

PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN DI LUAR PENGADILAN PADA PERSOALAN HUKUM PERDATA DAN HAMBATANNYA

(Analisa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009
Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup)

**Alexander Prabu, Angga Maulana, Arief Destyanto, Atalya Debora, Catur Joko
Santoso, Chairunnisa Fazhara, Dedy Purwanto**

Mahasiswa Magister Hukum Universitas Pamulang
Jl. Puspitek Raya Buaran Serpong-Tangerang Selatan
Corresponding Author: akuantum@gmail.com

Abstrak

Upaya menyelesaikan sengketa lingkungan hidup yang dilakukan di luar pengadilan berfokus pada perdamaian dan sukarela. Dengan kata lain, para pihak yang terlibat sengketa memiliki pilihan untuk menyelesaikan persoalannya di pengadilan maupun di luar pengadilan. Namun dengan syarat proses melalui pengadilan dapat ditempuh apabila upaya menyelesaikan sengketa di luar pengadilan (atau mediasi) telah diupayakan namun tidak berhasil menemukan titik temu untuk mendapatkan keputusan bersama. Berdasarkan pasal 85 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dikatakan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diadakan untuk mencapai kesepakatan berupa bentuk dan besarnya ganti rugi, dan/atau tindakan tertentu, guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak yang merugikan terhadap lingkungan hidup. Pihak lain dapat dilibatkan untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan, misalnya mediator dan/atau arbiter (arbiter *ad hoc* atau utusan yang dikirimkan oleh Badan Arbitrase Nasional Indonesia). Keterlibatan pihak lain tersebut digunakan untuk membantu menemukan jalan tengah dari pihak yang berseteru. Namun, terdapat hambatan dalam penyelesaian di luar pengadilan yaitu penentuan bentuk atau besarnya ganti rugi, tindakan perbaikan lingkungan yang disebabkan pencemaran atau penghancuran, serta tindakan preventif sebagai jaminan kejadian serupa tidak akan terulang di kemudian hari. Selain itu, belum ada pihak yang memiliki wewenang dalam mengawasi dan memerintahkan pelaksanaan pengujian lingkungan jika terdapat kegiatan atau usaha yang diduga menyimpang dari peraturan lingkungan hidup yang ada. Tidak hanya itu saja, hambatan lain juga terkait dengan penegakan hukum administratif pada penanganan lingkungan yang sulit dilaksanakan. Hal tersebut disebabkan jika sanksi administratif diterapkan seperti izin usaha dicabut, maka pengusaha serta masyarakat sekitar dapat merasakan dampak dari segi sosiologi maupun ekonomi.

Kata Kunci: Sengketa, Lingkungan Hidup, di Luar Pengadilan, Hukum Perdata, Hambatan

Abstract

Efforts to resolve environmental disputes that are carried out out of court are focused on peace and volunteerism. In other words, the parties involved in the dispute have the option to resolve the issue in court or out of court. However, with the condition that the process

through the court can be taken if efforts to resolve the dispute out of court (or mediation) have been attempted but have not succeeded in finding a common ground to reach a joint decision. Based on article 85 concerning Environmental Protection and Management, it is stated that the settlement of environmental disputes out of court is held to reach an agreement in the form and amount of compensation, and/or certain actions, to ensure that there will be no occurrence or recurrence of adverse impacts on the environment. Other parties may be involved to resolve disputes out of court, for example mediators and/or arbitrators (ad hoc arbitrators or delegates sent by the Indonesian National Arbitration Board). The involvement of the other party is used to help find a middle ground from the conflicting parties. However, there are obstacles in the settlement out of court, namely determining the form or amount of compensation, environmental improvement actions caused by pollution or destruction, as well as preventive measures as a guarantee that similar incidents will not be repeated in the future. In addition, there is no party that has the authority to supervise and order the implementation of environmental testing if there are activities or businesses that are suspected of deviating from existing environmental regulations. Not only that, other obstacles are also related to the enforcement of administrative law on environmental management which is difficult to implement. This is because if administrative sanctions are applied, such as a business license being revoked, the entrepreneur and the surrounding community can feel the impact from a sociological and economic perspective.

Keywords: Dispute, Environment, Outside Court, Civil Law, Barriers

A. Latar Belakang

Penurunan kualitas lingkungan sering diakibatkan dari perbuatan manusia yang tidak terpuji. Kualitas lingkungan berkaitan erat dengan kadar lingkungan untuk kesehatan, ketenteraman, hingga kesejahteraan manusia. Drupsteen dalam kutipan Andi Hamzah berujar penurunan kualitas kehidupan adalah masalah lingkungan yang disebabkan karena adanya gangguan antara manusia dan lingkungannya, gangguan tersebut dapat berupa pencemaran, penghabisan sumber daya alam, hingga perusakan lingkungan.¹

Perbuatan tidak bertanggung jawab dan ceroboh dari manusia yang mencemari dan merusak lingkungan hidup adalah permasalahan yang paling fundamental mengenai kesulitan dalam pengelolaan lingkungan hidup. Bertahun-tahun bahkan beberapa dasawarsa telah dihabiskan untuk mengkaji ulang masalah hukum lingkungan yang dilakukan mulai dari tingkat regional sampai internasional,

¹ Andi Hamzah, *Penegakan Hukum lingkungan*, Jakarta : Arilha Media Cipta, 1995, hlm. 10.

karena kebutuhan manusia dari sumber daya alam di masa kini dan masa depan dapat terpenuhi apabila kelestarian dari lingkungan itu sendiri tetap terjaga.²

Dampak dari perilaku merusak lingkungan dapat membuat perubahan langsung saat itu juga atau tidak langsung bagi sifat fisik dan/atau hayati lingkungan. Perubahan dalam konotasi negatif tersebut menyebabkan lingkungan hidup tidak fungsional sebagai penunjang kehidupan di masa yang akan datang. Asas tanggung jawab negara, asas berkelanjutan, serta asas manfaat diperlukan dalam mengelola lingkungan hidup yang memiliki tujuan pembangunan berkepanjangan, berpengetahuan lingkungan hidup sebagai upaya pembangunan masyarakat Indonesia yang sepenuhnya mengimani Tuhan Yang Maha Esa.³

Definisi beserta sumber pencemaran di perairan seperti yang tertuang pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mendefinisikan pencemaran lingkungan yaitu masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau unsur lain ke lingkungan hidup karena kegiatan manusia yang kadarnya melebihi mutu dasar lingkungan hidup yang telah ditentukan.⁴

Kearifan umum berkenaan dengan lingkungan hidup di Indonesia sudah tertulis dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan Pokok Lingkungan Hidup yang disahkan pada 19 September 1997, namun telah direvisi oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Seiring berjalannya waktu, disusunlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang digunakan sebagai peraturan gabungan dari seluruh bentuk peraturan-peraturan di bidang masalah lingkungan hidup.

² Nurd'a dan Sudharsono, *Aspek Hukum*, (Semarang: SatyaWacana, 1991), hlm.7.

³ Kementerian Lingkungan Hidup, *Tentang Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta: Cipata, 1997), hlm. 3.

⁴ Pasal 1, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009*

Berbagai masalah lingkungan membawa kerugian bagi masyarakat sekitar. Upaya penyelesaian masalah pencemaran lingkungan hidup ditempuh melalui jalur hukum yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada. Hal itu dilakukan untuk mencegah penyalahgunaan wewenang bagi seluruh pihak yang terlibat, baik terduga pelaku pencemaran maupun pihak korban dari pencemaran yang terjadi.

Upaya menyelesaikan sengketa lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Definisi dari sengketa lingkungan dalam UUPPLH Pasal 1 Butir 25 ialah sebagai berikut “Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang muncul dari kegiatan yang berpotensi dan/atau telah berdampak pada lingkungan hidup”.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang dilakukan di luar pengadilan guna mendapatkan kesepakatan bersama seperti dalam UUPPLH Pasal 85 yang berisi bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diadakan untuk mencapai kesepakatan berupa bentuk dan besarnya ganti rugi, dan/atau tindakan tertentu, guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak yang merugikan terhadap lingkungan hidup. Pihak lain dapat dilibatkan untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan, misalnya mediator dan/atau arbiter (arbiter *ad hoc* atau utusan yang dikirimkan oleh Badan Arbitrase Nasional Indonesia). Keterlibatan pihak lain tersebut digunakan untuk membantu menemukan jalan tengah dari pihak yang berseteru.

Terdapat beberapa kekurangan apabila penyelesaian sengketa lingkungan dilakukan melalui jalur peradilan. Adapun kekurangan tersebut ialah biaya yang dibutuhkan sangat besar, waktu yang lama, serta cenderung memperkeruh keadaan dengan memperparah perselisihan. Oleh sebab itu, penyelesaian sengketa alternatif atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR) lebih dianjurkan. Berikut ini adalah keuntungan dari penyelesaian sengketa alternatif jika dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan: (1) Mengutamakan sifat sukarela dalam proses penyelesaiannya; (2) Mekanismenya terbilang cepat; (3) Keputusan

yang didapat non-yudisial; (4) Pengendalian oleh manajer yang dinilai mengerti tentang kebutuhan dari perusahaan, lembaga, atau organisasi; (5) Prosesnya berlangsung secara tertutup; (6) Perancangan ketentuan-ketentuan tertentu dalam menyelesaikan masalah tidak kaku (fleksibel); (7) Hemat dari segi waktu; (8) Hemat dari segi biaya; (9) Hubungan kerja antara pihak yang berselisih lebih terlindungi dan terjaga; (10) Pelaksanaan kesepakatan bersama lebih tinggi; (11) Hasil lebih mudah diperkirakan dan dikendalikan oleh tingkatan yang lebih tinggi; (12) Lebih fokus kepada solusi melalui terciptanya kesepakatan bersama daripada sekedar berkompromi atau bertarung untuk menang di pengadilan; dan (13) Kesepakatan yang diperoleh lebih bertahan lama, bahkan cenderung selamanya.⁵

Para pelaku industri di Indonesia banyak menggunakan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan *extrajudicial settlement of-dispute alternative dispute resolution* (ADR) ini, khususnya perjanjian kerjasama pihak pemberi modal dengan masyarakat jikalau terjadi pencemaran lingkungan. Alternatif penyelesaian sengketa yang digunakan adalah arbitrase, mediasi, negosiasi, dan konsiliasi.

Sesuai dengan latar belakang maka penulis perlu melakukan meneliti dan menggali lebih dalam tentang hak merek. Adapun penelitian ini dituangkan dalam bentuk tulisan penelitian dengan judul "**Penyelesaian Sengketa Lingkungan Di Luar Pengadilan Pada Persoalan Hukum Perdata Dan Hambatannya (Analisa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup)**".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini memiliki beberapa rumusan masalah yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana cara penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan pada persoalan hukum perdata?

⁵ Cristoper W Moore, *The Mediation Process : practical Strategies for Revolving conflict*, Jossey Bass Inc, Publisher, san francisco, California, 1986, hlm 33-36.

2. Apa saja hambatan yang ada dalam menyelesaikan sengketa lingkungan di luar pengadilan?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif. Pendekatan dengan metode ini dilakukan dengan berdasar pada teori, konsep, asas hukum, dan peraturan dalam Undang-Undang yang berkenaan dengan topik penelitian ini.⁶ Nama lain pendekatan ini ialah pendekatan kepustakaan karena meneliti sebuah topik persoalan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, berbagai dokumen pendukung, hingga buku-buku yang berkaitan dengan topik penelitian

D. Pembahasan

1. Pengertian Sengketa Lingkungan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mendefinisikan sengketa lingkungan hidup sebagai perselisihan yang terjadi antara dua atau lebih pihak yang disebabkan dari kegiatan yang berpotensi memberi dampak atau berdampak pada lingkungan hidup.

2. Penyebab Terjadinya Sengketa Lingkungan

Secara garis besar, terdapat dua ancaman inti penyebab terjadinya sengketa lingkungan yaitu pencemaran lingkungan dan perusakan lingkungan.

- a. Pencemaran lingkungan berdasarkan definisi dari UUPPLH Pasal 1 Nomor 14 adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau unsur lain ke lingkungan hidup karena kegiatan manusia yang kadarnya melebihi mutu dasar lingkungan hidup yang telah ditentukan;
- b. Rusaknya lingkungan hidup mengacu pada UUPPLH Pasal 1 Nomor 17 yaitu perubahan yang terjadi secara langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat

⁶ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Penerbit Kencana: 2010).

secara fisik, kimia, dan/atau hayati pada lingkungan hidup yang melewati batasan baku kerusakan lingkungan hidup.

3. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup dengan Hukum Perdata

Peraturan yang umumnya dijadikan acuan dalam upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan mengganti kerugian yang disebabkan ialah Pasal 1365 dan Pasal 1865 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Adapun pada Pasal 1365 berisi “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”. Berkenaan dengan pembuktian perbuatan tersebut, Pasal 1865 berbunyi “Barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa atas mana ia mendasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu; sebaliknya barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa guna pembatalan hak orang lain, diwajibkan juga membuktikan peristiwa-peristiwa tersebut”⁷ Berdasarkan dari pasal tersebut, bagi pihak korban dan diduga pelaku, keduanya diminta membuktikan kerugian dan bantahannya secara seimbang.

4. Cara-Cara Penyelesaian Sengketa Lingkungan

Pada UUPPLH Nomor 32 Tahun 2009 membahas mengenai penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Pada Pasal 84 UUPPLH tertulis bahwa terdapat 2 (dua) cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup yaitu melalui pengadilan atau di luar pengadilan.

a. Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang dilakukan di luar pengadilan guna mendapatkan kesepakatan bersama seperti dalam UUPPLH Pasal 85 yang berisi bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diadakan untuk mencapai kesepakatan berupa bentuk dan besarnya ganti rugi, dan/atau tindakan tertentu, guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak yang merugikan terhadap

⁷ Muhammaf Taufik Makarao, *Aspek-Aspek Hukum Lingkungan*, Ctk. 1, (Jakarta: PT Indeks, 2006), hlm 242.

lingkungan hidup. Pihak lain dapat dilibatkan untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan, misalnya mediator dan/atau arbiter (*arbiter ad hoc* atau utusan yang dikirimkan oleh Badan Arbitrase Nasional Indonesia). Keterlibatan pihak lain tersebut digunakan untuk membantu menemukan jalan tengah dari pihak yang berseteru. Berdasar dari peraturan di atas, maka proses penyelesaian sengketa lingkungan memiliki beberapa alternatif penyelesaian di antaranya sebagai berikut:

1) Negosiasi

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan negosiasi sebagai tawar-menawar dengan berunding atau musyawarah untuk mencapai mufakat dari seluruh pihak yang terlibat.⁸ Dengan kata lain, negosiasi merupakan teknik penyelesaian sengketa tanpa jalur pengadilan dengan tujuan utama untuk mencapai mufakat dari pihak yang berseteru;

2) Mediasi

Mediasi dinyatakan sebagai proses penyelesaian dimana pihak yang bersitegang menggunakan jasa atau bantuan orang lain untuk mencari alternatif penyelesaian yang dapat memenuhi kepentingan atau kebutuhan dari pihak yang terlibat;⁹

3) Arbitrase

Arbitrasi diartikan sebagai penyelesaian sengketa dengan memberikan kuasa pada pihak ketiga yang dinilai tidak memihak (*netral*) namun memiliki wewenang untuk memecahkan atau membuat putusan terkait sengketa.¹⁰

b. Penyelesaian Sengketa di Pengadilan

⁸ Supriadi, *Hukum Lingkungan Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm 222.

⁹ *Ibid.* hlm. 223.

¹⁰ Rochmadi Usman, *Penegakan Hukum Lingkungan Nasional*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 227.

Penyelesaian sengketa lingkungan dapat dilakukan di pengadilan dengan cara menggugat pihak yang diduga sebagai pencemar untuk meminta ganti rugi atau melakukan tindakan tertentu guna meminimalisir dampak kerusakan lingkungan atau bahkan mengembalikan keadaan lingkungan seperti semula. Penyelesaian melalui jalur pengadilan dapat ditempuh oleh pihak yang telah melakukan upaya penyelesaian di luar pengadilan, namun tidak berhasil menemukan titik temu kesepakatan bersama.¹¹

5. Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Luar Pengadilan

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang dilakukan di luar dari pengadilan disebut juga sebagai *Alternative Dispute Resolution* (ADR). Stephen B. Goldberg dikutip dari Gatot Soemartono menjelaskan alasan terbentuknya alternatif penyelesaian ADR ini adalah sebagai berikut:¹² Sebagai upaya pengurangan penumpukan kasus atau perkara di pengadilan (*court congestion*)

- a. Sebagai upaya peningkatan kontribusi serta independensi masyarakat dalam menyelesaikan sengketa yang dimilikinya.
- b. Sebagai upaya memperlancar dan memperluas asas keadilan di masyarakat.
- c. Sebagai pemberi peluang untuk menyelesaikan sengketa dengan suatu keputusan yang disepakati dan diterima oleh seluruh pihak yang terlibat.

Hal senada juga diungkapkan oleh Philip D. Bostwick yang menjelaskan ADR sebagai rangkaian prosedur hukum yang digunakan untuk; a) menyelesaikan sengketa-sengketa hukum di luar pengadilan demi keuntungan maupun kebaikan bersama bagi pihak yang bersengketa; b) mengurangi anggaran

¹¹ Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Ctk 1. (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 104-105

¹² Gatot Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006). Hlm 124.

biaya dan waktu jikalau sengketa tersebut dibawa ke pengadilan; c) mencegah agar perkara-perkara sengketa hukum tidak diajukan ke pengadilan.¹³

ADR sendiri merupakan salah satu bentuk hukum positif yang diterapkan dan diberlakukan di Indonesia. Undang-Undang yang menjadi acuan dari ADR yaitu Pasal 1 Nomor 10 Undang-Undang nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Di dalam undang-undang tersebut tercantum definisi ADR sebagai lembaga penyelesaian sengketa atau perbedaan pendapat dengan prosedur berdasarkan kesepakatan para pihak yaitu penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Secara garis besar, ADR dipecah menjadi dua jenis yaitu *alternative litigation* atau *alternative to adjudication*.

Alternative to litigation diartikan sebagai prosedur penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan. Berdasarkan definisi tersebut, maka arbitrase merupakan bagian ADR. Sedangkan *alternative to adjudication* bermakna prosedur penyelesaian sengketa yang kooperatif dan tidak melakukan gugatan pada pihak berwenang.¹⁴

6. Hal-hal yang Mempengaruhi Penyelesaian di Luar Pengadilan

Terdapat beberapa hal penting yang dapat menjadi indikator keberhasilan dari upaya penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan adalah sebagai berikut:

- a. Kesepakatan antara pihak yang berseteru untuk menyelesaikan persoalan yang dimiliki di luar pengadilan. Kesepakatan ini dapat berupa lisan maupun tertulis.
- b. Para pihak yang berseteru saling menghargai dan berkompromi untuk mencapai kesepakatan bersama.

¹³ Priyatna Abdurrasyid, *Arbitrase & Alternatif Penyelesaian Sengketa: Suatu Pengantar*, (Jakarta: PT Fikahati Aneska, 2002), hlm. 15.

¹⁴ Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan*, (Semarang: Pustaka Magister, 2008), hlm 15-16.

- c. Jika menggunakan jasa mediator atau pihak ketiga, maka para pihak diharapkan memberi informasi yang lengkap dan sebenar-benarnya pada mediator yang telah ditunjuk.
- d. Seluruh pihak bersedia melakukan kesepakatan yang telah disepakati bersama.

7. Hambatan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan

Berdasar pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 mengenai beberapa. Hambatan yang dihadapi ketika menyelesaikan sengketa di luar jalur pengadilan di antaranya sebagai berikut:

- a. Pengertian atau kriteria untuk dikatakan sebagai kerugian lingkungan kurang jelas. Hal ini membuat kerugian lingkungan dan kerugian yang dialami manusia masih tidak jelas;
- b. Pemerintah memiliki wewenang untuk membentuk lembaga sebagai penyedia jasa penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Wewenang ini menyebabkan dapat tercipta konflik kepentingan apabila mediator yang ditentukan berasal dari pemerintah, sedangkan pemerintah sendiri merupakan pihak yang terlibat dalam sengketa. Pada situasi tersebut, mediator yang ditunjuk diragukan keabsahannya untuk tidak memihak pada pemerintah;
- c. Definisi sengketa lingkungan hidup pada Pasal 1 Nomor 19 berbunyi perselisihan antara dua atau lebih pihak yang disebabkan karena adanya atau diduga adanya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Pada definisi tersebut sengketa hanya mengacu pada kegiatan yang sedang atau telah berlangsung, bukan untuk rencana kegiatan yang berpotensi menimbulkan pencemaran/perusakan lingkungan sebagai upaya pencegahan;¹⁵
- d. Belum ada cara atau mekanisme yang pasti dan jelas untuk dilakukan gugatan secara kelompok atau *class action*.

¹⁵ Ahmad Santosa, dkk, *Mendayagunakan Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan (MAPS) di Indonesia*, (Jakarta: USAID dan WALHI, 1992).

8. Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Luar Pengadilan Pada Persoalan Hukum Perdata

Penyelesaian Sengketa Lingkungan di luar Pengadilan Dalam Masalah Hukum Perdata Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang ditimbulkan karena adanya atau diduga adanya pencemaran dan atau perusakan lingkungan. Sengketa lingkungan (*environmental disputes*) sendiri merupakan “*species*” dari “*genus*” sengketa yang bermuatan konflik atau kontroversi di bidang lingkungan secara leksikal diartikan: “*Dispute. A conflict or controversy; a conflict of claims or rights; an assertion of a right, claim, or demand on oneside, met by contrary claims or allegations on the other*” Terminologi “penyelesaian sengketa” rujukan bahasa Inggrisnya beragam: “*dispute resolution*”, “*conflict management*”, “*conflict settlement*”, “*conflict intervention*”.¹⁶

Sebuah sengketa termasuk dalam sengketa lingkungan hidup tidak hanya berdurasi "perselisihan para pihak masih tetapi perselisihan diiringi adanya (*claim*). Eksekusi sengketa (konflik) atribut primernya adalah tuntutan. Rumusan Pasal 1 angka 19 UUPH yang mendefinisikan sengketa lingkungan hanya perselisihan dua pihak atau lebih dan tidak mencantumkan *claim* dirasa tidak menunjukkan secara keseluruhan adanya sebuah sengketa. Sebenarnya siapa pihak yang berkonflik dalam sengketa lingkungan? Atau siapa saja subjek sengketa lingkungan itu serta apa yang disengketakan.

Melalui pendekatan hukum untuk menyelamatkan lingkungan serta melindungi kepentingan korban kerusakan dan pencemaran lingkungan maka sengketa lingkungan membutuhkan penyelesaian yuridis. Dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat konsekuensi dari negara hukum adalah selalu menempatkan hukum di atas segalanya. Manusia dalam negara hukum tidak

¹⁶ Takdir Rahmadi, *Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup, Makalah Penataran Hukum Lingkungan*, (Surabaya: Proyek Kerjasama Hukum Indonesia-Belanda, 1996).

diatur oleh manusia tetapi diperintah dan diatur oleh hukum. Kekuasaan dan pemerintahan tunduk kepada hukum jadi posisi hukum di atas segalanya. Berfungsinya kekuasaan kehakiman yang merdeka yang dilakukan oleh badan peradilan adalah salah satu unsur dari negara hukum. Kewenangan yang merdeka itu sering diistilahkan dengan " katup penekan " (*pressure valve*) terhadap semua pelanggaran hukum tanpa ada pengecualian. Dengan adanya kewenangan ini maka secara otomatis memposisikan badan peradilan sebagai benteng terakhir dalam penegakan keadilan serta kebenaran.

Berdasarkan pihak yang bersengketa maka penyelesaian sengketa lingkungan hidup bisa diselesaikan melalui jalur pengadilan atau di luar pengadilan.¹⁷ Tujuannya supaya memberikan perlindungan hak keperdataan bagi pihak yang sedang bersengketa dengan cepat serta efisien dengan sasarannya. Sedangkan tujuan penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan adalah:

- a. Dapat dihentikan terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan;
- b. Dapat diberikan ganti rugi;
- c. Peraturan perundangan di bidang lingkungan hidup harus ditaati oleh penanggung jawab usaha atau kegiatan;
- d. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan bisa dilakukan untuk pemulihan lingkungan.

Pasal 31 Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) menyebutkan kesepakatan dalam bentuk dan besarnya ganti rugi dan atau tindakan tertentu guna menjamin tidak ada terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup adalah tujuan dari penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan disebut juga, ADR.

¹⁷ Kementerian Lingkungan Hidup, *Peraturan Perundang-Undangan* Jilid 1 (Jakarta: Cilunga, 2008), hlm. 9.

Respon atas sebuah ketidakpuasan terhadap penyelesaian sengketa lingkungan melalui proses litigasi yang konfrontatif dan *zwaarrcwichtig* maka dilakukan penyelesaian sengketa lingkungan secara komprehensif di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan meliputi *fact finding, mediation, arbitration, negotiation* dan *conciliation*. Terdapat juga bentuk penyelesaian sengketa lingkungan yang merupakan kombinasi dengan nama *hybrid* contohnya yaitu mediasi arbitrase yang disingkat *med-arb*.

Menurut UUPH penyelesaian sengketa lingkungan dengan menggunakan alternatif ini disebut penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan. Sebagai koreksi kekeliruan sistem Tim Tripihak menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah pola penyelesaian sengketa lingkungan dalam UUPH. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 dinilai ketentuan hukum lingkungan yang diterapkan tidak sesuai dengan negara maju seperti Amerika Serikat, Jepang dan Kanada ada yang menerapkan ADR. Sangat disayangkan bahwa dalam penjelasan Pasal 31 Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) masih kental dan melekat penyelesaian sengketa lingkungan model UULH. Pihak yang berkepentingan meliputi instansi pemerintahan terkait, pelaku dan korban yang ketiganya populer disebut Tim Tripihak.¹⁸

Penyelesaian sengketa lingkungan tergantung kebutuhan kasus per kasus dan kehendak dari para pihak yang bersengketa. Sengketa lingkungan yang efektif telah diterapkan di negara maju dengan mengedepankan sarana hukum mediasi. Dibandingkan dengan penyelesaian sengketa secara arbitrase dan litigasi maka keunggulan penyelesaian sengketa dengan melakukan mediasi adalah efektif dan efisien. Bila di Indonesia diterapkan sistem penyelesaian sengketa lingkungan menggunakan media maka permasalahan

¹⁸ Siti Sundari, *Reformasi Bidang Hukum Lingkungan* (Jakarta: Suara Pembaharuan, 2008), hlm. 6.

akan lebih cepat selesai. Secara sukarela para pihak mempunyai hak untuk memilih penyelesaian sengketa lingkungan termasuk menggunakan alternatif penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan. Untuk menyelesaikan sengketa lingkungan hidup para pihak juga bebas menentukan lembaga penyedia jasa yang akan diminta bantuan untuk menyelesaikan sengketa tersebut. Dengan menggunakan mediator atau arbiter maupun pihak ketiga lainnya lembaga penyedia jasa melakukan pemberian layanan jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dianggap gagal apabila secara tertulis salah satu atau para pihak yang bersengketa atau salah satu pihak yang bersengketa menarik diri dari perundingan maka selanjutnya dapat dilakukan gugatan melalui pengadilan. Untuk membantu penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan maka bisa diminta bantuan jasa dari pihak ketiga, baik yang mempunyai wewenang mengambil keputusan atau yang tidak mempunyai wewenang untuk mengambil keputusan. Alternatif penyelesaian sengketa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbiter dan Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah mekanisme yang digunakan dalam rangka menyelesaikan sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan. Alternatif penyelesaian sengketa ialah penyelesaian sengketa melalui lembaga atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yaitu penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, konsiliasi mediasi negosiasi dan penilaian ahli. Mekanisme penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan dilakukan dengan langkah-langkah:

- a. Didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di pengadilan negeri adalah dasar alternatif penyelesaian sengketa atau beda pendapat perdata oleh para pihak;

- b. Melalui pertemuan langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 Hari dan hasilnya dituangkan dalam kesepakatan tertulis adalah alternatif penyelesaian sengketa atau beda pendapat;
- c. Melalui kesepakatan tertulis para pihak maka selanjutnya sengketa diselesaikan melalui bantuan seseorang maupun penasihat ahli dan seorang mediator apabila sengketa atau beda pendapat tidak dapat diselesaikan;
- d. Para pihak dapat menghubungi sebuah lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa untuk menunjuk seorang mediator apabila dalam jangka waktu 14 hari dengan bantuan seseorang maupun penasihat hukum dan mediator tetapi tidak berhasil juga mencapai kesepakatan dan tidak dicapai pertemuan antara kedua belah pihak;
- e. Usaha mediasi harus sudah dimulai paling lama 7 hari setelah lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa menunjuk seorang mediator;
- f. Kerahasiaan harus menjadi prinsip utama penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui mediator. Apabila penyelesaian sengketa atau beda pendapat dilakukan melalui mediator maka paling lambat 30 hari harus sudah ditandatangani oleh semua pihak kesepakatan dalam bentuk tertulis;
- g. Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis adalah final dan mengikat para pihak selanjutnya untuk dilaksanakan dengan itikad baik serta wajib didaftarkan di Pengadilan Negeri dalam waktu paling lama 30 hari sejak penandatanganan;
- h. Paling lambat 30 hari sejak pendaftaran kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat wajib selesai dilaksanakan;
- i. Para pihak melakukan kesepakatan menyelesaikan sengketa atau beda pendapat melalui lembaga arbitrase atau arbitrase *ad hoc* akan dilakukan apabila usaha perdamaian tersebut tidak dapat dicapai.

9. Hambatan Penyelesaian Sengketa Lingkungan di Luar Pengadilan

Hambatan yang ada dalam penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan dalam Pasal 85 UU Nomor 32 Tahun 2009 adalah bahwa penyelesaian sengketa lingkungan dapat dilakukan melalui jasa arbiter ataupun mediator. Sedangkan dalam Pasal 86 penyedia jasa bisa dibentuk oleh masyarakat dengan difasilitasi pemerintah yang mempunyai sifat tidak memihak kepada pemerintah atau masyarakat. Salah satu media yang berkembang untuk menyelesaikan sengketa lingkungan di luar pengadilan adalah melalui ADR yang prosesnya meliputi arbitrase, pencarian fakta, litigasi, negosiasi mediasi dan konsolidasi.

Dalam penegakan hukum lingkungan sebagaimana dinamika perkembangan hukum lingkungan maka dipergunakan asas *strict liability* dan asas pembuktian terbalik. Dalam kasus pencemaran lingkungan pelaku langsung bertanggung jawab atas perbuatannya seketika itu tanpa harus dibuktikan dahulu adanya unsur kesalahan. Selain itu yang mempunyai beban untuk melakukan pembuktian adalah tergugat. Tergugat diwajibkan melakukan pembuktian bahwa dia tidak bisa dipersalahkan atas kerugian yang terjadi. Masih ditemukan beberapa hambatan dan kendala dalam penegakan hukum lingkungan terutama dalam upaya mengajukan ganti rugi terhadap orang yang melakukan pencemaran lingkungan, hambatan tersebut diantaranya:

- a. Prinsip-prinsip penyelesaian sengketa terutama bentuk ganti rugi dan nominal masih sangat sulit dicapai karena banyak peraturan yang dikeluarkan pemerintah dalam pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaannya sangat banyak hambatan yang masih ditemukan. Perhitungan ganti rugi secara aspiratif dan komprehensif dari sekian banyak peraturan belum ada yang bisa dilihat secara jelas Tata perhitungannya. Untuk meyakinkan para pihak tentang keadaan yang sebenarnya dan menghindari perbedaan pandangan para pihak maka harus dilakukan kajian teknologi dan ilmiah serta diperlukan pandangan para

ahli. Hal ini dilakukan juga bertujuan untuk memberi pemahaman para pihak tidak bertahan pada posisinya, tidak selalu ada rasa curiga dan mengajukan tuntutan yang rasional untuk musyawarah agar tercapai kata sepakat;

- b. Apabila dihadapkan dengan keputusan administratif berupa pencabutan izin usaha yang akan berdampak secara sosiologis ekonomis maka penegakan hukum administratif akan sulit dilaksanakan. Karena hal ini bisa menimbulkan desakan dari masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk mengajukan kasus pencemaran dan perusakan lingkungan ke sidang pengadilan. Pembuktian dan kesaksian adalah hal yang paling sulit dilakukan apabila membawa kasus-kasus lingkungan ke pengadilan. Untuk membuktikan secara yuridis telah terjadi tindak pidana lingkungan maka diperlukan pembuktian sebagaimana telah diatur dalam pasal 183 sampai dengan pasal 189 KUHP. Pendekatan masalah lingkungan yang bersifat komprehensif diperlukan dalam pembuktian tindak pidana lingkungan. Maka dalam menyelesaikan masalah lingkungan diperlukan kemampuan menerjemahkan fakta menurut ilmu pengetahuan yang dijadikan menjadi fakta hukum (*legal evidence*). Maka keterangan ahli dan hasil analisis laboratorium yang didukung oleh alat bukti mendominasi pada saat pembuktian tindak pidana lingkungan. Penelitian ulang akan dilakukan atas dasar perintah hakim apabila terjadi masalah yang timbul karena haki melakukan analisis laboratorium atau sampel dari unsur lingkungan yang tercemar. Masalah tersebut dapat timbul di antaranya karena (1) faktor alam, tercemarnya sungai yang kemudian tertimpa air hujan dan dapat menyebabkan pertambahan debit air tersebut menetralsir zat-zat polutan, setidak-tidaknya menurunkan tingkat intensitasnya sehingga hasilnya sungai tersebut tidak tercemar lagi tetapi hanya terkontaminasi dan masih dalam batas yang bisa ditoleransi; (2) faktor perbedaan sarana seperti laboratorium, perbedaan ini bisa

mengeluarkan hasil yang berbeda setelah pengujian. Maka diperlukan kebijakan mengenai pembakuan standar yang mempunyai nilai yuridis dalam penetapan tata cara atau teknik pengambilan sampel dan penunjukan laboratorium;

- c. Sebagai institusi pengendali dampak lingkungan peran Badan Lingkungan Hidup belum optimal. Ini karena peran tersebut secara hukum masih melekat pada instansi sektoral karena belum adanya kewenangan secara penuh untuk melakukan pengawasan dan memerintahkan untuk melaksanakan audit lingkungan apabila diduga suatu kegiatan atau usaha melakukan penyimpangan dalam pengelolaan lingkungan;
- d. Perbedaan pandangan antara pencemar dan penuntut sering menjadi masalah dalam penyelesaian musyawarah sengketa lingkungan. Biasanya pihak pencemar mempunyai pandangan berdasarkan prosedur dan aturan sementara cara masyarakat atau penuntut mengesampingkan hal tersebut melainkan dengan menggunakan dasar kebiasaan dan kehendak dalam masyarakat yang menyebabkan nilai tuntutan dan kesanggupan sangat jauh perbedaannya.

F. Kesimpulan

1. Kesimpulan

- a. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang dilakukan di luar pengadilan guna mendapatkan kesepakatan bersama seperti dalam UUPPLH Pasal 85 yang berisi bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diadakan untuk mencapai kesepakatan berupa bentuk dan besarnya ganti rugi, dan/atau tindakan tertentu, guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak yang merugikan terhadap lingkungan hidup. Namun dalam proses mengatasi sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, terjadi beberapa hambatan yang masih perlu

dibenahi bersama demi keberlangsungan dan kelestarian lingkungan hidup.

- b. Perbuatan tidak bertanggung jawab dan ceroboh dari manusia yang mencemari dan merusak lingkungan hidup adalah permasalahan yang paling fundamental mengenai kesulitan dalam pengelolaan lingkungan hidup. Asas tanggung jawab negara, asas berkelanjutan, serta asas manfaat diperlukan dalam mengelola lingkungan hidup yang memiliki tujuan pembangunan berkepanjangan, berpengetahuan lingkungan hidup sebagai upaya pembangunan masyarakat Indonesia yang sepenuhnya mengimani Tuhan Yang Maha Esa;

2. Saran

Berdasarkan hambatan penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang telah dipaparkan di atas, maka berikut ini adalah saran yang peneliti ajukan:

- a. Pembuatan kriteria atau batas baku untuk mendefinisikan kerugian dari segi lingkungan. Hal ini diperlukan agar adanya batasan jelas sebelum melakukan gugatan sengketa lingkungan hidup baik di luar atau melalui jalur pengadilan;
- b. Penyedia jasa penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang didirikan oleh pemerintah sebaiknya tidak dilibatkan dalam sengketa lingkungan di mana dalam kasus tersebut pemerintah memiliki peran, baik sebagai pihak penggugat atau pihak yang digugat. Hal itu dilakukan untuk menghindari adanya konfil kepentingan dan menjaga keabsahan dari mediator yang tidak memihak seluruh pihak;
- c. Peninjauan ulang untuk definisi sengketa lingkungan hidup pada Pasal 1 Nomor 19. Peninjauan ulang diperlukan agar sengketa lingkungan tetap bisa diajukan untuk mencegah pencemaran/perusakan meskipun kegiatan tersebut masih berupa wacana/rancangan;
- d. Pembuatan cara atau mekanisme yang pasti dan jelas untuk dilakukan gugatan secara kelompok atau *class action*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abdul Hakim G. Nusantara, Luhut MP. Pangaribuan, dan Mas Achmad Santosa, 1992. *KUHP Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana dan Peraturan-peraturan Pelaksana*, Djambatan, Jakarta.
- Abdurrasyid, Priyatna, 2002. *Arbitrase & Alternatif Penyelesaian Sengketa Suatu Pengantar*, Jakarta: Fikahati Aneka.
- Achmad Ali, 2010. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence); Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence) Vol. 1 Pemahaman Awal*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ahmad Ghufron dan Sudarsono, 1991. *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta
- Andi Hamzah, 1995. *Penegakan Hukum Lingkungan*, Arikha Media Cipta: Jakarta.
- Barda Nawawi Arief, 2008. *Kebijakan Hukum Pidana*, Prenada media Groub: Jakarta.
- Gatot Soemartono, 2006. *Arbitrase dan Mediasi*, PT. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta.
- Kementerian Lingkungan Hidup, 2008. *Peraturan Perundang-Undangan Jilid 1*, Jakarta: Cilunga.
- Moore, Christopher W, 2003. *The Mediation Process (Practical Strategies for Resolving Conflict) 3 rd Edition*, San Francisco: Jossey-Bass Wiley.
- Muhammad Taufik Makarao, 2006. *Aspek-Aspek Hukum Lingkungan*, Ctk. 1, PT Indeks: Jakarta.
- Rachmadi Usman, 2003. *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti: Bandung
- Rahmadi, Takdir, 1996. *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Siti Sundari, 2008. *Reformasi Bidang Hukum Lingkungan*, Jakarta: Suara Pembaharuan, 2008.

Sukanda Husin, 2009. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Ctk. 1, Sinar Grafika Offset: Jakarta.

Supriadi, 2008. *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup