

PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP DI LUAR PENGADILAN

Elvie Wahyuni

*(Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Madura, Jl. Raya
Panglegur km.3,5 Pamekasan, email:elviewahyuni@gmail.com)*

Abstract:

Environmental law enforcement must not be always through the justice institution but it also can be done outside of it that is caused by exploitation activity of natural resource ignored natural and environmental conservation. Therefore, win-win solution is one of ways that can be done that nobody harmed and the agreement will give more justice. The effort in finishing the lawsuit of living environment outside the court should be done voluntarily by people involved, those who stand the loss, cause the loss and also the governmental institutions related to the subject who have the lawsuit. It can also involve those who concern to living environment.

Keywords:

Sengketa, lingkungan hidup, pencemaran lingkungan, *arbitrase*, dan mediator

Pendahuluan

Lingkungan hidup Indonesia yang dianugerahkan Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia merupakan karunia dan rahmat-Nya yang wajib dilestarikan dan dikembangkan kemampuannya agar dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat dan bangsa Indonesia serta makhluk hidup lainnya demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri. Pancasila, sebagai dasar dan falsafah negara, merupakan kesatuan yang bulat dan utuh yang memberikan keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai jika didasarkan atas keselarasan, keserasian, dan keseimbangan, baik dalam hubungan manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa maupun manusia dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia

sebagai pribadi, dalam rangka mencapai kemajuan lahir dan kebahagiaan batin.

Antara manusia, masyarakat, dan lingkungan hidup terdapat hubungan timbal balik, yang selalu harus dibina dan dikembangkan agar dapat tetap dalam keselarasan, keserasian, dan keseimbangan yang dinamis. Undang-Undang Dasar Negara 1945 sebagai landasan konstitusional mewajibkan agar sumber daya alam dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat tersebut haruslah dapat dinikmati generasi masa kini dan generasi masa depan secara berkelanjutan. Pembangunan sebagai upaya sadar dalam mengolah dan memanfaatkan sumber daya alam untuk meningkatkan kemakmuran rakyat, baik untuk mencapai kemakmuran lahir maupun untuk mencapai kepuasan batin. Oleh karena itu, penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Hal ini sejalan dengan pendapat Purnomo, bahwa secara filosofis, interaksi manusia dengan alam sekitarnya bermuara pada 2 (dua) pendapat yang berbeda yakni, manusia sebagai pemilik dan pengambil manfaat utama atas bumi dan segenap kehidupan di bawah dan di atasnya, dan menempatkan manusia sebagai bagian dari alam semesta.¹

Pembangunan memanfaatkan secara terus-menerus sumber daya alam guna meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidup rakyat. Sementara itu, ketersediaan sumber daya alam terbatas dan tidak merata, baik dalam kuantitas maupun dalam kualitas, sedangkan permintaan akan sumber daya alam tersebut makin meningkat sebagai akibat meningkatnya kegiatan pembangunan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin meningkat dan beragam. Di pihak lain, daya dukung lingkungan hidup dapat terganggu dan daya tampung lingkungan hidup dapat menurun. Kegiatan pembangunan yang makin meningkat mengandung risiko pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sehingga struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak.

¹ Agus Purnomo, "Hak Atas Lingkungan Hidup", dalam E.Shobirin Najd et al. *Diseminasi Hak Asasi Manusia, Perpektif dan Aksi*, (Cesta LP3ES, Jakarta 2000), hlm. 137.

Secara yuridis normatif, pencemaran lingkungan yang membawa efek negatif kepada korban.² Selain itu pencemaran dan perusakan lingkungan hidup itu akan merupakan beban sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya. Terpelihara keberlanjutan fungsi lingkungan hidup merupakan kepentingan rakyat sehingga menuntut tanggung jawab, keterbukaan, dan peran anggota masyarakat, yang dapat disalurkan melalui orang perseorangan, organisasi lingkungan hidup, seperti lembaga swadaya masyarakat, kelompok masyarakat adat, dan lain-lain, untuk memelihara dan meningkatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang menjadi tumpuan keberlanjutan pembangunan. Pembangunan yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya alam, menjadi sarana untuk mencapai keberlanjutan pembangunan dan menjadi jaminan bagi kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Setelah konferensi Tingkat Tinggi bumi (KTT Bumi) di Rio de Janeiro pada 1992, masalah lingkungan menjadi program nasional dari setiap negara di dunia. Kalangan pengusaha sangat berkepentingan dengan KTT Bumi. Diharapkan berbagai kepentingan yang terkait dengan masalah lingkungan dan perdagangan nantinya dapat tertampung semuanya. Dunia usaha menyadari, bahwa aktivitas dan tanggung jawab mereka dalam menangani masalah lingkungan harus diprioritaskan. Masyarakat menyadari, bahwa ancaman terhadap lingkungan semakin meningkat sehingga menempatkan aspek lingkungan sebagai faktor yang berpengaruh terhadap pola perdagangan dan investasi dunia internasional

Hukum lingkungan di Indonesia dewasa ini semakin berkembang dan perangkat peraturan perundang-undangan lingkungan terus dilengkapi dalam rangka pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan (*eco-development*) serta mencari solusi pemecahannya, agar pembangunan dapat dilaksanakan secara baik dengan memperhitungkan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan memerlukan kerjasama para ahli lingkungan

² H. Abdul Rokhim, *Penerapan Asas Pembalikan Beban Pembuktian Dalam kasus Pencemaran Lingkungan*, Makalah, Universitas Islam Malang, hlm. 1.

dari berbagai disiplin ilmu untuk mendorong pembinaan dan pengembangan.³

Indonesia mempunyai peranan yang sangat penting terhadap kesinambungan ekosistem dunia, sebagai salah satu paru-paru dunia, kelestarian lingkungan hidup di Indonesia sangat penting, di samping itu negara-negara dunia sangat berkepentingan, dimana perusahaan negara tersebut melakukan eksploitasi terhadap sumber daya alam kita tanpa memperhatikan kelestarian lingkungan yang membawa dampak rusaknya lingkungan, beragam bencana menimpa masyarakat dan lingkungan hidup akibat limbah industri, wajah pengelolaan limbah di Indonesia seolah mencerminkan buruknya perhatian pemerintah terhadap kualitas hidup manusia.

Masalah pencemaran lingkungan dapat ditinjau dari aspek medik, planologis, teknologis, teknik lingkungan, ekonomi dan hukum. Segi-segi hukum pengelolaan lingkungan hidup dan konservasi sumber daya alam di Indonesia perlu dikaji secara intensif, karena pengelolaan lingkungan tidak mungkin tanpa pengaturan hukum. Hal ini tidak berarti bahwa ahli hukum dapat menangani masalah lingkungan terlepas dari disiplin ilmu lain yang berkaitan dengan bidang lingkungan.

Pencemaran lingkungan hidup, menurut pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (*selanjutnya disebut UUPLH*), adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Berdasarkan ketentuan ini, pencemaran lingkungan itu bisa terjadi karena aktivitas manusia yang dengan sengaja memasukkan komponen tertentu ke dalam lingkungan baik berupa makhluk hidup, zat, energi dan sebagainya yang menyebabkan kualitas lingkungan turun hingga tak berfungsi. Di samping itu, pencemaran

³ Siti Sundari Rangkuti. *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, (Airlangga University Press), 2000, hlm. 3

lingkungan juga bisa terjadi karena kecerobohan atau karena aktifitas manusia sehingga mengakibatkan masuknya komponen-komponen tertentu yang menyebabkan turunnya kualitas lingkungan.

Pencemaran lingkungan dapat berupa pencemaran air, pencemaran tanah, pencemaran udara, dan/atau pencemaran suara. Walaupun secara teoritik seperti itu namun dalam beberapa kasus yang terjadi berbagai jenis pencemaran lingkungan secara bersamaan, dimana yang tercemar bukan hanya air laut tapi juga tanah dan hutan, serta dasar laut yang menjadi tempat pembuangan limbah. Untuk mendapat penilaian dan pengujian berkenaan dengan dugaan pencemaran maka harus ada tim independen yang dinaungi oleh kementerian lingkungan hidup, Lembaga swadaya masyarakat, akademisi dan pihak internasional yang sudah diakui kredibilitasnya, sehingga nantinya hasil penelitian dapat menjadi acuan untuk diambil tindakan sesuai dengan UUPLH.

Untuk menyatakan suatu lingkungan tercemar atau bahkan rusak diperlukan ahli-ahli dari bidang disiplin yang lain dimana mereka melihat dengan pengetahuan mereka, UUPLH hanya memberikan definisi secara umum, yang mengetahui secara teknis adalah mereka para ahli tersebut.

Memang penegakan hukum lingkungan berkaitan dengan hasil penelitian laboratorium sehingga suatu lingkungan dapat dikatakan tercemar, rusak atau tidak sama sekali tercemar masih mengantungkan kepada ahli bidang ilmu yang lain. Untuk itu dituntut profesionalitas dari para ahli-ahli yang terkait dengan penanganan kerusakan atau pencemaran lingkungan

Fungsi administratif dalam kaitannya dengan Lingkungan Hidup harus dimaksimalkan melalui AMDAL dan prosedur perijinan yang dimaksimalkan fungsi pengawasan dan audit lingkungan hidup. Dan harus dibentuk lembaga yang khusus menangani sengketa lingkungan hidup yang kredibel yang jauh dari pengaruh politik dan kekuasaan sehingga tidak ada lagi perbedaan penafsiran mengenai standar suatu lingkungan telah tercemar oleh unsur tertentu.

Peningkatan kepeloporan masyarakat dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup sehingga masyarakat tidak hanya sekedar

berperan serta, tetapi juga mampu berperan secara nyata. Sementara itu, permasalahan hukum lingkungan hidup yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat memerlukan pengaturan dalam bentuk hukum demi menjamin kepastian hukum. Di sisi lain, perkembangan lingkungan global serta aspirasi internasional akan semakin mempengaruhi usaha pengelolaan lingkungan hidup Indonesia.

Peningkatan pendayagunaan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata maupun hukum pidana, dan usaha untuk mengefektifkan penyelesaian sengketa lingkungan hidup secara alternatif, yaitu penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan untuk mencapai kesepakatan antar pihak yang bersengketa. Disamping itu, perlu pula dibuka kemungkinan dilakukannya gugatan perwakilan. Dengan cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup tersebut diharapkan akan meningkatkan ketaatan masyarakat terhadap sistem nilai tentang betapa pentingnya pelestarian dan pengembangan kemampuan lingkungan hidup dalam kehidupan manusia masa kini dan kehidupan manusia masa depan.

Dalam UUPLH diberikan hak kepada pihak yang lingkungannya tercemar untuk menggugat atau menuntut (*ius standi*) kepada pihak yang diduga sebagai pencemar (*polluter*). Apabila jenis penegakan hukum lingkungan ini yang dipilih maka, aturan-aturan yang dijadikan acuan adalah masuk dalam lingkup hukum perdata. Kelemahan dari jenis penegakan hukum ini adalah selain harus diajukan ke pengadilan, pembuktian dalam melakukan tuntutan tersebut juga bukanlah hal yang mudah untuk dilakukan. Faktor penyebab yang dominan adalah sulitnya dalam membuktikan hubungan kausalitas antara fakta, bahwa telah terjadinya pencemaran lingkungan dengan aktivitas seseorang atau pihak yang diperkirakan menjadi sebab terjadinya pencemaran itu.⁴ Akibatnya beban atau kewajiban dalam hal pembuktian ada pada pihak penggugat, sebagaimana yang diatur dalam Hukum Acara Perdata (HIR/RBg).

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela dari pihak yang

⁴ Rangkuti, *Hukum Lingkungan*, hlm. 308.

bersengketa. Penyelesaian sengketa lingkungan ini disebut sebagai ADR (*Alternative Dispute Resolution*)⁵, yang merupakan respon terhadap keterbatasan pengadilan dalam menangani sengketa lingkungan hidup. Dalam kasus-kasus yang terjadi, jalur tuntutan ke pengadilan sering tidak memuaskan pihak-pihak yang bersengketa. Sistem penyelesaian sengketa di luar pengadilan pada dasarnya mencerminkan kehendak masyarakat yang lebih menyukai penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan (*extra judicial settlement dispute*).⁶

Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia

Timbulnya pencemaran lingkungan selain menimbulkan kerugian bagi masyarakat, pemerintah atau negara, juga dapat merugikan atau merusak alam sekitar. Oleh karena itu sedapat mungkin harus berupaya agar aktivitasnya dalam memanfaatkan lingkungan untuk kepentingan pembangunan tetap memperhatikan dan mempertimbangkan kelestarian, sehingga pembangunan yang dilaksanakan tetap berkelanjutan bukan hanya untuk kepentingan generasi sekarang juga generasi yang akan datang.

Mengingat sedemikian urgennya masalah lingkungan hidup, maka penegakan hukum lingkungan di Indonesia merupakan bagian yang terpenting dari implementasi UUPLH. Secara sederhana pengertian penegakan hukum (*law enforcement*) adalah upaya baik melalui kejelasan dan ketegasan aturannya maupun dalam penerapannya di dalam masyarakat. Ada pendapat masyarakat yang keliru bahwa penegakan hukum, termasuk dalam penegakan hukum lingkungan, haruslah melalui proses di pengadilan sehingga terkesan

⁵ *Alternative Dispute Resolution* (ADR) merupakan ekspresi responsif atas ketidakpuasan penyelesaian sengketa (lingkungan) melalui proses litigasi yang konfrontatif dan *zwaarwichtig* (bertele-tele). Pada ADR para pihak mengaksentualisasikan mekanisme penyelesaian sengketa lingkungan dengan memomorsatukan upaya-upaya yang "creative compromise" dan ditempatkan sebagai "the first resort". Lihat Suparto Wijoyo, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan*, (Surabaya: Airlangga University Press, 1999), hlm. 92.

⁶ Ahmad Husni dan Bambang Sugiono, *Strategi Pendekatan Hukum Dalam Penyelesaian Masalah Lingkungan*. yang dirangkum dalam *Hukum dan Lingkungan Hidup di Indonesia*, hlm. 507.

bahwa penegakan hukum lingkungan merupakan tanggung jawab penegak hukum saja.⁷ Dengan demikian penegakan hukum lingkungan tersebut berkait dengan kemampuan aparat penegak hukum dan kepatuhan masyarakat terhadap peraturan, yang meliputi aspek hukum administrasi, perdata dan pidana.⁸

Selanjutnya sesuai dengan sifat dan efektifitasnya, penegakan hukum lingkungan dapat dilakukan secara preventif, proaktif, preventif dan represif. Secara preventif adalah tindakan yang dilakukan pada tingkat pengambilan keputusan dan perencanaan, misalnya kebijakan di bidang tata ruang dan analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL). Secara proaktif adalah tindakan yang dilakukan pada tingkat produksi dengan menetapkan standarisasi lingkungan hidup seperti audit lingkungan.⁹

Sedangkan yang dimaksud dengan penegakan hukum lingkungan yang bersifat preventif adalah pengawasan aktif dilakukan terhadap kepatuhan kepada peraturan tanpa kejadian langsung yang berkait dengan peristiwa konkret yang menimbulkan sangkaan bahwa peraturan hukum telah dilanggar. Misalnya sosialisasi kepada masyarakat tentang lingkungan hidup. Penegakan hukum secara represif apabila terjadi kejadian langsung atau peristiwa konkret yang telah nyata-nyata melanggar peraturan.¹⁰

Dalam kaitannya dengan penerapan hukum perdata maka perlu dibedakan antara penerapan hukum perdata oleh instansi dan penerapan hukum perdata untuk memaksakan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan lingkungan. Gugatan ganti rugi dan biaya pemulihan lingkungan atas dasar pasal 20 ayat (1) dan ayat (3) UUPH, baik melalui cara berpekar di pengadilan maupun cara tim tripartit masih menemukan hambatan, sebagaimana telah diuraikan.

Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan.

⁷ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006), hlm 399.

⁸ Niniek Suparni, *Pelestarian, Pengelolaan dan Penegakan Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1992), hlm. 160.

⁹ Arief Djohan Y, *Peraturan Perundang-Undangan Lingkungan Hidup*, (Jakarta: Havarindo, 1998), hlm. 5.

¹⁰ Ibid.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup *dapat* diajukan secara perdata ke Pengadilan Negeri. Namun dalam praktik seringkali perkara tersebut memerlukan waktu yang relatif lama untuk sampai pada tahap putusan dan seringkali dirasakan tidak adil oleh salah satu pihak.

Dalam UUPH diatur juga pendekatan lain, yaitu diberikan kesempatan menyelesaikan sengketa lingkungan di luar pengadilan, sebagaimana dinyatakan dalam pasal 30 UUPH yakni: (1) Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa; (2) penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini; (3) apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersangkutan.

Dengan demikian ketentuan pada ayat (1) di atas bertujuan melindungi hak keperdataan para pihak yang bersengketa dan pihak yang dirugikan dapat memilih penyelesaian dalam sengketa lingkungan hidup. Pada ayat (3) dimaksudkan untuk mencegah terjadinya putusan yang berbeda mengenai satu sengketa lingkungan hidup untuk menjamin kepastian hukum.

Pasal 31 UUPH menyatakan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

Sedangkan pasal 32 UUPH menyatakan bahwa dalam sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat juga menggunakan pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.

Dari pasal 32 UUPH di atas dapat ditafsirkan bahwa yang dimaksud dengan pihak ketiga itu adalah arbitrase. Persoalan timbul

jika dihubungkan dengan pasal 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yang menyatakan: (1) Sengketa yang dapat diselesaikan melalui arbitrase hanya sengketa di bidang perdagangan dan menganehi hak yang menurut hukum dan peraturan perundang-undangan dikuasai sepenuhnya oleh pihak yang bersengketa; (2) sengketa yang tidak dapat diselesaikan melalui arbitrase adalah sengketa yang menurut peraturan perundang-undangan tidak dapat diadakan perdamaian.

Ketentuan pasal 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tersebut dapat ditafsirkan dengan menggunakan 2 (dua) penafsiran yaitu secara *a contrario* (menurut peringkaran) dan penafsiran *restriktif* (membatasi atau mempersempit). Penafsiran *a contrario* adalah menafsirkan undang-undang berdasarkan perlawanan.¹¹ Secara *a contrario* maka penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan menggunakan arbitrase bertentangan isi pasal 5. Hal ini disebabkan ruang lingkup arbitrase hanyalah pada lingkup “perdagangan” saja. Sebaliknya jika ditafsirkan secara restriktif, yakni penafsiran dengan membatasi arti kata-kata dalam peraturan,¹² maka tidak bertentangan dengan isi pasal 5 karena pada akhir pasal tersebut meliputi hak yang diatur menurut hukum dan peraturan perundang-undangan.

Jika penafsiran restriktif yang digunakan, masalah berikutnya adalah apakah UUPLH memberikan peluang kepada salah satu atau para pihak untuk mengajukan gugatan ke pengadilan negeri setelah upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dinilai tidak berhasil. Hal ini terutama jika dihubungkan dengan pasal 3 Undang-Undang Arbitrase yang menyatakan bahwa pengadilan negeri tidak memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus sengketa para pihak yang telah terikat dalam perjanjian arbitrase.

Khusus penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, dimana pihak-pihak terikat dalam perjanjian arbitrase, harus menerima segala keputusan arbitrase tersebut, sehingga menutup peluang untuk memperkarakan kembali sengketa

¹¹ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1986), hlm. 69.

¹² Ibid. hlm. 68.

lingkungan hidup tersebut ke pengadilan negeri. Perjanjian arbitrase adalah kesepakatan berupa klausul-klausul arbitrase yang tercantum dalam suatu perjanjian tertulis yang dibuat para pihak sebelum timbul sengketa, atau suatu perjanjian arbitrase tersendiri yang dibuat para pihak setelah timbul sengketa. Berkaitan dengan perjanjian arbitrase, pasal 32 UUPH menyatakan bahwa untuk melancarkan jalannya perundingan di luar pengadilan, para pihak yang berkepentingan dapat meminta jasa pihak ketiga netral yang dapat berbentuk: *Pertama*, pihak ketiga netral yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan pihak ketiga netral ini berfungsi sebagai pihak yang memfasilitasi para pihak yang berkepentingan sehingga dapat mencapai kesepakatan. Pihak ketiga netral ini harus: (1) disetujui oleh para pihak yang bersengketa; (2) tidak memiliki hubungan keluarga dan atau hubungan kerja dengan salah satu pihak yang bersengketa; (3) memiliki kemampuan untuk melakukan perundingan atau penengahan; dan (4) tidak memiliki kepentingan terhadap proses perundingan maupun hasilnya. *Kedua*, pihak ketiga netral memiliki kewenangan mengambil keputusan berfungsi sebagai arbiter dan semua putusan arbitrase ini bersifat tetap dan mengikat para pihak yang bersengketa.

Upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan terdiri dari 2 (dua) jenis, yakni: pihak ketiga netral yang tidak memiliki kewenangan pengambilan keputusan dan melalui arbitrase, dengan akibat yang berbeda pula. Yang pertama, hasil penyelesaiannya tidak mengikat secara penuh para pihak yang bersengketa, artinya apabila terdapat pihak yang tidak puas maka sengketa itu masih dapat diajukan gugatan lagi ke pengadilan negeri, dan yang kedua, hasil penyelesaiannya bersifat final dan mengikat para pihak yang bersengketa.

Untuk memfasilitasi upaya penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan, maka dibentuklah lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup, sebagaimana diatur dalam pasal 33 UUPH yang menyatakan: (1) Pemerintah dan atau masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak mengikat; (2) ketentuan mengenai lembaga penyedia jasa

pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup¹³ diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan pasal 33 di atas kemudian keluarlah Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan, yang tugas utamanya memberikan pelayanan kepada para pihak yang bersengketa untuk mendayagunakan pilihan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan menyediakan pihak ketiga yang netral baik melalui arbiter maupun mediator atau pihak ketiga lainnya. Dengan demikian lembaga penyedia jasa ini hanya bersifat fasilitator bagi para pihak yang bersengketa masalah lingkungan melalui ADR.

Lembaga penyedia jasa ini dapat dibentuk oleh pemerintah pusat maupun daerah atau oleh masyarakat. Lembaga penyedia jasa yang dibentuk oleh pemerintah pusat ditetapkan oleh Menteri yang ditugasi mengelola lingkungan hidup. Lembaga penyedia jasa yang dibentuk oleh pemerintah daerah ditetapkan oleh Gubernur pada tingkat propinsi dan Bupati pada tingkat kabupaten. Sedangkan lembaga penyedia jasa yang dibentuk oleh masyarakat ditetapkan dengan akta notaris dengan persetujuan Bapedal di pusat dan Bapedalda untuk di daerah.

Tata Cara Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan

Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2000 menyatakan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui lembaga penyedia jasa dilakukan apabila para pihak terlebih dahulu mengajukan permohonan bantuan. Permohonan bantuan haruslah diberi tembusan permohonan, yang disampaikan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang pengendalian dampak lingkungan (Bapedal atau Bapedalda). Pasal ini mengisyaratkan bahwa lembaga

¹³ Lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup ini dimaksudkan sebagai lembaga yang mampu memperlancar pelaksanaan mekanisme pilihan penyelesaian sengketa lingkungan dengan mendasarkan pada prinsip ketidakberpihakan dan profesionalisme. Lembaga penyedia jasa ini dimaksudkan sebagai pelayanan publik.

penyedia jasa akan melakukan tugasnya jika dikehendaki oleh para pihak. Hal ini sejalan dengan prinsip ADR yang sifatnya sukarela dan atas kesepakatan para pihak. Dengan demikian lembaga penyedia jasa tidak dengan mudah meniadakan cara-cara yang biasa dilakukan oleh kelompok masyarakat tertentu, misalnya melalui tokoh yang ada dalam suatu masyarakat, lembaga adat dan sebagainya.

Instansi yang menerima tembusan permohonan penyelesaian sengketa lingkungan hidup, berkewajiban untuk segera melakukan verifikasi, dan dalam waktu 30 hari sudah diperoleh kebenaran dan fakta-fakta tentang sengketa lingkungan hidup, lokasi, para pihak dan informasi lainnya yang berkaitan dengan sengketa tersebut. Selanjutnya instansi tersebut menyampaikan hasil verifikasi tersebut pada Lembaga Penyedia Jasa. Lembaga Penyedia Jasa ini dalam 14 hari sejak menerima hasil verifikasi wajib mempertemukan para pihak yang bersengketa, dengan tujuan menawarkan apakah sengketa lingkungan hidup akan diselesaikan melalui arbitrase atau melalui mediator.

Penawaran pilihan ini penting karena berkait dengan akibat hukum dari penyelesaian sengketa arbitrase dan mediator berbeda. Tata cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui arbiter tunduk pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999. Sedangkan penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui mediator atau pihak ketiga netral tunduk pada kesepakatan yang dibuat antara para pihak yang bersengketa dengan melibatkan mediator atau pihak ketiga netral tersebut.

Hal-hal yang diatur dalam kesepakatan antara lain: (1) masalah yang menjadi sengketa; (2) pernyataan kesediaan dari salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa untuk menanggung biaya; (3) batas waktu penyelesaian sengketa; (4) nama dan domisili para pihak; (5) nama dan domisili mediator atau pihak ketiga netral; dan (6) tempat para pihak melaksanakan perundingan.

Penunjukan mediator atau pihak ketiga netral memiliki kewenangan mengambil keputusan berlandaskan pada pasal 32 UUPLH.¹⁴ Dan dalam menjalankan tugasnya dapat dianggap tidak

¹⁴ Wijoyo, *Penyelesaian Sengketa*, hlm. 119.

sah atau batal dengan alasan bahwa dalam proses perundingan terbukti keberpihakan dan atau menyembunyikan informasi tentang syarat-syarat yang harus dipenuhi, sehingga merugikan para pihak. Dalam hal ini mediator atau pihak ketiga netral lainnya terbukti memenuhi alasan tersebut, maka mereka wajib mengundurkan diri atau salah satu pihak berhak untuk menghentikan penugasan. Demikian juga para pihak atau salah satu pihak, setiap saat berhak menarik diri dari perundingan dengan cara wajib memberitahukan secara tertulis kepada mediator atau pihak ketiga netral.

Kesepakatan akhir para pihak wajib dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis di atas kertas bermaterai cukup yang memuat antara lain: (1) nama dan domisili/kedudukan hukum para pihak; (2) uraian singkat sengketa lingkungan; (3) hal-hal yang berkait dengan point-point kesepakatan; (4) pihak yang melaksanakan isi kesepakatan. Adapun isi kesepakatan akhir, sebagaimana tertuang pada pasal 24 ayat (2) dapat berupa: (1) Bentuk dan besarnya ganti rugi; (2) melakukan tindakan tertentu guna menjamin tidak terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

Kesepakatan ditanda-tangani oleh para pihak dan mediator atau pihak ketiga yang netral. Dalam waktu 30 hari sejak ditanda-tangani kesepakatan, lembar asli atau salinan otentik diserahkan dan didaftarkan oleh mediator atau pihak ketiga netral atau salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa kepada panitera pengadilan negeri yang telah disepakati.

Hal yang perlu ditekankan berkait dengan kesepakatan adalah perlunya pemantauan terhadap pelaksanaan point-point isi kesepakatan di atas. Pasal 24 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2000 menyatakan bahwa kesepakatan para pihak yang telah didaftarkan pada kepaniteraan pengadilan negeri, memiliki kekuatan eksekutorial,¹⁵ yang dalam pelaksanaannya dapat meminta bantuan dari pihak yang berwajib.

¹⁵ Yang dimaksud dengan memiliki kekuatan eksekutorial adalah bahwa kekuatan kesepakatan para pihak dalam sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, memiliki kekuatan yang sama dengan putusan pengadilan, sehingga apabila salah satu atau kedua belah pihak ada yang tidak melaksanakan isi kesepakatan, maka dapat diajukan ke pengadilan untuk dimohonkan eksekusi.

Dengan demikian pelaksanaan pemantauan yang dilakukan oleh para pihak terutama pihak yang diuntungkan sebagaimana terutang dalam kesepakatan akan menjamin pelaksanaan kesepakatan sesuai dengan yang telah dirumuskan bersama. Berbeda dengan penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan yang memakai atau melalui lembaga arbitrase. Hal ini dikarenakan putusan arbitrase memiliki kekuatan eksekutorial.

Biaya perundingan dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui mediator atau pihak ketiga netral, dinyatakan dalam pasal 26 bahwa untuk penyedia jasa yang dibentuk Pemerintah, disamping dapat juga bersumber dari para pihak dan pihak lain yang tidak mengikat, juga dapat pula dibebankan pada pemerintah. Hal ini karena selain lembaga penyedia jasa yang dibentuk pemerintah dipandang sebagai bentuk pelayanan publik, juga tidak dapat lepas dari sisi tanggung jawab pemerintah dalam ikut serta upaya melestarikan lingkungan.

Penutup

Dari uraian pembahasan di atas dapat diambil kesimpulan sebagai berikut: *Pertama*, penegakan hukum lingkungan tidak selamanya harus dilakukan dengan menggunakan hukum pidana, namun juga melalui jalur di luar pengadilan dengan memperhatikan hak masyarakat yang dirugikan akibat dilakukannya kegiatan eksploitasi sumber kekayaan alam yang tidak memperhatikan kelestarian alam dan lingkungan.

Kedua, lembaga penyedia jasa penyelesaian lingkungan hidup di luar pengadilan adalah suatu lembaga yang diharapkan mampu memperlancar pelaksanaan mekanisme pilihan penyelesaian sengketa dengan menggunakan prinsip keterbukaan, netralitas dan profesionalisme.

Daftar Pustaka

Djohan, Arief. *Peraturan Perundang-Undangan Lingkungan Hidup*. Jakarta: Havarindo, 1998.

Elvie Wahyuni

- Hardjasoemantri, Koesnadi. *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006.
- Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1986.
- Purnomo, Agus. "Hak Atas Lingkungan Hidup", dalam E. Shobirin Najd et al. *Diseminasi Hak Asasi Manusia, Perpektif dan Aksi*. Jakarta:Cesta LP3ES, 2000.
- Rangkuti, Siti Sundari. *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, AUP 2000.
- Rokhim, Abdul. *Penerapan Asas Pembalikan Beban Pembuktian Dalam kasus Pencemaran Lingkungan*, Makalah, Universitas Islam Malang.
- Suparni, Niniek. *Pelestarian, Pengelolaan dan Penegakan Hukum Lingkungan*. Jakarta: Sinar Grafika, 1992.
- Wijoyo, Suparto. *Penyelesaian Sengketa Lingkungan*. Surabaya: Airlangga University Press, 1999.