

KASUS PENCEMARAN LINGKUNGAN DI TELUK BUYAT DAN PENYELESAIANNYA SECARA HUKUM

Johanes Sardadi

Dosen Fakultas Hukum Unika Atma Jaya Jakarta

ABSTRACT

The solution of the pollution case in Buyat has a problem though there has been an institution in charge of the pollution, in the case, PT Newmont Minahasa Raya (NMR). The problem is due to the lack of proof of the cause of the pollution and weakness of the law enforcement in Indonesia. The existing law including the mining law, Law of the Republic of Indonesia Number 23 of 1997 and the government rules or law PP. 19 Tahun 1999, should be able to solve the case in Buyat. The best way to solve it is the solution by law without the intervention of the economics as well as political consideration.

Key words: *the case in Buyat, law enforcement*

ABSTRAKSI

Penyelesaian kasus pencemaran di Buyat menghadapi kendala meskipun telah ada pihak dalam hal ini PT Newmont Minahasa Raya (NMR) yang dianggap bertanggungjawab atas pencemaran yang terjadi. Kendala tersebut disebabkan sulitnya membuktikan telah terjadinya pencemaran dan lemahnya penegakan hukum di Indonesia. Aturan hukum yang telah ada baik itu peraturan di bidang pertambangan, UU Nomor 23 Tahun 1997 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 1999 seharusnya dapat menyelesaikan terhadap kasus Buyat. Jalan penyelesaian yang terbaik atas kasus Buyat adalah menyelesaikan kasus tersebut melalui hukum tanpa dicampurtangani pertimbangan ekonomis maupun politis.

Kata kunci: Kasus Buyat, penegakan hukum

I. PENDAHULUAN

Ketika perusahaan tambang raksasa mengeksploitasi kekayaan alam berupa logam mulia di sekitar Teluk Buyat, Raratotok, Kabupaten Minahasa Selatan, Sulawesi Utara, ratusan warga di sana justru hidup dalam kemiskinan dan penderitaan. Banyak dari mereka menderita penyakit "aneh", seperti benjolan di beberapa tubuh, iritasi, ruam, atau gatal-gatal pada kulit. Bahkan empat orang diantaranya

berdasarkan analisis Pusat Kajian Resiko dan Keselamatan Lingkungan FMIPA Universitas Indonesia, sarafnya positif terkontaminasi air raksa (merkuri) melebihi ambang batas (Kompas, 31 Juli 2004)

Lingkungan tempat masyarakat Rawatotok hidup dan mencari nafkah (Teluk Buyat) diduga tercemar berbagai logam berbahaya diduga oleh kegiatan penambangan PT Newmont Minahasa Raya (PT NMR). Salah satu buktinya adalah

ditemukannya kadar merkuri dalam sampel darah empat warga, melebihi batas normal rata-rata dalam mikrogram per liter. Hal inilah yang sering digambarkan ironi Buyat sebagai sebuah tragedi lingkungan. Artinya warga Buyat hidup menderita di tengah melimpahnya kekayaan alam, khususnya logam mulia emas, bahan perhiasan yang merupakan simbol kemakmuran manusia yang tinggal di sekitarnya.

Pencemaran yang terjadi di Buyat memiliki dampak yang serius, bukan hanya pada warga masyarakat sekitar tetapi juga pada lingkungan hidup. Dampak dari pencemaran tersebut adalah bergesernya zona penangkapan ikan (fishing ground) masyarakat nelayan Buyat karena sebagian besar area produktif perairan telah tercemar limbah. Limbah sisa (tailing) PT. Newmont berupa pasir dan lumpur dan campuran lain akan menjadi kotoran yang akan memperlambat penghancuran bahan organik lain. Selanjutnya akan menimbulkan gas metan dan gas hidrogen sulfida yang dalam jumlah besar akan mematikan ikan. (Brotowidjoyo, 1995).

Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 mengemukakan bahwa Bumi dan Air dan Kekayaan Alam dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dari amanat UUD 1945 tersebut dapat disimpulkan: 1) Tugas dan kewajiban negara untuk mengelola kekayaan alam (termasuk tambang) 2) Pengelolaan kekayaan alam tersebut semata-mata demi kemakmuran rakyat. Berkaitan usaha/kegiatan di bidang pertambangan telah dikeluarkan UU Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan dan Peraturan

Pemerintah Nomor Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

Kasus Buyat sebenarnya tidak perlu terjadi apabila pelaksanaan penambangan di Buyat telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada tanggung jawab moral kepada penduduk di sekitar penambangan maupun kepentingan pelestarian kemampuan lingkungan hidup. Dengan kata lain, paradigma pembangunan harus pertama-tama dipahami sebagai etika politik pembangunan, yaitu sebuah komitmen moral tentang bagaimana seharusnya pembangunan itu diorganisir dan dilaksanakan untuk mencapai tujuannya. (Sonny Keraf, 2001). Pemerintah sebagai pihak yang memberikan izin penambangan kepada PT Newmont Minahasa Raya sudah barang tentu memiliki tugas dan wewenang dalam mengatur dan mengawasi agar kegiatan sesuai amanah Pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Hal ini sangat penting sebab pengaruh kegiatan penambangan di suatu daerah akan sangat mempengaruhi kondisi lingkungan dan penduduk setempat. Perubahan-perubahan yang terjadi di dalam daerah lingkungan hidupnya mau tidak mau akan mempengaruhi eksistensi manusianya, karena manusia akan banyak sekali bergantung pada ekosistemnya (Amsyari, 2001). Hasil penelitian Tim Terpadu Penanganan Kasus Buyat yang membuktikan adanya pencemaran oleh PT Newmont Minahasa Raya, dinyatakan valid oleh Pemerintah (Kompas, 25 November 2004). Dalam perkembangannya, permohonan praperadilan oleh Kuasa Hukum PT. Newmont

dikabulkan oleh Hakim Yohanes E. Binti dengan alasan Kepolisian tidak berwenang melakukan penyidikan Kasus Buyat. Selanjutnya Kepolisian mengajukan Kasasi atas putusan praperadilan tersebut dan diterima oleh PN. Jakarta Selatan untuk diteruskan ke Mahkamah Agung. (Kompas, 6 Januari 2005). Bahkan tiga warga Buyat mencabut gugatan terhadap PT. Newmont. (Tempo, Edisi 3-9 Januari 2005).

Melihat proses penyelesaian Kasus Buyat nampaknya berjalan panjang. Kesulitan dalam menyelesaikan Kasus Buyat terletak pada cukup sulitnya membuktikan telah terjadinya pencemaran dengan melibatkan PT Newmont Minahasa Raya sebagai pelaku pencemaran dan kemungkinan akan munculnya pertimbangan ekonomi bahkan politis dalam kasus tersebut. Tulisan ini mencoba memberikan jawaban secara yuridis atas penyelesaian kasus Buyat tersebut.

II. PEMBAHASAN

A. Peraturan Pencegahan Terhadap Gangguan dan Pencemaran Bidang Pertambangan

Di bidang pencegahan dan penanggulangan gangguan serta pencemaran sektor pertambangan, telah dikenal berbagai peraturan sebagai berikut:

1. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan. Pasal 22 ayat (1) butir b menyatakan bahwa Kuasa Pertambangan dapat dibatalkan oleh Keputusan Menteri jikalau pemegang kuasa pertambangan ingkar menjalankan perintah-perintah dan petunjuk yang diberikan oleh

perintah yang berwajib untuk kepentingan Negara.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang-undang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan. Pasal 43 PP tersebut menyatakan bahwa pemegang Kuasa Pertambangan diwajibkan mengembalikan bagian dari wilayah yang sudah tidak dipakai ditentukan dalam masing-masing Kuasa Pertambangan.

3. Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 04/D/M/Pertamb/1977 tentang Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Gangguan dan Pencemaran sebagai Akibat Usaha Pertambangan Umum antara lain diatur beberapa hal sebagai berikut:

- a) Pengusaha wajib memasukkan rencana kerja mengenai cara pencegahan dan penanggulangan gangguan dan pencemaran lingkungan dalam Rencana Kegiatan Kerja
- b) Pengusaha segera harus menanggulangi jika terjadi gangguan dan pencemaran lingkungan hidup
- c) Biaya pencegahan dan penanggulangan dibebankan kepada pengusaha
- d) Apabila perlu, Pemerintah dapat menetapkan uang jaminan guna menanggulangi pencemaran.

4. Surat Keputusan Dirjen Pertambangan Umum Nomor 07/DU/Th/1978 (termasuk Nomor 08 dan 09). Untuk pencegahan dan penanggulangan gangguan dan pencemaran akibat penambangan terbuka, menggunakan kapal atau

akibat pengolahan dan pemurnian bahan-bahan galian

5. Surat Edaran Dirjen Pertambangan Umum Nomor 14/EDR-DU/tahun 1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengelolaan Dampak Lingkungan Bidang Pertambangan Umum. Termasuk di dalamnya harus adanya Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sebelum kegiatan penambangan operasional.

6. Di dalam tiap-tiap Peraturan Menteri dan SK Dirjen Pertambangan Umum dicantumkan Mijnpolitiereglement (Stb 1930 Nomor 341). Dalam Mijnpolitiereglement terdapat 262 pasal yang memuat ketentuan-ketentuan mengenai pekerjaan penambangan termasuk di dalamnya kewajiban pencegahan dan penanggulangan gangguan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup. (Hardjasoemantri, 2001)

7. UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (sebagai pengganti UU Nomor 4 Tahun 1982). UU tersebut mengatur kewajiban pengusaha/pemrakarsa kegiatan untuk tidak menimbulkan perusakan alam dan atau pencemaran lingkungan hidup.

8. Disamping peraturan perundang-undangan tersebut diatas dikarenakan PT NMR melakukan pembuangan tailing ke laut (Teluk Buyat), maka berlaku pula ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut. Pasal 18 PP tersebut menentukan bahwa setiap orang atau penanggungjawab usaha yang melakukan pembuangan limbah ke laut wajib mendapat izin Menteri.

B. Pengertian Pencemaran Lingkungan Hidup

Pasal 1 butir 12 UU Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menentukan : "Pencemaran lingkungan hidup adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Selanjutnya Pasal 1 Butir 2 PP Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut berbunyi: "Pencemaran Laut adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan laut oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan laut tidak sesuai lagi dengan baku mutu dan/atau fungsinya"

Dari definisi pencemaran tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa telah terjadi pencemaran apabila dipenuhi unsur sebagai berikut:

- a) terdapat zat/komponen/energi/makhluk hidup yang masuk/dimasukkan ke dalam lingkungan hidup
- b) ada pihak (perorangan/badan usaha) sebagai yang bertanggungjawab atas perbuatan mencemari (memasukkan bahan pencemar) lingkungan
- c) perbuatan tersebut menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Untuk dapat menyatakan suatu media lingkungan telah terjadi pencemaran, menurut Penulis dapat digunakan kriteria:

1. Apabila telah terjadi perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan pencemaran. Hal ini dapat dikaitkan dengan Pasal 41 UU Nomor 23 tahun 1997. Dengan mengacu Pasal 41 UU Nomor 23 tahun 1997 tersebut, harus dibuktikan apakah dalam Kasus Buyat telah dapat dibuktikan adanya suatu perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan pencemaran. Hal tersebut perlu dibuktikan apakah korban pencemaran (masyarakat sekitar Teluk Buyat) memang mengalami sakit atau penderitaan kerugian sebagai akibat adanya bahan pencemar yang berasal dari kegiatan PT NMR dengan mengkonsumsi ikan di Teluk Buyat.

2. Apakah telah terjadi pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini terkait dengan Pasal 43 UU Nomor 23 tahun 1997. Yang dimaksud peraturan perundang-undangan tersebut adalah Ketentuan Baku Mutu Air Laut, Biota Laut dan Taman Konservasi yang berlaku dan peraturan lain yang mengatur baku Mutu Laut. Apabila konsentrasi bahan pencemar air raksa (Hg), antimon, logam berat, dll melebihi ambang batas baku mutu yang berlaku maka telah terjadi pencemaran.

Dalam aktivitas yang memerlukan izin, jika syarat-syarat dalam izin itu dilanggar atau tidak ada izin sama sekali, maka dapat dipandang sebagai perbuatan melanggar hukum sesuai dengan kriteria "bertentangan dengan kewajiban yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan" (*wettelijke voorschriften* atau *wettelijk*

plicht). (Lotulung, 1991). Kegiatan penambangan PT. Newmont Minahasa Raya termasuk aktivitas yang memerlukan izin. Dengan demikian harus tunduk pada syarat-syarat sesuai izin yang diberikan.

Untuk membuktikan adanya hubungan sebab akibat antara bahan pencemar dengan sakit/penderitaan masyarakat maupun membuktikan telah dilampauinya ambang batas Baku Mutu tidak mudah. Diperlukan penelitian ilmiah berbagai ahli sesuai bahan pencemar yang ada dan penyakit yang muncul. Petunjuk telah terjadinya "perusakan lingkungan" atau "tercemarnya lingkungan" hanya dapat dimulai oleh ahli lingkungan, atau ahli biologi/ahli kimia, setelah melakukan pemeriksaan laboratorium. (Marpaung, 1996). Kasus Buyat akan semakin rumit apabila dilihat dari hasil penelitian yang berbeda oleh beberapa tim peneliti yang membuktikan terjadinya pencemaran.

C. PT NMR Diduga Sebagai Penyebab Pencemaran

Kontrak karya Newmont ditandatangani tahun 1986. Dalam kontrak hanya disebutkan bahwa perusahaan harus mengikuti peraturan yang berlaku dari waktu ke waktu. Setelah mengantongi izin tambang, persetujuan analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) tahun 1994, PT Newmont Minahasa Raya secara hukum dapat beroperasi. Perusahaan tambang emas ini resmi beroperasi di kawasan Rawatotok, Kabupaten Minahasa Selatan, Sulawesi Utara.

Dalam kegiatan operasionalnya PT NMR menggunakan sistem pembuangan tailing ke laut

(Teluk Buyat). Sistem ini masih diperdebatkan di kancah Internasional. Sistem ini pertama kali diberikan tahun 1997 kepada perusahaan tambang emas Island Cooper Mine di Kanada. Dalam perkembangan selanjutnya, izin serupa tidak pernah diberikan lagi di Kanada. Bahkan di Amerika Serikat (negara asal Perusahaan Induk Newmont) tidak dimungkinkan menggunakan sistem ini karena diberlakukan standar kualitas air yang sangat ketat. (Kompas 31 Juli 2004). Pada 29 Juli 1996, puluhan ekor jenis kerapo, pato kuli pasir dan nener ditemukan mati. Sepanjang tahun 1996 tercatat tujuh kasus ikan mati dengan jumlah bervariasi (Kemelut Tambang Emas Minahasa 1986 - 2001, Veriato Majowa). Setahun kemudian warga menemukan ratusan ekor ikan terapung mati.

Pada 27 Februari 1999, keluar Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Perusakan Laut. Menurut Peraturan Pemerintah ini, PT Newmont Minahasa Raya wajib mematuhi Pasal 18 yang menentukan setiap orang atau penanggungjawab kegiatan yang melakukan pembuangan limbah ke laut wajib mendapat izin Menteri Lingkungan Hidup.

Tahun 2000, laporan masyarakat termasuk Wahana Lingkungan Hidup (WLHI) menyatakan terjadi pencemaran di Teluk Buyat oleh Newmont Minahasa Raya. Menanggapi hal tersebut Menteri Negara Lingkungan Hidup, Sonny Keraf mengeluarkan izin sementara pembuangan tailing Newmont ke laut dengan syarat perusahaan tambang ini menyusun *Ecological Risk Assessment* (ERA). ERA tersebut harus selesai dalam waktu

6 (enam) bulan sejak keluarnya SK Menteri Lingkungan Hidup/Kepala BAPEDAL Nomor B-1456/BAPEDAL 07/2000 tertanggal 11 Juli 2000. Pada Rapat Kerja antara Menteri Negara Lingkungan Hidup dengan komisi VIII DPR, 22 Mei 2001, Sonny Keraf selaku Menteri menjelaskan bahwa ERA yang dibuat Newmont belum disetujui karena masih terdapat kesalahan protokol dan kesalahan teknis. Dalam perkembangannya hingga Juli 2004, Deputi Menteri Lingkungan Hidup belum bisa menerima hasil evaluasi ERA dari Newmont (Kompas, 27 Juli 2004). Pertanyaan yang muncul bagaimana sikap Kementerian Lingkungan Hidup menanggapi kegagalan Newmont memenuhi ERA yang disyaratkan. Akibatnya izin permanen tidak pernah diberikan hingga penutupan tambang Newmont tahun 2004 ini.

Selanjutnya pada rapat Koordinator Bidang Kesra, 24 November 2004, hasil Penelitian Tim Terpadu Penanganan Kasus Buyat yang membuktikan adanya pencemaran oleh PT Newmont Minahasa Raya dinyatakan valid oleh Pemerintah. Dengan demikian pencemaran tersebut dapat dikategorikan melanggar Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997.

D. Pro dan Kontra Pencemaran di Teluk Buyat.

Seiring dengan rencana penutupan operasi perusahaan tambang PT Newmont Minahasa Raya akhir tahun 2004 ini, terjadi pro dan kontra terhadap dugaan pencemaran di Teluk Buyat. Pro dan kontra pencemaran di Teluk Buyat tergambar sebagai berikut:

1. Pendapat yang mendukung telah terjadi pencemaran dan PT Newmont Minahasa Raya sebagai pencemar adalah sebagai berikut:
 - a) Hasil pemeriksaan darah (diambil 12 Oktober 2000) uji dilakukan oleh Speciality Laboratories, prodia Clinical Michigan Avenue, Santa Monica, Amerika Serikat. Ditemukan 95% sampel darah uji yang mengandung arsen diatas batas nilai toleransi dan 65% darah uji mengandung merkuri diatas nilai toleransi. Laporan ini selanjutnya diklaim WALHI sebagai bukti bahwa telah terjadi pencemaran di Teluk Buyat.
 - b) Laporan Rignolda Djamaludin, Staf Pengajar Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan Universitas Sam Ratulangi, Juni 2004 menyatakan bahwa di Teluk Buyat ditemukan konsentrasi arsen di semua sampel sedimen telah melebihi batas legal yang diizinkan UU Perikanan Indonesia.
 - c) Hasil analisis FMIPA UI terhadap empat warga Buyat merekomendasikan perlunya dilakukan kajian lebih mendalam terhadap pencemaran merkuri serta kemungkinan adanya senyawa lain yang berbahaya sebagai penyebab penyakit yang diderita warga Buyat.
 - d) Hasil penujian sampel darah oleh Pusat Laboratorium dan Forensik (Puslabfor) Kepolisian Republik Indonesia menunjukkan warga Buyat terkontaminasi arsen dan merkuri diatas ambang normal.
 - e) Keterangan Sonny Keraf (mantan Menteri Lingkungan hidup 1999 – 2001)_ menyatakan bahwa PT. NMR diminta mengatur pembuangan limbah. NMR diperbolehkan membuang limbah selama 6 bulan akan tetapi wajib melakukan uji resiko ekologi (Ecological Risk Assessments) paling lambat 11 Januari 2001.
 - f) Hasil Kajian 16 ahli (yang dibentuk Menteri KLH Nabel Makarim) selama 23 - 25 Agustus 2003 di Purwakarta menyimpulkan antara lain bahwa telah terjadi pelanggaran terhadap baku mutu lingkungan hidup yang berlaku
 - g) Pada rapat Bidang Kesra 24 November 2004, Menteri Alwi Shihab menyatakan bahwa Hasil Tim Penelitian Tim Terpadu Penanganan Kasus Buyat, dinyatakan valid oleh Pemerintah. Karena itu, pencemaran tersebut dapat dikategorikan melanggar UU Nomor 23 Tahun 1997 (Kompas, 25 November 2004)
2. Adapun beberapa argumentasi yang menolak bahwa telah terjadi pencemaran di Teluk Buyat adalah sebagai berikut:
 - a) PT Newmont Minahasa Raya (NMR) menyatakan bahwa kegiatan operasi penambangan telah sesuai dengan standar yang ditetapkan pemerintah, sebaliknya PT. NMR justru menuduh penambang emas liar sebagai penyebab

- kerusakan lingkungan di Teluk Buyat.
- b) Hasil kajian Lorax Environmental melaporkan tidak ada bukti ilmiah untuk menyatakan bahwa aktivitas penambangan di Minahasa telah menyebabkan pencemaran arsenik di Teluk Buyat.
 - c) Hasil Penelitian Tim Independen KLH menyatakan bahwa Teluk Buyat. Meskipun masih belum final karena masih kesimpulan yang dianggap mentah. Publikasi situs resmi Kantor Menteri Lingkungan Hidup justru masuk situs "belum resmi" dianggap sangat mempengaruhi opini publik terkait dengan pencemaran di Buyat. Selanjutnya hasil Tim akan diverifikasi Tim Terpadu Penanganan Kasus Buyat yang hasilnya menyatakan terjadi kasus pencemaran di Buyat.
 - d) Laporan dari Laboratorium Commonwealth Scientific and Industrial Research organization (CSIRO), Australia menyatakan Buyat belum melampaui baku mutu yang berlaku.
 - e) Rektor Universitas Sam Ratulangi Manado Prof Dr L. Winston Sondakh, MSc menolak kesimpulan Pemerintah dan Laboratorium Mabes POLRI yang menyatakan telah terjadi pencemaran di Buyat. Selanjutnya meminta agar dilakukan uji secara ilmiah lagi. (Kompas, 29 November 2004).

yang harus bertanggungjawab sudah ada (PT. Newmont Minahasa Raya), maka kasus tersebut harus diselesaikan melalui jalur hukum. Apabila Kasus Buyat diselesaikan secara hukum maka instrumen hukum yang dapat dipakai adalah:

1. Instrumen Hukum Administratif

Pasal 25 UU Nomor 23 tahun 1997 menyatakan bahwa Gubernur/Kepala Daerah berwenang melakukan paksaan pemerintahan terhadap pengusaha (PTNMR) untuk mencegah, mengakhiri serta menanggulangi akibat pelanggaran pencemaran. Paksaan pemerintahan tersebut dapat berupa tindakan tertentu ataupun penggantian sejumlah uang untuk mencegah, mengakhiri serta menanggulangi akibat pencemaran. Perlu diperhatikan bahwa, uang paksa belum dikenal di Indonesia sebagai sanksi administratif tetapi dimasukkan sebagai sanksi perdata. Di Netherland uang paksa (dwangsom) masuk sebagai sanksi administratif. (Hamzah: 2004).

Selanjutnya menurut Pasal 27 UU Nomor 23 tahun 1997, pelanggaran tertentu dapat dijatuhi sanksi berupa pencabutan izin usaha/kegiatan. Mengingat PT NMR memang sudah akan mengakhiri kegiatan operasional pada tahun 2004, ketentuan ini menjadi tidak begitu tepat apabila dipertimbangkan.

2. Instrumen Hukum Perdata (ganti rugi)

Pasal 34 UU Nomor 23 tahun 1997

menyatakan bahwa setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran yang menimbulkan kerugian pada orang lain dan lingkungan hidup pencemar wajib membayar ganti rugi dan atau

E. Penyelesaian Hukum Kasus

Pencemaran Lingkungan di Buyat

Apabila Kasus Buyat terbukti merupakan kasus pencemaran lingkungan sedangkan pihak

melakukan tindakan tertentu.

Sesuai dengan asas pencemar membayar, maka pihak pencemar diharuskan membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu kepada:

- a) orang lain (masyarakat sekitar Teluk Buyat) sebagai korban dan
- b) lingkungan hidup (Teluk Buyat yang tercemar)

Selanjutnya menurut ketentuan Pasal 34 ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 1997, Hakim dapat menetapkan pembayaran uang paksa atas setiap hari keterlambatan penyelesaian tindakan tertentu tersebut. Yang dimaksud "tindakan tertentu" menurut Pasal 34 ayat (1) UU Nomor 23 tahun 1997 misalnya: memasang atau memperbaiki unit pengolah limbah, memulihkan fungsi lingkungan hidup (Teluk Buyat), menghilangkan penyebab timbulnya pencemaran.

Sesuai dengan Pasal 1365 BW, maka ganti kerugian baru dapat dituntut apabila dapat dibuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat dan terdapat hubungan sebab akibat antara perbuatan pencemar dengan kerugian yang timbul. Pada umumnya korban menghadapi berbagai kendala dalam rangka membuktikan unsur-unsur Pasal 1365 BW. Hambatan yang sama juga dialami pada tahun 1969 dalam gugatan Minamata kedua korban dari Teluk Kumamoto terhadap Chiso Corporation (Rangkuti: 1999).

Menurut ketentuan Pasal 30 UU Nomor 23 Tahun 1997, penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. Dengan demikian tuntutan gugatan ganti rugi dapat diselesaikan melalui

jalur di luar Pengadilan.

Menurut Pasal 24 PP Nomor 19 tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan atau Perusakan Laut, pencemar laut dapat dituntut ganti rugi berupa:

- a) ganti rugi terhadap pihak yang dirugikan dan
- b) menanggung biaya penanggulangan pencemaran laut dan/atau biaya pemulihan laut yang tercemar.

3. Instrumen Hukum Pidana

Pasal 40 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 1997 menyatakan bahwa selain Penyidik Pejabat Polisi RI, juga pejabat PNS tertentu di lingkungan instansi Pemerintah yang bertanggungjawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup diberi kewenangan sebagai Penyidik.

Pasal 41 UU Nomor 23 tahun 1997 menyatakan bahwa pelaku pencemaran dapat diancam pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah). Sedangkan Pasal 43 UU nomor 23 tahun 1997 menyatakan siapapun yang terbukti melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sengaja mencemari lingkungan diancam pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) Menurut UU Nomor 23 tahun 1997 menyatakan apabila tindak pidana lingkungan (pencemaran) dilakukan oleh atau atas nama badan hukum (dalam hal ini PT NMR) maka ancaman pidananya berlaku Pasal 46 ayat (1) dan Pasal 47 UU Nomor 23 tahun 1997.

F. Kendala Penyelesaian Kasus Buyat

Sulitnya pembuktian dalam kasus pencemaran dikarenakan sering terjadinya hasil penelitian /laboratorium yang berbeda. Hal ini dapat dilihat perbedaan hasil penelitian oleh beberapa pihak termasuk hasil penelitian Kantor Kementerian Lingkungan Hidup yang sampai saat ini masih "kontroversial". Dalam Kasus Buyat, pihak PT. NMR justru menuduh penambang emas liar yang bertanggung jawab atas terjadinya pencemaran di Buyat. Apabila sumber pencemaran lebih dari satu pihak, maka para pihak sering justru saling melempar tanggungjawab. Para hakim dalam mengadili kasus pencemaran akan dihadapkan pada suatu fakta yang memerlukan keterangan dan kesaksian para ahli lingkungan, pertambangan, fisika, kimia, biologi termasuk dokter.

Pemerintah dihadapkan pada pilihan sulit untuk mengusut dan memproses secara hukum Kasus Buyat karena pertimbangan ekonomi (berupa pendapatan APBN, pendapatan Asli Daerah (PAD), pendapatan pajak atau pungutan lainnya. Hal ini sering menyebabkan pilihan justru lebih berpihak pada kepentingan ekonomi dari pada kepentingan ekologi (pelestarian kemampuan lingkungan hidup)

Ketegasan dalam menyelesaikan Kasus Buyat yang melibatkan investor besar dan investor asing, sering dikuatirkan berdampak pada kemungkinan investor akan enggan bahkan tidak akan lagi menginvestasikan modal di Indonesia. PT NMR sebagai perusahaan yang berinduk di Amerika Serikat akan membuat pilihan sulit bagi

pemerintah Indonesia.

Masih lemahnya penegakan hukum (lingkungan) di Indonesia. Kasus perusakan dan pencemaran lingkungan sering berakhir tanpa penyelesaian secara jelas. Masih jelas dalam potret buram penegakan hukum lingkungan misalnya penambang liar Gunung Pongkur Bogor, penambang liar di Gunung Mas Sungai Kahayang-an, Kalimantan Tengah, Kasus PT Indo Muro Kencana di Barito Utara, Kasus PT Barisan Tropical Mining di Musi, di Sumatera Selatan. Bahkan dikabulkannya permohonan praperadilan Kasus Buyat oleh Hakim menunjukkan para penegak hukum belum menguasai hukum yang ada.

III. PENUTUP

Dari uraian di atas terlihat bahwa meskipun tersedia aturan hukum yang dapat digunakan dalam penyelesaian Kasus Buyat, namun demikian penyelesaian kasus tersebut akan menghadapi kendala. Berkaitan dengan kendala yang akan muncul, maka perlu menempatkan Kasus Buyat sebagai kasus murni pelanggaran hukum (lingkungan). Dengan demikian pertimbangan ekonomi, alasan investasi, alasan pajak dan bahkan pertimbangan politis harus disingkirkan agar mempermudah dalam memproses Kasus Buyat secara hukum.

Hasil penelitian Tim Terpadu Penanganan Kasus Buyat yang membuktikan telah terjadinya pencemaran dinyatakan valid oleh Pemerintah pada Sidang Bidang Kesra di Istana Negara 24 November 2004. Dengan telah dinyatakannya PT. Newmont Minahasa Raya sebagai pihak yang harus bertanggungjawab atas terjadinya

pencemaran di Buyat, maka terbuka pintu dan kesempatan bagi Pemerintah untuk segera melakukan penuntutan secara hukum.

Penuntutan tersebut menjadi sangat penting bukan hanya demi kepentingan rakyat di sekitar Teluk Buyat melainkan penting pula bagi status hukum PT. Newmont Minahasa Raya dan bagi kepentingan lingkungan (Teluk Buyat).

Tuntutan secara hukum kepada PT. Newmont Minahasa Raya seharusnya tidak semata-mata diarahkan pada pelanggaran pidana namun perlu pula diarahkan kepada tuntutan perdata berupa ganti rugi. Tuntutan ganti rugi hendaknya dapat mengarah kepada dipenuhinya ganti kerugian kepada warga sekitar Buyat dan kepentingan biaya pemulihan lingkungan (Teluk Buyat) yang telah tercemar akibat kegiatan PT. Newmont. Dengan demikian sekalipun tiga warga mencabut gugatan ke PT. NMR, Pemerintah tetap dapat melakukan tuntutan atas kerusakan lingkungan. Pemerintah dan siapapun harus memberi kesempatan kepada para hakim yang akan memberikan putusan pada Kasus Buyat tanpa dikaitkan dengan pertimbangan-pertimbangan ekonomi, pajak pendapatan, kemungkinan investasi akan berkurang maupun pertimbangan yang berbau politis. Selanjutnya perlu disiapkan para Hakim yang disamping menguasai hukum juga memiliki pengetahuan yang cukup berkaitan dengan masalah lingkungan.

Terlepas dari hasil proses hukum dan putusan pengadilan dalam Kasus Buyat, pemerintah dengan pihak legislatif perlu segera membuat suatu langkah kebijakan baru yang terkait dengan kegiatan pertambangan antara lain:

- 1) segera melakukan penanggulangan akibat pencemaran yang terjadi. Tindakan ini sangat penting guna mencegah semakin luasnya wilayah teluk yang tercemar sedangkan bagi penduduk segera tertolong jiwanya. Di samping itu kecepatan dalam menanggulangi akibat pencemaran akan mengurangi dampak kerugian yang lebih besar. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus proaktif dalam soal ini. Selanjutnya seluruh biaya penggulungan pencemaran dapat diperhitungkan sebagai ganti kerugian kepada PT. Newmont apabila nanti terbukti sebagai pencemar.
- 2) perlu segera meninjau kembali produk perundang-undangan yang mengatur kegiatan pertambangan agar (UU Nomor 11 Tahun 1967 maupun PP Nomor 32 tahun 1969) lebih menyesuaikan dengan tuntutan global akan perlunya memasukkan pertimbangan pelestarian kemampuan lingkungan menjadi pertimbangan utama bagi pelaksanaan kegiatan penambangan di Indonesia
- 3) perlu ketegasan dalam pemberian izin dan pengawasan yang ketat atas izin yang telah diberikan bagi usaha pertambangan sehingga di kemudian hari mempunyai sarana untuk segera menindak apabila terjadi pelanggaran. Dalam perizinan maupun kontrak karya usaha pertambangan perlu dimasukkan ketentuan tentang kesanggupan pemrakarsa kegiatan untuk menjamin bahwa kegiatan penambangan tidak akan merusak lingkungan. Selanjutnya perlu dituangkan jaminan berupa uang/dana sehingga apabila perusahaan mengakhiri/menutup usaha penambangan ternyata menimbulkan kerugian dapat diambilkan dari dana jaminan tersebut. ■

DAFTAR PUSTAKA

- Hardjosoemantri, Koesnadi, Hukum Tata Lingkungan, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2001
- Marpaung, Leden, Tindak Pidana Lingkungan Hidup dan Masalah Prevensinya, Jakarta, Sinar Grafika, 1997
- Arya Wardhana, Dampak Pencemaran Lingkungan, Yogyakarta, Penerbit Andi Offset, 1998
- Rangkuti, Siti Sundari, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Surabaya, Airlangga University Press, 1999
- Brotowidjoyo, Mukayat D, Pengantar Lingkungan Perairan dan Budidaya Air, Yogyakarta, Penerbit Liberty, 1997
- Hamzah, Andi, Penegakan Hukum Lingkungan, Jakarta, Universitas Tri Sakti, 2004
- Keraf, Sonny, Hukum dan Lingkungan Hidup di Indonesia, Jakarta, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UI, 2001
- Amsyari, Fuad, Prinsip-prinsip Pencemaran, Surabaya, Airlangga University Press, 1997
- Majowa, Veriato, Kemelut Tambang Emas Minahasa 1996-2001,
- Lotulong, Paulus Effendi, Aspek Keperdataan dalam Penegakan Hukum Lingkungan, Jakarta, Departemen Kehakiman, 1991.