audit lingkungan merupakan instrumen pencegahan kerusakan lingkungan melalui evaluasi secara sistematis, terdokumentasi, periodik dan objektif. Evaluasi tersebut berkenaan tentang bagaimana suatu kinerja organisasi, sistem manajemen dan peralatan. Tujuannya untuk memfasilitasi kendali

pengelolaan/manajemen terhadap pelaksanaan upaya pengendalian dampak lingkungan serta, pengkajian pentaatan kebijakan usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan lingkungan hidup.²⁹

Pengertian audit lingkungan dalam Kepmen LH Pedoman Audit Lingkungan menunjukkan pentingnya audit lingkungan sebagai instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Maka dari itu, perlu dipastikan bahwa auditor lingkungan merupakan elemen yang benar-benar berkompeten agar tidak terjadinya kesalahan yang menyebabkan kerusakan lingkungan. Salah satunya dengan pemisahan dan pengkhususan lembaga audit lingkungan.

Dengan demikian maka semakin jelas bahwa secara normatif, hingga saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara tegas dan khusus mengatur lembaga audit lingkungan

²⁹ Indonesia, Menteri Negara Lingkungan Hidup, *Surat Keputusan tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Audit Lingkungan*, Nomor KEP-42 /MENLH/11/94. B. 1, Lampiran.

dengan kriteria memenuhi tiga lingkup kompetensi dan independensi sebagaimana rumusan INTOSAI WGEA. Audit lingkungan yang masih menumpang pada lembaga BPK yang tidak kompeten sebagai auditor lingkungan mengakibatkan tidak berfungsi efektifnya audit lingkungan sebagai instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.³⁰

Sebagai bukti, peristiwa kualitas dan kuantitas pencemaran lingkungan di Indonesia cukup mengesankan. Secara umum, indeks kualitas air Indonesia pada tahun 2015 secara nasional berada dalam kualitas cukup baik dengan angka IKA (Indeks Kualitas Air) sebesar 65,86 kemudian turun menjadi 58,68 pada tahun 2017. Sedangkan kualitas air sungai pada tahun 2018 meningkat dan berada pada kategori baik, dengan IKA rata-rata sebesar 72,77 kemudian menurun

menjadi kategori kurang baik pada tahun 2019.³¹

Selanjutnya, pada tahun 2015–2017, sebanyak 58,82%–44,12% sungai berstatus kualitas cukup baik. Hingga tahun 2018, sebagian besar (70,1%) sungai Indonesia memiliki kualitas baik dan cukup baik (IKA > 70). Akan tetapi, pada 2019 kualitas sungai prioritas Indonesia mulai menurun, dimana mayoritas (76,5%) sungai memiliki kualitas kurang dan cukup baik (IKA: 50 – 70).³²

Berdasarkan data di atas, kualitas air dan sungai mengalami penurunan yang cukup signifikan di tahun 2017 dan 2019, walaupun sempat meningkat di tahun 2018. Menurunnya kualitas air dan sungai disebabkan pencemaran akibat aktivitas manusia, baik karena limbah rumahan maupun limbah produksi pabrik.³³

Berkenaan dengan hal tersebut, sebagaimana ketentuan Pasal 14 huruf l

³⁰ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Status Lingkungan Hidup Indonesia 2020, (Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2020) hlm. ix-x.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*, 24

³³ *Ibid.*, 23

UU PPLH, audit lingkungan seharusnya mencegah terjadinya pencemaran antara lain air dan sungai. Namun faktanya, dilaksanakannya audit lingkungan baik oleh usaha dan/atau kegiatan maupun BPK sebagai auditor lingkungan, pencemaran air dan sungai tetap terjadi.

Dengan demikian, di samping BPK belum tersertifikasi internasional ISO 14001:2015 sebagai auditor lingkungan yang kompeten, belum ada dasar hukum yang menjadi dasar khusus, jelas dan tegas bahwa BPK adalah auditor lingkungan. BPK sendiri hanya memiliki enam belas auditor yang tersertifikasi CEA sebagai auditor lingkungan dari tiga ribu lima ratus auditor BPK secara keseluruhan. BPK sendiri berdasarkan Pasal 6 jo. Pasal 9 ayat (1) UU BPK memiliki fungsi audit lingkungan dan kinerja namun tidak audit kepatuhan. Bahkan tidak ada penegasan bahwa BPK harus melakukan tiga audit lingkungan dalam perspektif lingkungan hidup. Maka secara normatif, BPK dalam hal ini belum kompeten sebagai auditor lingkungan khususnya untuk mencegah

pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

B. Kajian Perbandingan Audit Lingkungan di No. oleh BPK dengan Pelaksanaan Audit Lingkungan di Amerika Serikat dan Malaysia

Sebagaimana pembahasan sub bab sebelumnya, audit lingkungan yang dilakukan oleh BPK di No. masihlah belum efektif mencegah pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Buktinya, pencemaran air dan sungai yang cukup parah pada rentang tahun 2015 hingga 2019. Hal tersebut dikarenakan kurang memadainya dasar hukum BPK sebagai auditor lingkungan.

Namun, pelaksanaan audit lingkungan di Amerika Serikat dan Malaysia memiliki hasil yang cukup memuaskan yakni, audit lingkungan cukup efektif mencegah pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Berikut masing-masing analisis komparatifnya.

1. Amerika Serikat

Penerapan audit lingkungan hidup di Amerika Serikat cukup berbeda

dengan ketentuan normatif dan penerapan audit lingkungan di No. bahkan, berbeda dengan tiga lingkup yang dirumuskan INTOSAI WGEA. Amerika Serikat memberikan kewenangan kepada Environmental Protection Agency (EPA) untuk melaksanakan audit lingkungan. Awal mula pengaturan EPA sebagai audit lingkungan adalah pada tahun 1980. Kongres mengesahkan Undang-Undang Respons, Kompensasi, dan Kewajiban Lingkungan Komprehensif, yang dikenal sebagai UU Superfund.³⁴

UU Superfund mengizinkan EPA untuk menginvestigasi berdasarkan kewenangan yang lebih luas atas pihak yang bertanggung jawab terhadap daerah yang terkontaminasi oleh pembuangan limbah berbahaya serta membentuk mekanisme pendanaan untuk penilaian dan pembersihan inilah kebijakan audit lingkungan dalam kebijakan hukum di Amerika. Amerika

Serikat memiliki suatu kebijakan audit lingkungan yang cukup unik yakni, selain melakukan audit lingkungan, EPA juga memiliki kewenangan menentukan mekanisme pendanaan untuk merehabilitasi dampak pencemaran lingkungan yang terjadi.³⁵

EPA merupakan badan perlindungan lingkungan di Amerika Serikat yang didirikan pada 02 Desember 1970 dengan tujuan untuk menyelesaikan permasalahan lingkungan hidup.³⁶ EPA sebagai *state auxillary organ* berfungsi menjalankan dan menyusun undang-undang perlindungan lingkungan di Amerika Serikat. Sehingga, lingkup kerja EPA terfokus pada perwujudan lingkungan hidup yang sehat.

Selain itu, EPA juga merupakan lembaga yang memenuhi syarat kompetensi dan independensi sebagai auditor lingkungan, sebagaimana Kebijakan Audit Amerika Serikat Vol.

³⁴ Thomas C. Voltaggio dan John Adams, "Superfund: A Half Century of Progress," *EPA Alumni Association, EPA Alumni Association*, 1 Maret 2016, hlm. 4.

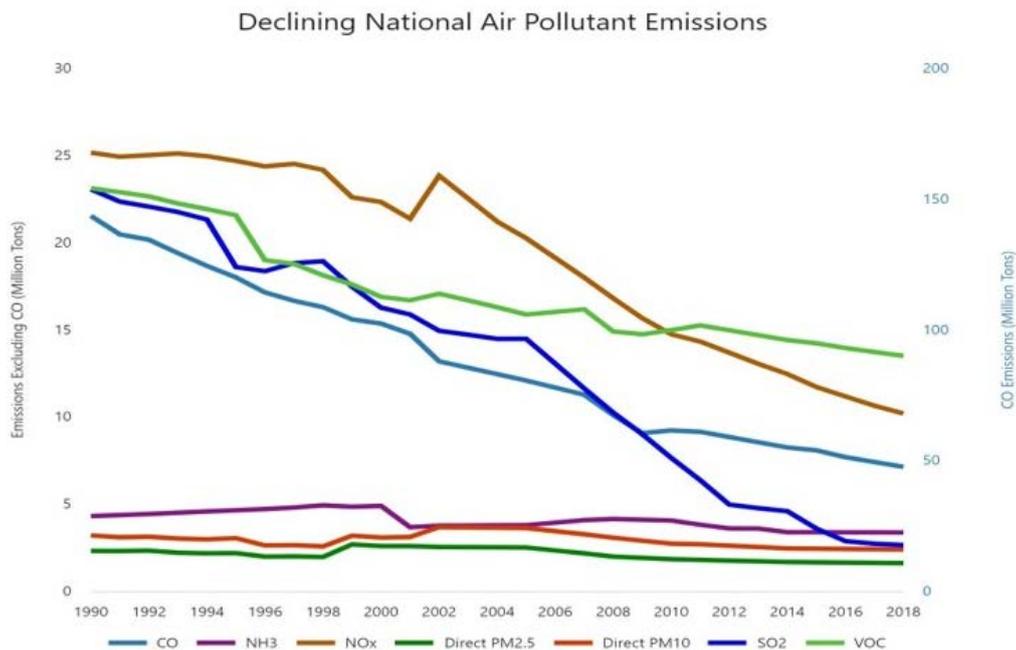
³⁵ *Ibid.*

³⁶ Jack Lewis, "The Birth of EPA," <https://archive.epa.gov/epa/aboutepa/birth-epa.html>, diakses pada 1 Juni 2022.

51 No. 131 Tahun 1986,³⁷ serta keterangan pada laman EPA. Audit lingkungan merupakan salah satu instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup masih segaris lurus dengan fungsi utama EPA.³⁸

Prestasi EPA sebagai lembaga audit lingkungan hidup cukup baik. Hal tersebut terlihat dari data mengenai penurunan pencemaran udara yang terjadi di negara Amerika Serikat.

Undang-Undang Udara Bersih Amerika Serikat (Clean Air Act) tahun 1990 yang merupakan Perubahan atas *Clean Air Act* tahun 1970 (UU Udara Bersih AS) yang dilaksanakan oleh EPA, berhasil menurunkan tingkat enam polutan umum seperti partikel, ozon, karbon monoksida, nitrogen dioksida dan sulfur dioksida serta berbagai polutan beracun.



Gambar 1. Declining National Air Pollutant Concentration Averages³⁹

³⁷ "Part IV Environmental Protection Agency, Environmental Auditing Policy Statement Notice", *Federal Register*, Vol. 51 No. 131, (9 July 1986).

³⁸ Thomas C. Voltaggio and John Adams, hlm. 9.

³⁹ Environmental Protection Agency, "Air Quality Trends Show Clean Air Progress," <https://gispub.epa.gov/air/trendsreport/2019/#highlights>, diakses pada 21 Juni 2022.

Pada grafik tersebut menunjukkan dari tahun 1990 hingga 2018 karbon monoksida turun sebanyak 74%, Nitrogen Dioksida turun 57%, PM 2,5 turun 39% (semenjak tahun 2000), Sulfur Dioksida turun 89%, dan zat polusi lain yang turun secara signifikan.

Data tersebut menunjukkan keberhasilan EPA dalam pengendalian polusi udara di Amerika Serikat. EPA berwenang mengeluarkan standarisasi kualitas udara serta, mengeluarkan kebijakan yang melindungi lingkungan hidup dan kesehatan masyarakat atas udara yang dihirup. Hal tersebut memperjelas keberhasilan EPA sebagai auditor lingkungan dalam memberikan dampak besar atas pemulihan lingkungan dari pencemaran.

Lebih khusus, keberhasilan EPA dalam menurunkan tingkat pencemaran di Amerika Serikat merupakan hasil dari adanya kebijakan dan regulasi audit lingkungan. EPA memiliki regulasi mengenai audit lingkungan yang sangat baik salah satunya

pengurangan hukuman kepada pelaku usaha yang secara sukarela mengakui adanya pelanggaran dalam kelengkapan dokumen pencegahan pencemaran lingkungan. Sedangkan apabila pelaku usaha tertangkap basah dan terbukti melakukan pelanggaran hukuman namun tidak mengakui, sanksi yang diterimanya akan sangat berat yakni, berupa denda yang besar bahkan sampai penutupan usaha.⁴⁰

Perbandingan konsep kelembagaannya, Indonesia memang tidak memiliki lembaga negara dengan kedudukan dan kewenangan yang sama dengan EPA khususnya dalam hal sebagai auditor lingkungan. Indonesia dapat mendirikan lembaga negara independen baru yang memiliki fungsi dan tanggung jawab khusus dan utama melakukan pengauditan lingkungan dengan tujuan pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan di Indonesia. Adanya lembaga khusus auditor lingkungan artinya tidak ada lagi pihak ketiga yang ditunjuk oleh

⁴⁰ Environmental Protection Agency, "EPA's Audit Policy," <https://www.epa.gov/compliance/epas-audit-policy>, diakses pada 21 Juni 2022.

KLHK untuk melakukan audit lingkungan. Sehingga kedudukan lembaga auditor lingkungan ini kompeten dan independen.

Dengan demikian, sekalipun EPA tidak memenuhi tiga lingkup audit yang dirumuskan INTOSAI WGEA, EPA sebagai auditor lingkungan telah berhasil mencegah pencemaran khususnya pencemaran udara di Amerika Serikat. Keberhasilan tersebut didukung pada ketentuan normatif dalam UU Superfund dan UU Udara Bersih AS serta, Kebijakan Audit Amerika Serikat Vol. 51 No. 131 Tahun 1986 yang menjadi landasan kuat serta khusus menunjuk EPA sebagai auditor lingkungan. Kinerja EPA sebagai auditor lingkungan juga didukung kebijakan dan regulasi audit lingkungan yang memadai.

2. Malaysia

Lain halnya dengan Amerika Serikat, pelaksanaan audit lingkungan hidup di Malaysia dilakukan oleh lembaga negara yang bernama *Jabatan Audit Negara* Malaysia (selanjutnya disingkat JAN). JAN dibentuk berdasarkan Pasal 105 Konstitusi Federal tahun 1957 dan UU Audit 1957 dengan misi melakukan audit secara profesional dan independen terhadap pelaksanaan keuangan negara serta menghasilkan laporan yang seimbang kepada parlemen dan meningkatkan tata pemerintahan yang baik di sektor publik.⁴¹ Kedudukan JAN dalam tatanan pemerintahan Malaysia memiliki kesamaan dengan kedudukan BPK di Indonesia yakni lembaga negara yang dibentuk berdasarkan mandat konstitusi dan merupakan instrumen pelengkap negara secara langsung (*unmittebare organ*).⁴²

⁴¹ Muhammad Ramadanil, "Perbandingan Kewenangan Pemeriksaan Keuangan Negara Antara BPK RI dengan Jabatan Audit Negara Malaysia", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Hukum*, Vol 2 No. 2 Februari, (2022), hal 1-11.

⁴² Dumaria Simanjuntak, "Pengisian Jabatan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan untuk Mewujudkan BPK yang Independen", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol 47. Vol. 2 (2017), hlm. 239.

Lebih khusus dalam hal audit lingkungan, JAN sebagai lembaga melakukan standarisasi sebagai standar baku bagi setiap penyelenggaraan Audit Lingkungan Hidup yang akan dilakukan. Hal ini agar standar kualitas audit yang dilakukan oleh Lembaga tersebut dapat dipertahankan.⁴³ Hal ini dibuktikan dengan sejak Bulan Januari 2006 JAN sebagai lembaga auditor lingkungan telah mendapatkan sertifikat ISO 14001:2015 tentang *Environmental Management System*. Pengakuan secara internasional ini menunjukkan JAN telah terbukti sebagai lembaga audit yang independen dan kredibilitasnya tidak perlu diragukan kembali sebagai auditor lingkungan.⁴⁴

Sehubungan dengan JAN tersertifikasi ISO 14001:2015, JAN melakukan audit tidak hanya untuk memberikan rekomendasi saja namun, juga memberikan perubahan perilaku bagi setiap lembaga di Kerajaan

Malaysia. Hal tersebut menegaskan peran JAN yang memberi penekanan bahwa Malaysia menganggap penting perubahan sikap dalam berkomitmen menjaga kelestarian lingkungan.⁴⁵

Sayangnya di Indonesia, BPK sebagai lembaga auditor lingkungan belum memiliki sertifikat ISO 14001:2015. Hanya beberapa auditor BPK saja yang telah bersertifikasi ISO 14001:2015 sebagaimana dibahas di sub sebelumnya. Apabila sertifikasi ISO 14001:2015 telah dimiliki BPK dan adanya penegasan ketentuan BPK sebagai auditor lingkungan dalam peraturan perundang-undangan maka BPK sebagai auditor lingkungan lebih mencerminkan kepastian hukum.

Jika BPK tidak melakukan sertifikasi ISO 14001:2015 maka Indonesia dapat mendirikan lembaga khusus audit lingkungan yang kompeten, independen serta, sertifikat ISO 14001:2015. Dengan tersertifikasi ISO

⁴³ Departement of Environment Ministry of Natural Resources and Environment, "Environmental Audit Guidance Manual", Ed 1,(2011), hlm. 3.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

1400:2015 BPK memadai melaksanakan audit lingkungan.

Terlepas dari kurang kompetennya BPK sebagai auditor lingkungan, BPK dan JAN pernah mengadakan perjanjian bilateral mengenai Manajemen Perikanan dan Kelautan serta Manajemen Sumber Daya Air dalam rangka peningkatan kapasitas kelembagaan dan audit paralel. Peningkatan kapasitas kelembagaan mencakup *training* serta penelitian dan pengembangan. Sedangkan audit paralel tersebut meliputi salah satunya audit lingkungan.⁴⁶

Walaupun demikian, peran BPK tidak sekomprehensif peran JAN dalam hal audit lingkungan. Dikarenakan, JAN memiliki ketiga lingkup kompetensi audit lingkungan dan tersertifikasi secara internasional. Sedangkan, BPK dari ketiga lingkup kompetensi audit lingkungan belum ada yang tersertifikasi secara internasional. BPK dan JAN memiliki kedudukan, fungsi, dan kewenangan yang sama. Namun

sebagai auditor lingkungan, BPK tidak memenuhi kualifikasi sebagaimana JAN melaksanakan audit lingkungan. JAN telah tersertifikasi secara internasional sebagai auditor lingkungan, dan merupakan auditor berdasarkan Pasal 105 Konstitusi Federal tahun 1957 dan UU Audit 1957.

Dengan demikian, JAN mendapatkan payung hukum yang tegas dan jelas sebagai auditor lingkungan. Dengan kedudukan secara konstitutif yang sama membenarkan BPK sebagai auditor lingkungan sebenarnya cukup sederhana yakni memberikan payung hukum yang secara tegas mengatur BPK sebagai auditor lingkungan dan BPK harus tersertifikasi secara internasional untuk menjadi auditor lingkungan, serta meningkatkan sumber daya manusia-nya dari segi kualitas maupun kuantitas.

⁴⁶ BPK RI, “BPK RI dan JAN Malaysia Bahas Audit Lingkungan”, <https://www.bpk.go.id/news/bpk-ri-dan-jan-malaysia-bahas-audit-lingkungan>, pada 16 diakses pada Maret 2022.

III. Penutup

Sebagaimana ketentuan Pasal 14 huruf l jo. Pasal 48-52 UU PPLH, audit lingkungan merupakan salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Selama ini audit lingkungan menjadi tanggung jawab masing-masing dari pelaku usaha berisiko tinggi yang bertanggung jawab kepada KLHK.

Semenjak reformasi, di samping staf internal perusahaan, banyak perusahaan yang memerlukan BPK sebagai auditor lingkungan. BPK turut mengambil bagian untuk berkontribusi dalam perlindungan lingkungan hidup yakni menjadi auditor lingkungan hidup. Hal tersebut berdasarkan Pasal 23E UUD NRI 1945 jo. Pasal 6 jo. Pasal 9 ayat (1) UU BPK, lembaga auditor negara adalah BPK.

Namun, kedudukan BPK sebagai pengaudit lingkungan tidaklah memiliki dasar hukum yang kuat. Selain itu, BPK sebagai lembaga belum tersertifikasi audit internasional ISO 14001:2015. Sedangkan, hanya enam belas orang auditor BPK yang tersertifikasi auditor lingkungan, dari

tiga ribu lima ratus auditor. Hal ini menimbulkan kekhawatiran lain karena menilik dari ketiga fungsi utama BPK yang tertulis pada Pasal 9 ayat (1) UU BPK bahwa BPK sebagai lembaga negara yang mandiri dan independen memiliki fungsi utama dalam pengawasan dan pengauditan yang berkaitan dengan keuangan negara. Namun, BPK tidak memiliki kompetensi audit kepatuhan dalam perspektif lingkungan hidup sebagaimana rumusan INTOSAI WGEA. Bahkan, tidak ada ketentuan normatif yang mengatur BPK audit lingkungan dengan memenuhi tiga lingkup INTOSAI WGEA dalam perspektif lingkungan hidup. Hal ini meningkatkan potensi tidak efektifnya pelaksanaan audit lingkungan yang berdampak pada penurunan kualitas lingkungan hidup.

Sebagai perbandingan organ pengaudit lingkungan di Amerika adalah EPA yang memiliki kedudukan sebagai *state auxillary organ* yang memiliki tanggung jawab utama dalam memastikan perlindungan bagi lingkungan hidup. Keleluasaan yang

diberikan oleh lembaga eksekutif kepada EPA termasuk sebagai auditor lingkungan, berhasil memberikan dampak nyata bagi perwujudan perlindungan lingkungan hidup. Sebagai lembaga independen yang memiliki fungsi utama pada perlindungan lingkungan, EPA melalui kewenangannya berhasil membuat regulasi audit lingkungan yang efisien, tersentralisasi, dan mandiri. Sehingga pengauditan lingkungan yang dilaksanakan oleh EPA dapat terjamin hasilnya sebagai bentuk rujukan untuk kebijakan pemerintah dan instrumen pencegahan kerusakan lingkungan. Tingkat pencemaran udara Amerika Serikat juga menurun di 2018 sejak tahun 2000. Selain itu, EPA memiliki landasan normatif yang kuat sebagai auditor lingkungan hidup.

Sementara itu, lembaga audit lingkungan di Malaysia digawangi oleh JAN. JAN memiliki kedudukan yang sama dengan BPK di Indonesia. Perbedaannya adalah JAN memiliki posisi dan kedudukan yang jelas dalam hukum positif di Malaysia sebagai pengauditor lingkungan. Ditambah JAN

telah tersertifikasi ISO 14001:2015, sedangkan BPK sebagai lembaga belum tersertifikasi ISO 14001:2015 sebagai auditor lingkungan.

Saran untuk menjawab kekhawatiran mengenai kedudukan BPK yang tidak jelas sebagai pengauditor lingkungan, maka penulis memberikan rekomendasi sebagai berikut. Negara perlu memberikan payung hukum yang secara tegas mengatur BPK sebagai auditor lingkungan. Selain itu, BPK harus tersertifikasi secara internasional yakni ISO 14001:2015 untuk menjadi auditor lingkungan, serta meningkatkan sumber daya manusia-nya dari segi kualitas maupun kuantitas.

Alternatif lainnya, Indonesia mendirikan lembaga negara independen baru yang memiliki fungsi dan tanggung jawab khusus audit lingkungan dengan sertifikasi ISO 14001:2015, memenuhi tiga lingkup audit lingkungan yang dirumuskan INTOSAI WGEA dan paling penting memiliki payung hukum yang kuat dan khusus dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Jika dibentuk lembaga khusus auditor lingkungan

artinya tidak ada lagi pihak ketiga yang ditunjuk oleh KLHK untuk melakukan audit lingkungan. Sehingga kedudukan lembaga auditor lingkungan ini kompeten dan independen.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan perundang-undangan

Indonesia. *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.*

UU No. 32 Tahun 2009. LN No. 140 Tahun 2009. TLN No. 5059.

_____. *Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan.* UU No. 15 Tahun 2006. LN No. 85 Tahun 2006. TLN No. 4654.

_____. Menteri Lingkungan Hidup, *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup tentang Audit Lingkungan Hidup.* Permen LH No. 13 Tahun 2013.

_____. Menteri Negara Lingkungan Hidup. *Surat Keputusan tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Audit Lingkungan.* Nomor KEP-42 /MENLH/11/94.

Buku

Danasaputro, Munajat, B. I. U. *Hukum Lingkungan Buku I: Umum, Lingkungan Hidup, Kemakmuran, Masyarakat, Konsep Pengelolaan Lingkungan Hidup Menuju*

Kemakmuran Masyarakat. Jakarta: Binacipta. 1985.

Danasaputro. Mundrajat, *Hukum Lingkungan Buku I: Umum, Lingkungan Hidup, Kemakmuran, Masyarakat, Konsep Pengelolaan Lingkungan Hidup Menuju Kemakmuran Masyarakat.* Jakarta: Binacipta. 1985.

Fellmeth, Aaron X., and Maurice Horwitz. *Guide to Latin in International Law.* Oxford: Oxford University Press. 2009.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. *"Status Lingkungan Hidup Indonesia 2020,"* (Jakarta: Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2020).

Pardede, Marulak. *Hak dan Tanggung Jawab Akuntan Publik dalam Pemeriksaan Keuangan Negara.* Jakarta: BPHN. 2011.

Sands, Phillipe, *et.al. Principles of International Environmental Law: Third Edition.* Cambridge: University Press. 2012.

Jurnal

Dethan, A. Minarni. "Kompetensi dan

- Independensi Dalam Kualitas Audit Auditor : Suatu Pendekatan Teoritis." *Journal of Management* 2, no. 1 (2016).
- Kaldera, N.X, Aulia, M, dan Faza, H.A. "Peran BPK Sebagai Lembaga Pengawas Eksternal Pengelolaan Keuangan Negara." *Jurnal Fundamental Justice*. Vol. 2. No. 1. (2020).
- Kurniawaty, Yuniar. "Penggunaan Diskresi Dalam Pembentukan Produk Hukum." *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, No. 01 (2016).
- Mahira, Dararida Fandra. Aura Ning Istanti, and Ilham Khalid Lubis. "Integrated Audit Environmental System; Optimalisasi Peran Badan Pemeriksa Keuangan Guna Mewujudkan Good Policy System." *STAATSRECHT Indonesian Constitutional Law Journal* 1, No. 2 (2018).
- Putra, Wahyu Manuhara. "Audit Lingkungan: Pengungkapan Isu Lingkungan Dalam Laporan Keuangan Auditan." *Jurnal Akuntansi & Investasi* 1, No. 2 (2000).
- Raba, M. R. "Peran Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Dalam Melakukan Pemeriksaan Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara Untuk Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik Menurut UU No. 15 Tahun 2006." *Jurnal Hukum* No. VI. Vol (3). (2017).
- Ramadanil, Muhammad. "Perbandingan Kewenangan Pemeriksaan Keuangan Negara Antara BPK RI dengan Jabatan Audit Negara Malaysia." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Hukum*. Vol 2 No. 2 Februari. (2022).
- Simanjuntak, D. "Pengisian Jabatan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan untuk Mewujudkan BPK yang Independen." *Jurnal Hukum & Pembangunan* No. 47. Vol. (2). (Juni 2017).

Lain-lain

"Part IV Environmental Protection Agency, Environmental Auditing Policy Statement Notice." *Federal Register*, Vol. 51 No. 131, (9 July 1986).

BPK RI. "Laporan Tahunan Badan

- Pemeriksa Keuangan (BPK 2019)." Jakarta. (2019).
- Comptroller and Auditor General of India. "Environment and Climate Change: Auditing guidelines." (2010).
- Department of Environment Ministry of Natural Resources and Environment. "Environmental Audit Guidance Manual." Ed 1 (2011).
- INTOSAI Working Group on Environmental Auditing. "Environment Auditing and Regulatory Auditing." (2004).
- Voltaggio, Thomas C. dan John Adams. "Superfund: A Half Century of Progress," *EPA Alumni Association, EPA Alumni Association*, (1 Maret 2016).
- Internet**
- "The INTOSAI Working Group on Environment Audit." <https://u-intosai.org/all-courses/intosai-wgea/>. diakses pada 1 Agustus 2022.
- Admin, "Training Auditor Utama Lingkungan Hidup Sertifikasi BNSP", <https://www.sertifikasibnsp.id/t raining-auditor-utama-lingkungan-hidup-sertifikasi-bnsp>, diakses pada 1 Juni 2022.
- Arfin, Yakob. "Turut Serta dalam Kelestarian Lingkungan, Ini yang Dilakukan BPK." <https://news.detik.com/berita/d-4745825/turut-serta-dalam-kelestarian-lingkungan-ini-yang-dilakukan-bpk-ri>. diakses pada 12 Agustus 2022.
- BPK RI. "BPK RI dan JAN Malaysia Bahas Audit Lingkungan", <https://www.bpk.go.id/news/bpk-ri-dan-jan-malaysia-bahas-audit-lingkungan>, pada 16 diakses pada Maret 2022.
- _____. "BPK RI Kembangkan Audit Lingkungan." <https://www.bpk.go.id/news/bpk-ri-kembangkan-audit-lingkungan>. diakses pada 7 Juli 2022.
- _____. "INTOSAI." <https://www.bpk.go.id/page/intosai>. diakses pada 1 Agustus 2022.

- Environmental Protection Agency. "Air Quality Trends Show Clean Air Progress."
<https://gispub.epa.gov/air/trendsreport/2019/#highlights>. diakses pada 21 Juni 2022.
- _____. "EPA's Audit Policy."
<https://www.epa.gov/compliance/epas-audit-policy>. diakses pada 21 Juni 2022.
- Lewis, Jack. "The Birth of EPA."
Environmental Protection Agency,
<https://archive.epa.gov/epa/aboutepa/birth-epa.html>, diakses pada 1 Juni 2022.
- Prayogo, Cahyo. "Badan Pemeriksa Keuangan Targetkan Miliki 200 Auditor Lingkungan Pada Tahun 2016."
<https://wartaekonomi.co.id/read27024/bpk-targetkan-miliki-200-auditor-lingkungan-pada-2016>. diakses pada 18 Juni 2022.
- Syahruli, Ahmad. "Manfaat Sertifikasi ISO 14001:2015 Bagi Produsen Dan Lingkungan."
<https://isoindonesiacenter.com/manfaat-sertifikasi-iso-14001-bagi-produsen-dan-lingkungan/>. diakses pada 21 Juni 2022.