

BAB II
TINJAUAN TEORI MENGENAI PERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP
AKIBAT PEMBANGUNAN PERUMAHAN

A. Lingkungan Hidup

1. Pengertian Lingkungan Hidup

Istilah lingkungan hidup berasal dari bahasa Inggris yaitu *environment and human environment* yang berarti lingkungan dan lingkungan hidup atau lingkungan hidup manusia.²⁰ Istilah ini kemudian banyak dipergunakan dalam berbagai ilmu pengetahuan dan dalam pembuatan suatu peraturan.

Otto Soemarwoto berpendapat bahwa lingkungan hidup merupakan semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang kita tempati dan mempengaruhi kehidupan kita. Menurut Otto Soemarwoto menyatakan bahwa pengertian atau ruang lingkup pengertian lingkungan hidup ini luas tidak hanya meliputi bumi dan seisinya melainkan juga meliputi ruang angkasa.

Definisi lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia, dan perilakunya, yang memengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain dan dapat mempengaruhi hidupnya.²¹

²⁰ M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Bandung: P.T. Alumni, 2001, hlm, 8.

²¹ N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Jakarta, Erlangga, 2004 hlm 4

Pengertian lingkungan hidup bisa dikatakan sebagai segala sesuatu yang ada di sekitar manusia atau makhluk hidup yang memiliki hubungan timbal balik dan kompleks serta saling mempengaruhi antara satu komponen dengan komponen lainnya. Pengertian lingkungan hidup yang lebih mendalam menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai berikut :

“Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.”

Lingkungan hidup sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang tersebut merupakan suatu sistem yang meliputi lingkungan alam hayati, lingkungan alam non hayati, lingkungan buatan, dan lingkungan sosial. Semua komponen-komponen lingkungan hidup seperti benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup berhimpun dalam satu wadah yang menjadi tempat berkumpulnya komponen itu disebut ruang.

Pada ruang ini berlangsung ekosistem, yaitu suatu susunan organisme hidup dimana diantara lingkungan abiotik dan organisme tersebut terjalin interaksi yang harmonis dan stabil, saling memberi dan menerima kehidupan. Interaksi antara berbagai komponen tersebut ada kalanya bersifat positif dan tidak jarang pula yang bersifat negatif. Keadaan yang bersifat positif dapat terjadi apabila terjadi keadaan yang mendorong dan membantu kelancaran berlangsungnya proses kehidupan lingkungan.

Interaksi yang bersifat negatif terjadi apabila proses interaksi lingkungan yang harmonis terganggu sehingga interaksi berjalan saling merugikan. Adanya gangguan terhadap satu komponen di dalam lingkungan hidup, akan membawa pengaruh yang negatif bagi komponen-komponen lainnya karena keseimbangan terhadap komponen-komponen tersebut tidak harmonis lagi.

Pada kedua unsur tersebut terjalin suatu hubungan timbal balik, saling mempengaruhi dan ada ketergantungan satu sama lain. Makhhluk hidup yang satu berhubungan secara timbal balik dengan makhhluk hidup lainnya dan dengan benda mati disekitarnya. Adanya hubungan timbal balik antara makhhluk hidup dengan lingkungannya menunjukkan adanya suatu interaksi antara makhhluk hidup dengan lingkungan yang ia tempati atau tinggali. Makhhluk hidup mempengaruhi lingkungan, dan sebaliknya perubahan lingkungan akan mempengaruhi pola hidup makhhluk hidup yang tinggal di dalamnya.²²

2. Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

“Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.”

²² Muhammad Akib, *Hukun Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014, hlm, 2.

Pengelolaan lingkungan hidup yang diselenggarakan dengan asas tanggung jawab negara, asas berkelanjutan dan asas manfaat bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang berimandan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Adapun sasaran pengelolaan lingkungan hidup adalah :

- a. Tercapainya keselarasan, keserasian dan keseimbangan antara manusia dan lingkungan hidup
- b. Terwujudnya manusia Indonesia sebagai insan lingkungan hidup yang memiliki sikap dan tindak melindungi dan membina lingkungan hidup
- c. Terjaminnya kepentingan generasi masa kini dan generasi masa depan
- d. Tercapainya kelestarian fungsi lingkungan hidup
- e. Terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana
- f. Terlindunginya Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap dampak usaha dan/atau kegiatan di luar wilayah Negara yang menyebabkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Pengelolaan lingkungan hidup bukan semata-mata menjadi tanggung jawab pemerintah. Swasta dan masyarakat juga sangat penting peran sertanya dalam melaksanakan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup. Negara hukum sebagai konsep yang mapan termasuk di dalamnya meliputi alat-alat perlengkapan negara, khususnya alat-alat dari pemerintah yang dalam tindakan-tindakannya, baik terhadap para warga negara maupun

dalam hubungannya dengan institusi negara lain, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Begitupun dengan para anggota masyarakat, dalam hubungan kemasyarakatan juga harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Setiap orang mempunyai hak dan kewajiban berperan serta dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup, sehingga dapat tercapai kelestarian fungsi lingkungan hidup.²³

3. Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup

Pelestarian adalah suatu usaha perawatan, pemugaran, suatu lingkungan yang dikehendaki sesuai dengan keadaan menurut periode yang diinginkan atau upaya dinamis untuk mempertahankan suatu cagar budaya dengan cara melindungi mengembangkan dan memanfaatkannya.

Lingkungan adalah suatu tempat dimana kita (makhluk) hidup bertempat tinggal dan bersosialisasi yang dimana kita harus menjaga lingkungan tersebut agar lingkungan yang kita tempat tinggal terasa nyaman dan indah untuk di pandang.

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

²³ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Ilmu Negara Hukum dan Politik*, Eresco, Jakarta, 1991. hlm. 37.

“Pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.”

Fungsi pelestarian lingkungan hidup adalah :

- a. Menjaga kesuburan tanah
- b. Melindungi kelestarian makhluk hidup
- c. Menjaga kesegaran udara
- d. Memperindah lingkungan yang kita tempati
- e. Menciptakan suasana aman dalam lingkungan:
 - 1) Aman dari penyakit
 - 2) Aman dari bencana alam

4. Daya Dukung

Menurut Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

“Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia, makhluk hidup lain, dan keseimbangan antar keduanya.”

Penentuan daya dukung lingkungan hidup dilakukan dengan cara mengetahui kapasitas lingkungan alam dan sumber daya untuk mendukung kegiatan manusia/penduduk yang menggunakan ruang bagi kelangsungan hidup. Besarnya kapasitas tersebut di suatu tempat dipengaruhi oleh keadaan dan karakteristik sumber daya yang ada di hamparan ruang yang

bersangkutan. Kapasitas lingkungan hidup dan sumber daya akan menjadi faktor pembatas dalam penentuan pemanfaatan ruang yang sesuai.

Daya dukung lingkungan hidup terbagi menjadi 2 (dua) komponen, yaitu kapasitas penyediaan (*supportive capacity*) dan kapasitas tampung limbah (*assimilative capacity*). Dalam pedoman ini, telaahan daya dukung lingkungan hidup terbatas pada kapasitas penyediaan sumber daya alam, terutama berkaitan dengan kemampuan lahan serta ketersediaan dan kebutuhan akan lahan dan air dalam suatu ruang/wilayah. Oleh karena kapasitas sumber daya alam tergantung pada kemampuan, ketersediaan, dan kebutuhan akan lahan dan air, penentuan daya dukung lingkungan hidup dalam pedoman ini dilakukan berdasarkan 3 (tiga) pendekatan, yaitu:

- a. Kemampuan lahan untuk alokasi pemanfaatan ruang.
- b. Perbandingan antara ketersediaan dan kebutuhan lahan.
- c. Perbandingan antara ketersediaan dan kebutuhan air.

Agar pemanfaatan ruang di suatu wilayah sesuai dengan kapasitas lingkungan hidup dan sumber daya, alokasi pemanfaatan ruang harus mengindahkan kemampuan lahan. Perbandingan antara ketersediaan dan kebutuhan akan lahan dan air di suatu wilayah menentukan keadaan surplus atau defisit dari lahan dan air untuk mendukung kegiatan pemanfaatan ruang. Hasil penentuan daya dukung lingkungan hidup dijadikan acuan dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah. Mengingat daya dukung

lingkungan hidup tidak dapat dibatasi berdasarkan batas wilayah administratif, penerapan rencana tata ruang harus memperhatikan aspek keterkaitan ekologis, efektivitas dan efisiensi pemanfaatan ruang, serta dalam pengelolaannya memperhatikan kerja sama antar daerah.

Status daya dukung lahan diperoleh dari perbandingan antara ketersediaan lahan (SL) dan kebutuhan lahan (DL). Penentuan daya dukung lahan dilakukan dengan membandingkan ketersediaan dan kebutuhan lahan.

- a. Bila $SL > DL$, daya dukung lahan dinyatakan surplus.
- b. Bila $SL < DL$, daya dukung lahan dinyatakan defisit atau terlampaui.

Konsep tentang daya dukung sebenarnya berasal dari pengelolaan hewan ternak dan satwa liar. Daya dukung itu menunjukkan kemampuan lingkungan untuk mendukung kehidupan hewan yang dinyatakan dalam jumlah ekopersatuan luas lahan.²⁴

5. Daya Tampung

Menurut Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

“Daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya.”

²⁴ https://id.wikibooks.org/wiki/Daya_Dukung_Lingkungan_Hidup diakses pada tanggal 1 Maret 2018 pukul 20.21 WIB

Pada dasarnya lingkungan mempunyai kemampuan untuk memulihkan dirinya sendiri, kemampuan tersebut disebut *self purification*.

Contoh daya tampung lingkungan hidup terlampaui adalah sebagai berikut :

- a. Erosi di pegunungan
- b. Banjir
- c. Pencemaran udara, tanah, dan air.²⁵

B. Perusakan dan Kerusakan Lingkungan Hidup

1. Pengertian Perusakan Lingkungan Hidup

Menurut Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

“Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.”

2. Pengertian Kerusakan Lingkungan Hidup

Kerusakan lingkungan hidup merupakan deteorisasi lingkungan yang ditandai dengan hilangnya sumber daya tanah, air, udara, punahnya fauna liar, dan kerusakan ekosistem. Kerusakan lingkungan merupakan salah satu ancaman yang paling berbahaya untuk kelangsungan hidup manusia dan sudah diperingatkan langsung oleh *High Level Threat Panel* PBB.

²⁵ Edwan Sukmana , <http://sukmanaedwin.blogspot.co.id/2015/01/daya-dukung-dan-daya-tampung-lingkungan.html> diakses pada tanggal 1 Maret 2018 pukul 20.46 WIB

Rusaknya lingkungan terdiri dari beberapa tipe. Saat alam rusak karena dihancurkan dan kehilangan sumber daya, itu merupakan tanda bahwa lingkungan mengalami kerusakan.

Menurut Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

“Kerusakan lingkungan hidup adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.”

Lingkungan alam yang rusak sangat berdampak terhadap kehidupan manusia sehingga berpotensi menghasilkan bencana untuk saat ini dan untuk masa-masa yang akan datang. Kerusakan pada lingkungan hidup terjadi karena dua faktor baik faktor alami ataupun karena akibat ulah manusia. Pentingnya lingkungan hidup yang terawat terkadang dilupakan oleh manusia, dan hal ini bisa menjadikan ekosistem serta kehidupan yang tidak maksimal pada lingkungan tersebut.

Berikut beberapa faktor secara mendalam yang menjadikan kerusakan lingkungan hidup:

a. Faktor Alami

Banyaknya bencana alam dan cuaca yang tidak menentu menjadi penyebab terjadinya kerusakan lingkungan hidup. Bencana alam tersebut bisa berupa banjir, tanah longsor, tsunami, angin puting beliung, angin topan, gunung meletus, ataupun gempa bumi. Selain

berbahaya bagi keselamatan manusia maupun makhluk lainnya, bencana ini akan membuat rusaknya lingkungan.

b. Faktor Buatan

Manusia sebagai makhluk berakal dan memiliki kemampuan tinggi dibandingkan dengan makhluk lain akan terus berkembang dari pola hidup sederhana menuju ke kehidupan yang modern. Dengan adanya perkembangan kehidupan, tentunya kebutuhannya juga akan sangat berkembang termasuk kebutuhan eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan.

Kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh alam (gunung meletus, tanah longsor, gempa bumi, erosi, dan abrasi) hanya sekian persen saja, sedangkan jumlah yang lebih besar menunjuk pada ulah manusia yang serakah dalam mengeksploitasi alam tanpa harus meregenerasikannya lagi. Kegiatankegiatan manusia di lingkungan hidupnya akan menyebabkan siklus permasalahan lingkungan yang cukup rumit. Masalah lingkungan yang disebabkan oleh ulah manusia diwujudkan dalam berbagai contoh kerusakan lingkungan yang tengah terjadi.

Berbagai macam kerusakan lingkungan disebabkan oleh ulah manusia yang tanpa sadar mereka telah merugikan dirinya sendiri dan terlebih lagi untuk lingkungan sekitar. Kerusakan lingkungan, dapat ditimbulkan oleh 2 (dua) akibat, antara lain :

a. Kerusakan Lingkungan Akibat Proses Alam

Kerusakan lingkungan hidup oleh alam terjadi karena adanya gejala atau peristiwa alam yang terjadi secara hebat sehingga memengaruhi keseimbangan lingkungan hidup. Peristiwa-peristiwa alam yang dapat mempengaruhi kerusakan lingkungan, antara lain seperti letusan gunung berapi, banjir, gempa bumi dan sebagainya.

b. Kerusakan Lingkungan Hidup Karena Aktivitas Manusia

Manusia mempunyai hubungan timbal balik dengan lingkungan, aktivitasnya mempengaruhi lingkungannya, sebaliknya manusia juga dipengaruhi oleh lingkungannya. Hubungan timbal balik demikian terdapat antara manusia sebagai individu atau kelompok masyarakat dan lingkungan alamnya, terutama dalam abad ke 20 dalam waktu yang relatif singkat, keseimbangan antara kedua bentuk lingkungan hidup manusia di atas, yaitu lingkungan hidup alami dan lingkungan hidup buatan mengalami gangguan secara fundamental mengalami konflik. Inilah yang dianggap sebagai awal krisis lingkungan, karena manusia sebagai pelaku sekaligus korban.²⁶

C. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

1. Pengertian Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses

²⁶ M Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dan Sistem Penegakan Hukum Lingkungan*, PT alumni, Bandung 2002 hlm 10

pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan di Indonesia. AMDAL ini dibuat saat perencanaan suatu proyek yang diperkirakan akan memberikan pengaruh terhadap lingkungan hidup di sekitarnya.

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) atau *Environmental Impact Analysis* (EIA) adalah hasil studi mengenai dampak penting suatu usaha atau kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup. AMDAL muncul sebagai jawaban atas keprihatinan tentang dampak negatif dari kegiatan manusia, khususnya pencemaran lingkungan akibat kegiatan industri pada tahun 1960-an. Sejak itu, AMDAL telah menjadi alat utama untuk melaksanakan kegiatankegiatan manajemen yang bersih lingkungan dan selalu melekat pada tujuan pembangunan yang berkelanjutan.²⁷

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan adalah suatu studi yang mendalam tentang dampak negatif dari suatu kegiatan. AMDAL mempelajari dampak pembangunan terhadap lingkungan hidup dan dampak lingkungan terhadap pembangunan yang didasarkan pada konsep ekologi, yaitu ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara manusia dengan lingkungan hidup, oleh karena itu konsep AMDAL dikatakan sebagai

²⁷ Fola S. Ebisemiju, *Environmental Impact Assessment: Making it Work in Developing Countries*, *Journal of Environmental Management*, 1993, Vol. 38. Dikutip oleh Masrudi Muchtar, Abdul Khair, Noraida, 2016, *Hukum Kesehatan Lingkungan: Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*, Yogyakarta, Pustaka Baru Press, hlm. 187-188

konsep ekologi pembangunan, yang mempelajari hubungan timbal balik antara pembangunan dengan lingkungan hidup.²⁸

AMDAL pertama kali diperkenalkan pada tahun 1969 di Amerika Serikat. Jika Indonesia mempunyai Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang harus dibuat jika seseorang ingin mendirikan suatu proyek yang diperkirakan akan memberikan dampak besar dan penting terhadap lingkungan. AMDAL adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

Dasar hukum AMDAL adalah Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan. AMDAL sendiri merupakan suatu kajian mengenai dampak positif dan negative dari suatu rencana kegiatan atau proyek, yang dipakai pemerintah dalam memutuskan apakah suatu kegiatan atau proyek layak atau tidak layak lingkungan. Kajian dampak positif dan negative tersebut biasanya disusun dengan mempertimbangkan aspek fisik, kimia, biologi, social ekonomi, sosial budaya dan kesehatan masyarakat.

Suatu rencana kegiatan dapat dinyatakan tidak layak lingkungan, jika berdasarkan hasil kajian AMDAL, dampak negatif yang ditimbulkan tidak dapat ditanggulangi oleh teknologi yang tersedia. Demikian juga, jika biaya

²⁸ Soemarwoto, Otto, *Analisis Dampak Lingkungan*, 1988, hlm. 43. Dikutip oleh Nino Augusta Sasongko, 2010, "Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) oleh Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Cilacap", Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, hlm. 19

yang diperlukan untuk menanggulangi dampak negatif lebih besar daripada dampak positif yang akan ditimbulkan, maka rencana kegiatan tersebut dinyatakan tidak layak lingkungan. Suatu rencana kegiatan yang diputuskan tidak layak lingkungan tidak dapat dilanjutkan pembangunannya.

Kriteria wajib AMDAL ini hanya diperlukan bagi proyek-proyek yang menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan yang pada umumnya terdapat pada rencana-rencana kegiatan berskala besar, kompleks serta berlokasi di daerah yang memiliki lingkungan sensitif.

Pada dasarnya Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) adalah keseluruhan proses yang meliputi penyusunan berturut-turut sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, bentuk hasil kajian AMDAL berupa dokumen AMDAL yang terdiri dari 5 (lima) dokumen, yaitu:

- a. Dokumen Kerangka Acuan Analisis Dampak Lingkungan Hidup (KAANDAL)
- b. Dokumen Analisis Dampak Lingkungan Hidup (ANDAL)
- c. Dokumen Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup (RKL)
- d. Dokumen Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RPL)
- e. Dokumen Ringkasan Eksekutif

Sehubungan dengan prosedur/tata laksana AMDAL, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 telah menetapkan mekanisme yang harus ditempuh sebagai berikut:

- a. Pemrakarsa menyusun Kerangka Acuan (KA) bagi pembuatan dokumen AMDAL. Kemudian disampaikan kepada Komisi AMDAL. Kerangka Acuan tersebut diproses selama 75 hari kerja sejak diterimanya oleh komisi AMDAL. Jika lewat waktu yang ditentukan ternyata Komisi AMDAL tidak memberikan tanggapan, maka dokumen Kerangka Acuan tersebut menjadi sah untuk digunakan sebagai dasar penyusunan ANDAL.
- b. Pemrakarsa menyusun dokumen Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL), Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL), Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL), kemudian disampaikan kepada instansi yang bertanggung jawab untuk diproses dengan menyerahkan dokumen tersebut kepada komisi penilai AMDAL untuk dinilai.
- c. Hasil penilaian dari Komisi AMDAL disampaikan kembali kepada instansi yang bertanggung jawab untuk mengeluarkan keputusan dalam jangka waktu 75 hari. Apabila dalam jangka waktu yang telah disediakan, ternyata belum diputus oleh instansi yang bertanggung jawab, maka dokumen tersebut tidak layak lingkungan.
- d. Apabila dalam jangka waktu yang telah ditentukan, ternyata instansi yang bertanggung jawab mengeluarkan keputusan penolakan karena dinilai belum memenuhi pedoman teknis AMDAL, maka kepada pemrakarsa diberi kesempatan untuk memperbaikinya.
- e. Hasil perbaikan dokumen AMDAL oleh pemrakarsa diajukan kembali kepada instansi yang bertanggung jawab untuk diproses dalam memberi

keputusan sesuai dengan Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012

- f. Apabila dari dokumen AMDAL dapat disimpulkan bahwa dampak negatif tidak dapat ditanggulangi berdasarkan ilmu dan teknologi, atau biaya penanggulangan dampak negatif lebih besar dibandingkan dampak positifnya.

Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan sebagai berikut :

“Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal”

Dari ketentuan Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup tersebut dapat disimpulkan dua hal yaitu:

- a. Analisis mengenai dampak lingkungan merupakan bagian dari proses perencanaan, dan instrumen pengambilan keputusan.
- b. Tidak semua rencana kegiatan itu wajib dilengkapi dengan analisis mengenai dampak lingkungan, yang wajib dilengkapi dengan analisis mengenai dampak lingkungan hanyalah yang mempunyai dampak penting terhadap lingkungan.

Menurut Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, untuk mengukur

atau menentukan dampak besar dan penting tersebut diantaranya digunakan kriteria mengenai:

- a. Besarnya jumlah manusia yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan
- b. Luas wilayah penyebaran dampak
- c. Intensitas dan lamanya dampak berlangsung
- d. Banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak
- e. Sifat kumulatif dampak
- f. Berbalik (*reversible*) atau tidak berbaliknya (*irreversible*) dampak.
- g. Kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi

Usaha dan atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup meliputi:

- a. Perubahan bentuk lahan dan bentang alam
- b. Eksploitasi sumber daya alam baik yang terbarui maupun yang tak terbarui
- c. Proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pemborosan, pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, serta kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya
- d. Proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya

- e. Proses dan kegiatan yang hasilnya akan dapat mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya dan/atau perlindungan cagar budaya
 - f. Introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, jenis hewan, dan jenis jasad renik
- Jenis-jenis rencana usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan AMDAL dapat dilihat pada Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2001 tentang Jenis Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi dengan AMDAL. Jenis usaha dan/atau kegiatan wajib AMDAL seperti pertahanan dan keamanan, pertanian, perikanan, kehutanan, kesehatan dan lainlain.

2. Fungsi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

AMDAL berfungsi sebagai penetapan pengambilan keputusan. AMDAL adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Pengambilan keputusan adalah proses memilih suatu alternatif cara bertindak dengan metode yang efisien sesuai dengan situasi.

Tujuan AMDAL secara umum adalah menjaga dan meningkatkan kualitas lingkungan serta menekan pencemaran atau kerusakan sehingga dampak negatifnya menjadi serendah mungkin. AMDAL merupakan instrumen pengelolaan lingkungan yang diharapkan dapat mencegah kerusakan lingkungan dan menjamin upaya-upaya konservasi. Hasil studi

AMDAL merupakan bagian penting dari perencanaan pembangunan proyek itu sendiri.

Sasaran AMDAL adalah untuk menjamin agar suatu usaha dan/atau kegiatan pembangunan dapat beroperasi secara berkelanjutan tanpa merusak dan mengorbankan lingkungan atau dengan kata lain usaha atau kegiatan tersebut layak dari aspek lingkungan hidup. Pada hakikatnya diharapkan dengan melalui kajian AMDAL, kelayakan lingkungan sebuah rencana usaha dan/atau kegiatan pembangunan diharapkan mampu secara optimal meminimalkan kemungkinan dampak lingkungan hidup yang negatif, serta dapat memanfaatkan dan mengelola sumber daya alam secara efisien.

AMDAL merupakan bagian dari suatu sistem pembangunan secara keseluruhan, maka AMDAL tidak berdiri sendiri. Kegunaan dan manfaat AMDAL dapat dilihat dari beberapa pendekatan ,yaitu:

a. Kegunaan dan Manfaat Bagi Masyarakat

AMDAL dapat mempunyai kegunaan dan manfaat bagi masyarakat, karena AMDAL merupakan kajian yang juga melibatkan masyarakat dalam memberikan masukan atau informasi pada kajian AMDAL. Sehingga perencanaan adanya pembangunan di wilayahnya dapat terinformasikan dari aspek positif dan negatifnya. Misalnya aspek positifnya, yaitu dapat membantu wilayah disekitar perencanaan pembangunan dalam penyerapan tenaga kerja sehingga dapat membuka lapangan pekerjaan, adanya sarana dan prasarana jalan dan listrik

sehingga membantu dalam adanya sarana transportasi pada wilayah tersebut dan lainnya.

b. Kegunaan dan Manfaat AMDAL Bagi Pengambil Keputusan

AMDAL bermanfaat bagi pengambil keputusan sebagai bahan masukan dalam pengarahannya dan pengawasan pembangunan sehingga dapat terhindar dari akibat sampingan yang tidak diinginkan dan merugikan. Selain itu pengambil keputusan dapat mengetahui dampak yang melampaui batas toleransi, dampak terhadap masyarakat, dampak terhadap kegiatan pembangunan lainnya, pengaruh terhadap lingkungan yang lebih luas. Kegunaan bagi hal lainnya adalah sebagai acuan dalam penelitian bidang keilmuan dan pemanfaatan teknologi, yakni sebagai pembandingan pelaksanaan AMDAL lainnya dan sebagai prasyarat dalam pendaan proyek dan perizinan.

c. Kegunaan dan Manfaat AMDAL dalam Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan

Hasil studi AMDAL dinyatakan dalam bentuk Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL). Dengan adanya RKL dan RPL ini maka pelaksanaan kegiatan pembangunan akan terikat secara hukum untuk melaksanakan pengelolaan dan pemantauan lingkungannya, karena dalam RKL dan RPL terdapat prosedur pengembangan dampak positif dan penanggulangan dampak negatif, serta prosedur pemantauan lingkungannya.

3. Jenis-Jenis Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

AMDAL merupakan suatu mekanisme perencanaan yang matang dan akurat mengenai kegiatan dan/atau usaha manusia dalam mengatasi persoalan lingkungan. AMDAL adalah instrument kelayakan yang berfungsi sebagai alat indicator penganan, baik terhadap lingkungan maupun dampaknya sendiri. AMDAL juga merupakan langkah bijak dan baik ditinjau dari segi ilmu dan teknologi, maupun segi-segi sosial budaya. Pada prinsipnya AMDAL dapat digolongkan dalam beberapa jenis yaitu :

a. AMDAL Tunggal

AMDAL ini dilakukan terhadap satu jenis usaha atau kegiatan saja karena kegiatan bersifat tunggal, sehingga kewenangan pembinaannya berada dibawah satu instansi yang membidangi usaha atau kegiatan tersebut.

b. AMDAL Sektoral

Kebijakan AMDAL ini penetapannya ditetapkan oleh Menteri sektoral, artinya bahwa jenis usaha atau kegiatan yang wajib memiliki AMDAL ditetapkan oleh Menteri setelah mendengar serta memperhatikan saran dan pendapat Menteri lain terkait, dengan demikian kewajiban AMDAL kegiatan bersifat sektoral.

c. AMDAL Terpadu

AMDAL ini adalah hasil kajian mengenai dampak besar dan penting dari suatu usaha/kegiatan yang bersifat terpadu yang direncanakan terhadap lingkungan dalam suatu hampan ekosistem dengan

melibatkan kewenangan lebih dari satu instansi yang membidangi kegiatan tersebut.

d. AMDAL Regional/Kawasan

AMDAL ini adalah hasil kajian mengenai dampak besar dan penting dari suatu usaha atau kegiatan yang bersifat terpadu yang direncanakan terhadap lingkungan dalam suatu hamparan ekosistem zona pengembangan wilayah atau kawasan sesuai dengan tata ruang.

D. Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Menurut ahli hukum Belanda N.M Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, izin merupakan suatu persetujuan dan penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit). Berdasarkan pendapat ini, izin tidak dapat melakukan sesuatu kecuali diizinkan. Jadi, aktivitas terhadap suatu objek tertentu pada dasarnya dilarang. Seseorang atau badan hukum dapat melakukan usaha atau kegiatan atas objek tersebut jika mendapat dari pemerintah/pemerintah daerah yang mengikatkan perannya dalam kegiatan yang dilakukan oleh orang atau pihak yang bersangkutan.²⁹

Perizinan tidak lahir dengan sendirinya secara serta merta, namun mestinya ditopang oleh “wewenang” yang telah diberikan kepada pejabat

²⁹ N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge, disunting Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Penerbit Yuridika, Surabaya, hlm 2-3, dikutip oleh Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 77.

publik (pemerintah sebagai pelaksana undang-undang/*chief executive*). Pada akhirnya pemberian Izin oleh pemerintah kepada orang/ individu dan badan hukum dilaksanakan melalui surat keputusan atau ketetapan yang selanjutnya menjadi ranah hukum administrasi negara.

Beberapa pengertian perizinan dari berbagai pendapat yang telah dikemukakan oleh para ahli hukum administrasi negara:

- a. Penetapan perizinan sebagai salah satu instrumen hukum dari pemerintah yaitu untuk mengendalikan kehidupan masyarakat agar tidak menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku serta membatasi aktifitas masyarakat agar tidak merugikan orang lain. Dengan demikian, perizinan lebih merupakan instrumen pencegahan atau berkarakter sebagai preventif instrumental. (I Made Arya Utama).
- b. Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Selain itu izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan (Adrian Sutedi).
- c. Perizinan dapat diartikan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Bentuk perizinan antara lain: pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus memiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang

sebelum yang bersangkutan dapat melaksanakan suatu kegiatan atau tindakan.³⁰

Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintahan menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasannya³¹

2. Izin Lingkungan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, Izin Lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib AMDAL atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.

AMDAL dan UKL-UPL merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan izin lingkungan. Pada dasarnya proses penilaian AMDAL

³⁰ Damang, S.H.,M.H. <http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-perizinan.html> diakses pada tanggal 3 Maret 2018 pukul 21.41 WIB

³¹ Philipus Mandiri Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, 1933, Surabaya, Yuridika, hlm 2

atau pemeriksaan UKL-UPL merupakan satu kesatuan dengan proses permohonan dan penerbitan izin lingkungan.

Tujuan diterbitkannya izin lingkungan antara lain untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan, meningkatkan upaya pengendalian usaha dan/atau kegiatan yang berdampak negatif pada lingkungan hidup, memberikan kejelasan prosedur, mekanisme dan koordinasi antar instansi dalam penyelenggaraan perizinan untuk usaha dan/atau kegiatan, dan memberikan kepastian hukum dalam usaha dan/atau kegiatan.³²

Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyatakan :

“Izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan”

Dengan demikian seharusnya izin lingkungan harus ada terlebih dulu sebelum penerbitan izin usaha,

Pasal 111 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ,memiliki ketentuan,

bahwa :

“Pejabat pemberi izin usaha dan/atau kegiatan yang menerbitkan izin usaha dan/atau kegiatan tanpa dilengkapi dengan izin lingkungan dipidana dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan denda paling banyak tiga miliar rupiah.”

³² <https://www.infokbn.com/lebih-jauh-mengenal-izin-lingkungan-amdal-ukl-upl> diakses pada tanggal 3 Maret 2018 pukul 22:26 WIB

Dalam hal izin lingkungan dicabut, izin usaha dan/atau kegiatan dibatalkan.

a. Penerbit Izin Lingkungan

Menurut Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Izin Lingkungan diterbitkan oleh :

- 1) Menteri, untuk Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL yang diterbitkan oleh Menteri;
- 2) Gubernur, untuk Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL yang diterbitkan oleh gubernur; dan
- 3) Bupati/walikota, untuk Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL yang diterbitkan oleh bupati/walikota.

Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Hidup, mengharuskan:

"Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib menolak permohonan izin lingkungan apabila permohonan izin tidak dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL".

Izin Lingkungan diperoleh melalui tahapan kegiatan yang meliputi :

- 1) Penyusunan AMDAL dan UKL-UPL;
- 2) Penilaian AMDAL dan pemeriksaan UKL-UPL; dan
- 3) Permohonan dan penerbitan Izin Lingkungan.

b. Prosedur Permohonan Izin Lingkungan

- 1) Permohonan Izin Lingkungan diajukan secara tertulis oleh penanggungjawab Usaha dan/atau Kegiatan selaku Pemrakarsa

kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

- 2) Permohonan Izin Lingkungan disampaikan bersamaan dengan pengajuan penilaian ANDAL dan RKL-RPL atau pemeriksaan UKL-UPL.
- 3) Permohonan izin lingkungan harus dilengkapi dengan: Dokumen AMDAL atau formulir UKL-UPL, dokumen pendirian usaha dan/atau kegiatan dan profil usaha dan/atau kegiatan.
- 4) Setelah menerima permohonan izin lingkungan, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota wajib mengumumkan permohonan Izin Lingkungan.
- 5) Pengumuman untuk Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib AMDAL dilakukan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota melalui multimedia dan papan pengumuman di lokasi Usaha dan/atau Kegiatan paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak dokumen Andal dan RKL-RPL yang diajukan dinyatakan lengkap secara administrasi.
- 6) Masyarakat dapat memberikan saran, pendapat, dan tanggapan terhadap pengumuman dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak diumumkan.
- 7) Saran, pendapat, dan tanggapan dapat disampaikan melalui wakil masyarakat yang terkena dampak dan/atau organisasi masyarakat yang menjadi anggota Komisi Penilai Amdal.

- 8) Pengumuman untuk Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib UKL-UPL dilakukan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota. melalui multimedia dan papan pengumuman di lokasi Usaha dan/atau Kegiatan paling lama 2 (dua) hari kerja terhitung sejak formulir UKL-UPL yang diajukan dinyatakan lengkap secara administrasi.
 - 9) Masyarakat dapat memberikan saran, pendapat, dan tanggapan terhadap pengumuman dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diumumkan.
 - 10) Saran, pendapat, dan tanggapan dapat disampaikan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.
- c. Penerbitan Izin Lingkungan
- 1) Izin Lingkungan diterbitkan oleh:
 - a) Menteri, untuk Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL yang diterbitkan oleh Menteri;
 - b) Gubernur, untuk Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL yang diterbitkan oleh gubernur; dan
 - c) Bupati/Walikota, untuk Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL yang diterbitkan oleh bupati/walikota.
 - 2) Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota setelah dilakukannya pengumuman permohonan Izin Lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44; dan

- 3) Izin lingkungan diterbitkan bersamaan dengan diterbitkannya Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL.
- 4) Izin Lingkungan paling sedikit memuat:
 - a) Persyaratan dan kewajiban yang dimuat dalam Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL;
 - b) Persyaratan dan kewajiban yang ditetapkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota; dan
 - c) Berakhirnya Izin Lingkungan.
- 5) Dalam hal usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan Pemrakarsa wajib memiliki izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Izin Lingkungan mencantumkan jumlah dan jenis izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 6) Izin Lingkungan berakhir bersamaan dengan berakhirnya izin Usaha dan/atau Kegiatan.
- 7) Izin Lingkungan yang telah diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota wajib diumumkan melalui media massa dan/atau multimedia.
- 8) Pengumuman dilakukan dalam jangka waktu 5 (lima) hari kerja sejak diterbitkan.

Dari ketentuan tersebut di atas, maka dokumen AMDAL atau UKL-UPL harus ada terlebih dahulu sebelum terbitnya Izin Lingkungan.

d. Kewajiban Pemegang Izin Lingkungan

Pemegang Izin Lingkungan berkewajiban:

- 1) Menaati persyaratan dan kewajiban yang dimuat dalam Izin Lingkungan dan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- 2) Membuat dan menyampaikan laporan pelaksanaan terhadap persyaratan dan kewajiban dalam Izin Lingkungan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota; disampaikan secara berkala setiap 6 (enam) bulan.
- 3) Menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Pasal 53 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan)

Pemegang Izin Lingkungan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 dikenakan sanksi administratif yang meliputi :
 - 1) Teguran tertulis;
 - 2) Paksaan pemerintah;
 - 3) Pembekuan izin lingkungan; atau
 - 4) Pencabutan izin lingkungan.

3. Izin Usaha dan/atau Kegiatan

Dalam Pasal 1 angka 36 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyatakan bahwa :

“Izin usaha dan/usaha kegiatan adalah izin yang diterbitkan oleh instansi teknis untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan”

Izin lingkungan merupakan prasyarat untuk memperoleh izin usaha. Izin lingkungan bukan izin tunggal untuk bisa langsung menjalankan usaha/kegiatan, tapi harus dilengkapi dengan izin-izin lainnya guna memperoleh izin usaha.

E. Pengawasan dan Sanksi Administratif dalam Lingkungan Hidup

Penegakan hukum administratif dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup didasarkan atas dua instrument penting, yaitu pengawasan dan penerapan sanksi administratif. Pengawasan dilakukan untuk mengetahui tingkat ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap:

1. Izin Lingkungan

Pelanggaran izin lingkungan adalah pelanggaran yang dilakukan oleh setiap orang karena:

- a. Tidak memiliki izin lingkungan;
- b. Tidak memiliki dokumen lingkungan;
- c. Tidak menaati ketentuan yang dipersyaratkan dalam izin lingkungan, termasuk tidak mengajukan permohonan untuk izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tahap operasional;
- d. Tidak menaati kewajiban dan/atau perintah sebagaimana tercantum dalam izin lingkungan;
- e. Tidak melakukan perubahan izin lingkungan ketika terjadi perubahan sesuai Pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan;

- f. Tidak membuat dan menyerahkan laporan pelaksanaan terhadap pelaksanaan persyaratan dan kewajiban lingkungan hidup; dan/atau
- g. Tidak menyediakan dana jaminan.

2. Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi:

- a. Izin pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun, yang meliputi:
 - 1) Izin penyimpanan limbah B3;
 - 2) Izin pengumpulan limbah B3
 - 3) Izin pemanfaatan limbah B3;
 - 4) Izin pengolahan limbah B3;
 - 5) Izin penimbunan limbah B3;
- b. Izin dumping ke laut;
- c. Izin pembuangan air limbah;
- d. Izin pembuangan air limbah ke laut;
- e. Izin pembuangan air limbah melalui injeksi;
- f. Izin pembuangan emisi ke udara.

Pelanggaran terhadap izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah pelanggaran yang dilakukan oleh setiap orang karena:

- a. tidak memiliki izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- b. tidak memiliki izin lingkungan;
- c. tidak memiliki dokumen lingkungan;
- d. tidak menaati persyaratan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;

- e. tidak menaati kewajiban dan/atau perintah sebagaimana tercantum dalam izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; dan/atau
 - f. tidak membuat dan menyerahkan laporan pelaksanaan terhadap pelaksanaan persyaratan dan kewajiban lingkungan hidup.
3. Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Hidup.

Peraturan perundang-undangan di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) beserta peraturan pelaksanaannya terdiri dari peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah, peraturan Menteri, peraturan kepala daerah dan peraturan daerah untuk melaksanakan Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

1. Pengawasan dalam Lingkungan Hidup

Pada dasarnya pengawasan lingkungan dilaksanakan dalam rangka melihat tingkat ketaatan pemrakarsa usaha atau kegiatan terhadap peraturan lingkungan hidup. Oleh karena itu Pemerintah Daerah dalam hal ini Badan Lingkungan Hidup baik Provinsi/Kabupaten/Kota setiap tahun membuat rencana strategis pengawasan lingkungan dan pada akhir tahun membuat laporan tingkat ketaatan usaha dan/atau kegiatan di daerah (*compliance report*), sehingga lingkungan yang bersih dan lestari dapat terwujud.

Pasal 71 s/d 75 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang
Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

“Pasal 71

- (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- (2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- (3) Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional.

Pasal 72

Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan.

Pasal 73

Menteri dapat melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungannya diterbitkan oleh pemerintah daerah jika Pemerintah menganggap terjadi pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Pasal 74

- (1) Pejabat pengawas lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3) berwenang:
 - a. melakukan pemantauan;
 - b. meminta keterangan;
 - c. membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan;
 - d. memasuki tempat tertentu;
 - e. memotret;
 - f. membuat rekaman audio visual;
 - g. mengambil sampel;
 - h. memeriksa peralatan;
 - i. memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi; dan/atau
 - j. menghentikan pelanggaran tertentu.

- k. Dalam melaksanakan tugasnya, pejabat pengawas lingkungan hidup dapat melakukan koordinasi dengan pejabat penyidik pegawai negeri sipil.
- l. Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dilarang menghalangi pelaksanaan tugas pejabat pengawas lingkungan hidup.

Pasal 75

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengangkatan pejabat pengawas lingkungan hidup dan tata cara pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3), Pasal 73, dan Pasal 74 diatur dalam Peraturan Pemerintah.”

2. Sanksi Administratif dalam Lingkungan Hidup

Sarana administratif dapat bersifat preventif dan bertujuan untuk menegakkan peraturan perundang-undangan lingkungan (misalnya: Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri Perindustrian, Keputusan Gubernur, Keputusan Walikota, dan sebagainya). Penegakan hukum dapat diterapkan terhadap kegiatan yang menyangkut persyaratan perizinan, baku mutu lingkungan, rencana pengelolaan lingkungan (RKL) dan sebagainya. Di samping pembinaan berupa petunjuk dan panduan serta pengawasan administratif kepada pengusaha di bidang industry hendaknya juga ditanamkan manfaat konsep “*pollution prevention pays*” dalam proses produksinya.

Sarana administratif dapat ditegakkan dengan kemudahan-kemudahan pengelolaan lingkungan, terutama dibidang keuangan, seperti keringanan bea masuk alat-alat pencegahan pencemaran dan kredit bank untuk biaya pengelolaan lingkungan dan sebagainya. Penindakan represif oleh penguasa terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan

lingkungan administratif pada dasarnya bertujuan untuk mengakhiri secara langsung keadaan terlarang itu.

a. Jenis Sanksi Administratif

Penerapan sanksi administratif terdapat dalam pasal 71 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup RI Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di Bidang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 4 ayat (1) Penegakan Izin Lingkungan yang melanggar ketentuan dikenakan sanksi administratif yang meliputi :

1) Teguran Tertulis

Sanksi Administratif teguran tertulis adalah sanksi yang diterapkan kepada penganggung jawab usaha dan/atau kegiatan dalam hal penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan telah melakukan pelanggaran peraturan perundang-undangan dan persyaratan yang ditentukan dalam izin lingkungan. Namun pelanggaran tersebut baik secara tata kelola lingkungan hidup yang baik maupun secara teknis masih dapat dilakukan perbaikan dan pula belum menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup. Pelanggaran tersebut harus dibuktikan dan dipastikan belum menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup berupa pencemaran dan/atau perusakan, misalnya:

- a) Bersifat administratif, antara lain:
- (1) tidak menyampaikan laporan;
 - (2) tidak memiliki *log book* dan neraca limbah B3;
 - (3) tidak memiliki label dan simbol limbah B3.
- b) Bersifat teknis tetapi perbaikannya bersifat ringan yaitu perbaikan yang dapat dilakukan secara langsung tidak memerlukan waktu yang lama, tidak memerlukan penggunaan teknologi tinggi, tidak memerlukan penanganan oleh ahli, tidak memerlukan biaya tinggi. Pelanggaran teknis tersebut meliputi antara lain:
- (1) parameter BOD5 kurang dari 0,2 ppm yang secara teknis tidak menimbulkan dampak negatif atau pencemaran terhadap lingkungan;
 - (2) belum menunjukkan pelanggaran terhadap criteria baku kerusakan lingkungan hidup;
 - (3) terjadinya kerusakan atau gangguan pada instalasi pengolahan air limbah dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaporkan kepada pejabat yang berwenang;
 - (4) terjadinya kerusakan atau gangguan mesin produksi;
 - (5) penanganan teknis yang lebih baik untuk mencegah pencemaran dan/atau perusakan lingkungan;

- (6) pelanggaran lainnya yang dapat menimbulkan potensi terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.
- (7) belum melaporkan pelaksanaan RKL-RPL atau UKLUPL;
- (8) tidak melakukan pencatatan debit harian;
- (9) tidak melakukan pelaporan swapantau;
- (10) laboratorium pengujian yang digunakan belum terakreditasi;
- (11) belum melakukan pencatatan dan pelaporan kegiatan penyimpanan limbah B3;
- (12) belum melakukan pendataan jenis dan volume limbah B3;
- (13) tidak memasang lampu penerangan, simbol, label limbah B3;
- (14) tidak memiliki SOP penyimpanan, pengumpulan, pemanfaatan, pengolahan dan penimbunan limbah B3 dan tidak memiliki log book limbah B3;
- (15) belum melakukan pencatatan dan pelaporan kegiatan pemanfaatan, pengumpulan limbah B3;

2) Paksaan Pemerintah

Paksaan pemerintah adalah sanksi administratif berupa tindakan nyata untuk menghentikan pelanggaran dan/atau

memulihkan dalam keadaan semula. Penerapan sanksi paksaan pemerintah dapat dilakukan terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dengan terlebih dahulu diberikan teguran tertulis. Adapun penerapan sanksi paksaan pemerintah dapat dijatuhkan pula tanpa didahului dengan teguran tertulis apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan:

- a) ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup;
- b) dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya; dan/atau
- c) kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

Sanksi paksaan pemerintah dapat dilakukan dalam bentuk:

- a) penghentian sementara kegiatan produksi;
- b) pemindahan sarana produksi;
- c) penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi;
- d) pembongkaran;
- e) penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
- f) penghentian sementara seluruh kegiatan; dan/atau
- g) tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.

Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dapat dikenakan sanksi administratif berupa paksaan pemerintah dalam hal melakukan pelanggaran terhadap persyaratan dan kewajiban yang tercantum dalam izin lingkungan dan peraturan perundang-undangan lingkungan dan terkait lingkungan, misalnya:

- a) tidak membuat Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL);
- b) tidak memiliki Tempat Penyimpanan Sementara (TPS) limbah B3;
- c) tidak memiliki alat pengukur laju alir air limbah (*flow meter*);
- d) tidak memasang tangga pengaman pada cerobong emisi;
- e) tidak membuat lubang sampling pada cerobong emisi;
- f) membuang atau melepaskan limbah ke media lingkungan melebihi baku mutu air limbah;
- g) tidak memenuhi persyaratan sebagaimana yang tertuang dalam izin;
- h) tidak mengoptimalkan kinerja IPAL;
- i) tidak memisahkan saluran air limbah dengan limpasan air hujan;
- j) tidak membuat saluran air limbah yang kedap air;
- k) tidak mengoptimalkan kinerja fasilitas pengendalian pencemaran udara;
- l) tidak memasang alat scrubber;

- m) tidak memiliki fasilitas sampling udara;
 - n) membuang limbah B3 di luar TPS limbah B3;
 - o) tidak memiliki saluran dan bak untuk menampung tumpahan limbah B3.
- 3) Pembekuan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Sanksi administratif pembekuan izin lingkungan dan/atau izin perlindungan dan pengelolaan adalah sanksi yang berupa tindakan hukum untuk tidak memberlakukan sementara izin lingkungan dan/atau izin perlindungan dan pengelolaan yang berakibat pada berhentinya suatu usaha dan/atau kegiatan. Pembekuan izin ini dapat dilakukan dengan atau tanpa batas waktu.

Penerapan sanksi administratif berupa pembekuan izin lingkungan diterapkan terhadap pelanggaran, misalnya:

- a) tidak melaksanakan paksaan pemerintah;
- b) melakukan kegiatan selain kegiatan yang tercantum dalam izin lingkungan dan/atau izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan;
- c) pemegang izin lingkungan dan/atau izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan belum menyelesaikan secara teknis apa yang seharusnya menjadi kewajibannya.

4) Pencabutan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Sanksi administratif berupa pencabutan izin lingkungan diterapkan terhadap pelanggaran, misalnya:

- a) Tidak melaksanakan sanksi administratif paksaan pemerintah;
- b) Memindahtangankan izin usahanya kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis dari pemberi izin usaha;
- c) Tidak melaksanakan sebagian besar atau seluruh sanksi administratif yang telah diterapkan dalam waktu tertentu;
- d) Terjadinya pelanggaran yang serius yaitu tindakan melanggar hukum yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang relatif besar dan menimbulkan keresahan masyarakat;
- e) Menyalahgunakan izin pembuangan air limbah untuk kegiatan pembuangan limbah B3;
- f) Menyimpan, mengumpulkan, memanfaatkan, mengolah dan menimbun limbah B3 tidak sesuai sebagaimana yang tertuang dalam izin.³³

F. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup

1. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan

a. Negosiasi

³³ Yayat Apriadi, *Sanksi Administratif dalam Lingkungan Hidup*, <http://sanksiadministratif.blogspot.co.id/2015/04/makalah-sanksi-administratif.html>, diakses pada tanggal 5 Maret 2018 pukul 19.40 WIB

Negosiasi secara umum dapat diartikan sebagai satu upaya penyelesaian sengketa oleh para pihak tanpa melalui proses peradilan. Dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerja sama yang lebih harmonis dan kreatif. Dengan demikian negosiasi adalah proses tawar menawar yang bersifat konsensus yang di dalamnya para pihak berusaha memperoleh atau mencapai persetujuan tentang hal-hal yang disengketakan atau yang berpotensi menimbulkan sengketa. Para pihak yang bersengketa berhadapan langsung secara seksama dalam mendiskusikan permasalahan yang mereka hadapi secara korporatif dan saling terbuka. Meskipun sederhana, negosiasi adalah suatu keterampilan yang bersifat mendasar yang dibutuhkan oleh para *negosiator*. Negosiasi baik yang bersifat transaksional (*transactional negotiation*) maupun dalam konteks penyelesaian sengketa (*dispute negotiation*), tidak hanya sekedar sebuah proses yang bersifat intuitive, melainkan proses yang harus dipelajari, perlu pengetahuan, strategi dan keterampilan tertentu. Menurut Suparto Wijoyo, bahwa negosiasi ini bersifat informal, tidak terstruktur, dan waktunya tidak terbatas.

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan negosiasi bisa saja unsur-unsur hukum tidak dipersoalkan, asalkan proses negosiasi tersebut mampu diselesaikan dengan baik dan saling menguntungkan antara kedua belah pihak. Sukses atau tidaknya sebuah negosiasi tergantung oleh tujuan kedua pihak yang bersengketa, yang tentunya negosiasi tersebut akan mengalami kendala apabila salah satu

pihak tidak memahami pentingnya negosiasi sehingga hanya menonjolkan hak-hak masing masing pihak. Selain berhadapan secara langsung antara kedua belah pihak, pada suatu keadaan tertentu masih tetap diperlukan perlunya orang ketiga yang memahami negosiasi sehingga hasil negosiasi justru tidak merugikan/menguntungkan salah satu pihak.

Dalam proses bernegosiasi setidaknya ada 3 (tiga) aspek dalam proses negosiasi, untuk tercapainya sebuah negosiasi yang dilakukan oleh negosiator adalah sebagai berikut :

1) *Culture*

Budaya antar bangsa yang berlainan, perbedaan budaya tersebut mencakup pula pada kebiasaan, pada masyarakat barat hukum diartikan (*right*), dan di masyarakat timur, seperti Cina yang mempunyai akar *Confucius*, hukum di anggap instrumen untuk menjaga ketertiban.

2) *Legal*

Setiap negosiator mutlak memahami peraturan perundang-undangan berkenaan sengketa yang coba untuk diselesaikan. Mungkin ada peraturan perundang-undangan yang merupakan *Public Policy*, selanjutnya negosiator harus memahami instrument hukum yang dapat di gunakan sebagai tanda tercapainya penyelesaian sengketa nantinya, umpamanya perlu nantinya di perkuat keputusan hakim.

3) *Practical*

Pada aspek ini mutlak perlu bagi negosiator untuk menetapkan target maksimal dan minimal yang hendak dicapai dalam perundingan untuk menyelesaikan sengketa yang ada.

Hal terpenting lainnya sehingga penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat terlaksana dengan baik adalah tidak adanya pengingkaran dari salah satu pihak terhadap hasil negosiasi. Pengingkaran baik seluruh atau sebagian kesepakatan akan mengakibatkan kegagalan negosiasi yang dapat berakhir dengan terjadinya konflik.

Supaya negosiasi dapat berhasil dengan baik dan memuaskan para pihak, maka seorang negosiator harus menggunakan strategi dan taktik. Strategi-strategi negosiasi merupakan cara dasar dalam mengendalikan hubungan kekuatan, pertukaran informasi, dan interaksi diantar para pihak pelaku negosiasi.

Menurut Garry Goodpaster, dikatakan meskipun mekanisme negosiasi sangat kompleks dan beragam, namun secara esensial ada tiga strategi dasar negosiasi yaitu :

1) Bersaing (*competing*);

Negosiasi dengan cara bersaing atau kompetitif, disebut juga “*hard bargaining*” (tawar-menawar bersikeras), distributif, posisional, “*zero-sum bargaining*” (menang tawar-menawar sebesar kekalahan pihak lawan) atau “*win-lose bargaining*” (tawar-menawar

menang kalah). Negosiasi bersaing mempunyai maksud memaksimalkan keuntungan yang didapat pelaku tawar-menawar kompetitif terhadap pihak lain, yaitu untuk mencari kemenangan, berupaya mendapatkan harga termurah, laba yang besar, biaya rendah, persyaratan yang lebih menguntungkan dibandingkan dengan pihak lain.

2) Kompromi (*compromising*);

Strategi negosiasi kompromi disebut juga “*soft bargaining*” (negosiasi lunak), “*win-some-lose-some*” (mendapat dengan member) atau “*take and give bargaining*”. Hal ini berarti bahwa salah satu pihak harus memberi ganti atas beberapa yang diinginkan agar mendapat sesuatu. Pada prinsipnya satu pihak harus mengorbankan sesuatu untuk mendapatkan kesepakatan, negosiator tidak mendapatkan semua yang diinginkannya, tetapi hanya sebagian.

3) Kolaborasi Pemecahan Masalah (*problem solving*).

Negosiasi berkolaborasi pemecahan masalah (*problem solving*) disebut juga negosiasi integratif atau kepentingan (*positive-sum* atau *win-win*). Strategi ini para pihak bertujuan memenuhi kepentingan sendiri, juga kepentingan pihak mitra untuk memaksimalkan keuntungan, para pihak harus berkolaborasi guna menyelesaikan masalah dari penemuan tindakan bersama yang dapat mereka lakukan guna memenuhi kepentingan masing-masing

Terdapat beberapa hal yang sangat mempengaruhi jalannya negosiasi, yaitu kekuatan tawar-menawar, pola tawar-menawar dan strategi dalam tawar-menawar.³⁴Melakukan negosiasi untuk menyelesaikan sengketa harus melalui tahapan sebagaimana pendapat Howard Raiffa sebagai berikut :³⁵

1) Tahap Persiapan

Dalam mempersiapkan perundingan, hal pertama yang harus dipersiapkan adalah apa yang dibutuhkan/diinginkan. Dengan kata lain, negosiator harus mengenali dulu kepentingan sendiri sebelum mengenali kepentingan pihak lain, misalnya seberapa terbukanya informasi yang harus diberikan, dimana perundingan akan dilaksanakan, apa sasaran yang diinginkan. Tahap ini sering diistilahkan dengan *know yourself*.

Dalam tahap persiapan ini, juga perlu menelusuri berbagai alternatif lainnya, apabila alternatif terbaik atau maksimal tidak tercapai atau disebut BATNA (*Best Alternative To A Negotiated Agreement*). Dalam tahap ini perlu juga menentukan hal-hal yang bersifat logistik, seperti siapa yang harus bertindak sebagai perunding, perlukah menyewa perunding yang mempunyai

³⁴ Garry Goodpaster, *Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa, Seri Dasar-dasar Hukum Ekonomi 2, Arbitrase di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, hal. 21-24

³⁵ Howard Raiffa, *The Art and Science of Negotiation*, Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 1982, Hal. 48-50

ketrampilan khusus, apabila perundingan bersifat internasional bahasa apakah yang akan digunakan serta siapa yang bertanggungjawab menyediakan penerjemah. Selanjutnya dilakukan simulasi (*simulated role playing*), hal ini sangat bermanfaat dalam mempersiapkan strategi bernegosiasi.

2) Tahap Tawaran Awal (*opening gambit*)

Dalam tahap ini seorang perunding melakukan strategi tentang siapa yang harus lebih dahulu menyampaikan tawaran, bagaimana menyikapi tawaran awal tersebut. Apabila ada dua tawaran dalam perundingan, biasanya *midpoint* (titik diantara dua tawaran) merupakan solusi atau kesepakatan sebelum *midpoint* dijadikan kesepakatan hendaknya dibandingkan dengan *level aspiration* para pihak.

3) Tahap Pemberian Konsesi (*the negotiated dance*)

Konsesi yang harus dikemukakan tergantung pada konteks negosiasi dan konsesi yang diberikan oleh pihak lawan. Seorang perunding harus melakukan kalkulasi yang tepat tentang agresifitas, seperti bagaimana menjaga hubungan baik dengan pihak lawan, empati terhadap pihak lawan, dan *fairness*. Negosiator mempunyai peranan penting dalam konsesi dan menjaga posisi tawar sampai pada tingkat yang diinginkan.

4) Tahap Akhir Permainan (*end play*)

Tahap akhir permainan ini meliputi pembuatan komitmen atau membatalkan komitmen yang telah dinyatakan sebelumnya.

Lebih lanjut Howard Raiffa menyatakan, agar suatu negosiasi dapat berlangsung secara efektif dan mencapai kesepakatan yang bersifat stabil, ada beberapa kondisi yang mempengaruhinya, diantaranya sebagai berikut:

- a) Pihak-pihak bersedia bernegosiasi secara sukarela berdasarkan kesadaran (*willingness*);
- b) Pihak-pihak siap melakukan negosiasi (*preparedness*);
- c) Mempunyai wewenang mengambil keputusan (*authoritative*);
- d) Memiliki kekuatan yang relatif seimbang sehingga dapat menciptakan saling ketergantungan (*relative equal bargaining power*)
- e) Mempunyai kemauan menyelesaikan masalah

b. Mediasi

Mediasi dalam bahasa Inggris disebut *mediation* adalah penyelesaian sengketa dengan menengahi. Orang yang menjadi penengah disebut mediator. “*Mediation is private, informal dispute resolution process in which a neutral third person, the mediator, helps disputing parties to reach an agreement. The mediator has no power to impose a decision on the parties (Hendry Campbell Black).*”³⁶ Dalam

³⁶ Sodikin,SH,M.Hum, *Penegakan hukum lingkungan tinjauan atas UU No. 23 tahun 1997*,Jakarta:Djambatan, 2003

penyelesaian sengketa lingkungan hidup, apabila antara kedua pihak tidak dapat menyelesaikan sendiri sengketa yang mereka hadapi, mereka dapat menggunakan pihak ketiga yang netral untuk membantu mereka mencapai persetujuan atau kesepakatan. Mediasi sendiri diatur dalam Pasal 6 ayat (3), (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum.

Di dalam mediasi, seorang mediator mempunyai 2 (dua) macam peran yang dilakukan, yaitu pertama, mediator berperan *pasif*. Hal ini berarti para pihak sendiri yang lebih aktif untuk menyelesaikan permasalahan yang mereka hadapi sehingga peran mediator hanya sebagai penengah, mengarahkan penyelesaian sengketa, dan sebagainya. Kedua, mediator berperan *aktif*. Hal ini berarti mediator dapat melakukan berbagai tindakan seperti merumuskan dan mengartikulasi titik temu untuk mendapatkan kesamaan pandangan dan memberikan pengertian kepada kedua belah pihak tentang penyelesaian sengketa. Dengan demikian seorang mediator diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan tersebut karena kedua pihak yang bersengketa bersifat menunggu.

Dalam proses mediasi yang dituntut dari mediator adalah kemampuan untuk memahami seluruh aspek kepentingan yang disengketakan dan kemampuan memfasilitasi proses pencapaian masalah. Mediasi sebenarnya merupakan proses perundingan antara pihak-pihak yang bersengketa dimana pihak-pihak tersebut secara aktif

melakukan tawar-menawar untuk menyelesaikan masalah dengan bantuan mediator sebagai fasilitator.

Mediasi diatur dalam pasal 85 dan 86 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 85 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

- (1) “Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai :
 - a. bentuk dan besarnya ganti rugi;
 - b. tindakan pemulihan akibat pencemaran dan/atau perusakan;
 - c. tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulangnya pencemaran dan/atau perusakan; dan/atau
 - d. tindakan untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.
- (2) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.
- (3) Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa mediator dan/atau arbiter untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.”

Pasal 86 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

- (1) “Masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak
- (2) Pemerintah dan pemerintah daerah dapat memfasilitasi pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui mediasi dinilai merupakan langkah terbaik melihat bahwa keputusan hasil perundingan mediasi merupakan responsif atas permasalahan yang disengketakan disamping melihat pada segi biaya dan waktu yang relatif lebih minimal.

Dari uraian tersebut dapat disampaikan bahwa ciri-ciri dan syarat penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui mediasi adalah :

Ciri-ciri :

- 1) Perundingan dengan bantuan pihak ketiga yang netral.
- 2) Pihak ketiga netral tersebut dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa.
- 3) Tugas mediator adalah memberikan bantuan substansial dan prosedural, dan terikat pada kode etik sebagai mediator.
- 4) Mediator tidak berwenang mengambil keputusan. Keputusan diambil oleh pihak yang bersengketa itu sendiri.

Syarat :

- 1) Adanya kekuatan tawar menawar yang seimbang antara para pihak
- 2) Para pihak menaruh harapan terhadap hubungan dimasa depan
- 3) Terdapat banyak persoalan yang memungkinkan terjadinya pertukaran
- 4) Adanya urgensi untuk menyelesaikan secara cepat
- 5) Tidak adanya rasa pemusuhan yang mendalam atau yang telah berlangsung lama di antara para pihak

- 6) Apabila para pihak mempunyai pendukung atau pengikut, mereka tidak memiliki pengharapan yang banyak dan dapat dikendalikan
- 7) Membuat suatu preseden atau mempertahankan hak tidak lebih penting dibandingkan dengan penyelesaian sengketa yang cepat
- 8) Jika para pihak berada dalam proses litigasi, maka kepentingan-kepentingan pelaku lainnya, seperti pengacara atau penjamin tidak diberlakukan lebih baik dibandingkan dengan mediasi.

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup, mediasi akan menguntungkan kedua belah pihak, selain proses penyelesaiannya yang cepat dan biaya murah. Selain bergantung kepada mediator, hasil dari negosiasi dapat juga dikatakan gagal apabila ada salah satu pihak yang melakukan pengingkaran terhadap hasil mediasi.

Mekanisme penyelesaian sengketa menggunakan mediasi perlu dikemukakan mengenai peran dan fungsi mediator yaitu sisi peran yang terlemah hingga sisi peran yang terkuat. Sisi peran terlemah adalah apabila mediator hanya melaksanakan perannya, yakni :³⁷

- 1) Penyelenggara pertemuan;
- 2) Pemimpin diskusi netral;
- 3) Pemelihara atau penjaga aturan perundingan agar proses perundingan berlangsung secara beradab;

³⁷ Howard Raiffa, *The Art and Science of Negotiation*, Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 1982, dalam Suyud Margono, hal. 55

- 4) Pengendali emosi para pihak;
- 5) Pendorong pihak/ perunding yang kurang mampu atau segan mengemukakan pandangannya.

Sisi peran yang kuat oleh mediator bila dalam perundingan adalah mengerjakan/melakukan hal-hal diantaranya :

- 1) Mempersiapkan dan membuat notulen perundingan;
- 2) Merumuskan titik temu/kesepakatan para pihak; membantu para pihak agar menyadari, bahwa sengketa bukan sebuah pertarungan untuk dimenangkan, tapi diselesaikan;
- 3) Menyusun dan mengusulkan alternatif pemecahan masalah;
- 4) Membantu para pihak menganalisis alternatif pemecahan masalah.

Menurut Fuller sebagaimana dikutip oleh Suyud Margono, menyebutkan 7 (tujuh) fungsi mediator, yakni :

- 1) Sebagai katalisator (*catalyst*) mengandung pengertian bahwa kehadiran mediator dalam proses perundingan mampu mendorong lahirnya suasana yang konstruktif bagi diskusi.
- 2) Sebagai pendidik (*educator*) berarti seorang mediator harus berusaha memahami aspirasi, prosedur kerja, keterbatasan politis dan kendala usaha dari para pihak. Oleh sebab itu, ia harus berusaha melibatkan diri dalam dinamika perbedaan diantara para pihak.
- 3) Sebagai penerjemah (*translator*), berarti mediator harus berusaha menyampaikan dan merumuskan usulan pihak yang satu kepada

pihak lainnya melalui bahasa atau ungkapan yang enak didengar oleh pihak lainnya, tanpa mengurangi sasaran yang dicapai oleh pengusul.

- 4) Sebagai narasumber (*resource person*), berarti seorang mediator harus mendayagunakan sumber-sumber informasi yang tersedia.
- 5) Sebagai penyandang berita jelek (*bearer of bad news*), berarti seorang mediator harus menyadari, bahwa para pihak dalam proses perundingan dapat bersikap emosional, maka mediator harus mengadakan pertemuan terpisah dengan pihak-pihak untuk menampung berbagai usulan.
- 6) Sebagai agen realitas (*agent of reality*), berarti mediator harus berusaha memberi pengertian secara terang kepada salah satu pihak bahwa sasarannya tidak mungkin/ tidak masuk akal untuk dicapai melalui perundingan.
- 7) Sebagai kambing hitam (*scapegoat*), berarti seorang mediator harus siap disalahkan, misalnya dalam membuat kesepakatan hasil perundingan.

Lebih lanjut, mekanisme mediasi sebenarnya tergantung pada situasi sosial dan budaya masyarakat dimana para pihak berada. Secara garis besar dapat dikemukakan tahapan-tahapan mediasi sebagai berikut :

1) Tahap Pembentukan Forum

Pada awal mediasi, sebelum rapat antara mediator dan para pihak, mediator menciptakan atau membentuk forum. Setelah forum terbentuk, diadakan rapat bersama.

Mediator memberi tahu kepada para pihak mengenai bentuk dari proses, menjelaskan aturan dasar, bekerja berdasar hubungan perkembangan dengan para pihak dan mendapat kepercayaan sebagai pihak netral, dan melakukan negosiasi mengenai wewenangnya dengan para pihak, menjawab pertanyaan para pihak, bila para pihak sepakat melanjutkan perundingan, para pihak diminta komitmen untuk mentaati aturan yang berlaku.

2) Tahap Kedua, Pengumpulan dan Pembagian Informasi

Setelah tahap awal selesai, maka mediator meneruskannya dengan mengadakan rapat bersama, dengan meminta pernyataan atau penjelasan pendahuluan pada masing-masing pihak yang bersengketa. Pada tahap informasi, para pihak dan mediator dalam acara bersama. Apabila para pihak setuju meneruskan mediasi, mediator kemudian mempersilakan masing-masing pihak menyajikan versinya mengenai fakta dan patokan yang diambil dalam sengketa tersebut.

Mediator boleh mengajukan pertanyaan untuk mengembangkan informasi, tetapi tidak mengizinkan pihak lain untuk mengajukan pertanyaan atau melakukan interupsi apapun. Mediator memberi setiap pihak dengar pendapat mengenai versinya atas sengketa tersebut.

Mediator harus melakukan kualifikasi fakta yang telah disampaikan, karena fakta yang disampaikan para pihak merupakan kepentingan-kepentingan yang dipertahankan oleh masing-masing pihak agar pihak lain menyetujuinya. Para pihak dalam menyampaikan fakta memiliki gaya dan versi yang berbeda-beda, ada yang santai, ada yang emosi, ada yang tidak jelas, ini semua harus diperhatikan oleh mediator. Kemudian dilanjutkan dengan diskusi terhadap informasi yang disampaikan oleh masing-masing pihak, untuk mengukuhkan bahwa mediator telah mengerti para pihak, mediator secara netral membuat kesimpulan atas penyajian masing-masing pihak, mengulangi fakta-fakta esensial menyangkut setiap perspektif atau patokan mengenai sengketa.

3) Tahap Ketiga, Merupakan Tahap Penyelesaian Masalah

Selama tahap tawar-menawar atau perundingan penyelesaian problem, mediator bekerja dengan para pihak secara bersama-sama dan terkadang terpisah, menurut keperluannya, guna membantu para pihak merumuskan permasalahan, menyusun agenda untuk membahas masalah dan mengevaluasi solusi. Pada tahap ketiga ini

terkadang mediator mengadakan “*caucus*” dengan masing-masing dalam mediasi. Suatu *caucus* merupakan pertemuan sendiri para pihak pada satu sisi atau pertemuan sendiri antara para pihak pada satu sisi dengan mediator.³⁸ Mediator menggunakan *caucus* (bilik kecil) untuk mengadakan pertemuan pribadi dengan para pihak secara terpisah, dalam hal ini mediator dapat melakukan tanya jawab secara mendalam dan akan memperoleh informasi yang tidak diungkapkan pada suatu kegiatan mediasi bersama.

Mediator juga dapat membantu suatu pihak untuk menentukan alternatif-alternatif untuk menyelesaikannya, mengeksplorasi serta mengevaluasi pilihan-pilihan, kepentingan dan kemungkinan penyelesaian secara lebih terbuka. Apabila mediator akan mengadakan *caucus*, harus menjelaskan penyelenggaraan *caucus* ini kepada para pihak, menyusun perilaku mediator sehubungan dengan *caucus* yang mencakup kerahasiaan yaitu mediator tidak akan mengungkapkan apapun pada pihak lain, kecuali sudah diberi wewenang untuk itu. Hal ini untuk menjaga netralitas dari mediator dan akan memperlakukan yang sama pada para pihak.

4) Tahap Pengambilan Keputusan

³⁸ Garry Goodpaster, *Tinjauan terhadap Penyelesaian Sengketa*, Seri Dasar-dasar Hukum Ekonomi 2, Arbitrase di Indonesia, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, hal. 246

Dalam tahap ini para pihak saling bekerja sama dengan bantuan mediator untuk memilih solusi yang dapat disepakati bersama atau setidaknya solusi yang dapat diterima terhadap masalah yang diidentifikasi. Setelah para pihak mengidentifikasi solusi yang mungkin, para pihak harus memutuskan sendiri apa yang akan mereka setuju atau sepakati. Akhirnya para pihak yang sepakat berhasil membuat keputusan bersama, yang kemudian dituangkan dalam bentuk perjanjian. Mediator dapat membantu untuk menyusun ketentuan-ketentuan yang akan dimuat dalam perjanjian agar seefisien mungkin, sehingga tidak ada keuntungan para pihak yang tertinggal di dalam perundingan.

Syarat menjadi mediator sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan sebagai berikut :

- 1) Cakap melakukan tindakan hukum;
- 2) Berumur paling rendah paling rendah 30 (tiga puluh) tahun;
- 3) Memiliki pengalaman serta menguasai secara aktif di bidang lingkungan hidup paling sedikit 15 (lima belas) tahun untuk arbiter dan paling sedikit 5 (lima) tahun untuk mediator atau pihak ketiga lainnya;
- 4) Tidak ada keberatan dari masyarakat dan

- 5) Memiliki keterampilan untuk melakukan perundingan atau penengahan.

c. **Konsiliasi**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, konsiliasi diartikan sebagai usaha mempertemukan keinginan pihak yang bersengketa untuk mencapai persetujuan dan menyelesaikan perselisihan atau bisa diartikan sebagai upaya untuk membawa pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan permasalahan antara kedua pihak secara negosiasi. Konsiliasi juga dapat dipakai apabila mediasi gagal. Mediator dalam konsiliasi bisa berubah fungsi menjadi konsiliator, dan jika tercapai kesepakatan, maka konsiliator berubah menjadi arbiter yang keputusannya dapat mengikat kedua pihak yang bersengketa.

Pencarian fakta (*fact finder*) :

Pencarian fakta sangat diperlukan dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Fakta-fakta sangat dibutuhkan dalam proses negosiasi ataupun mediasi. Pencarian fakta ini dilakukan oleh pihak yang netral yang bertugas mengumpulkan bahan-bahan keterangan untuk dapat dilakukan evaluasi dengan tujuan memperjelas masalah-masalah yang menimbulkan sengketa. Adapun yang bisa dilakukan oleh tim pencari fakta tersebut adalah :

- 1) Pemeriksaan kebenaran pengaduan.

- 2) Meneliti sumber pencemaran lingkungan hidup
- 3) Meneliti tingkat pencemaran suatu lingkungan hidup.
- 4) Meneliti siapa pihak yang paling bertanggung jawab terhadap perusakan lingkungan hidup.

Hasil dari tim pencari fakta tersebut akan sangat berguna untuk menentukan keputusan terhadap perselisihan sengketa lingkungan hidup. Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup. Dengan demikian salah satu yang ditempuh yaitu melalui Lembaga Penyedia Jasa.

Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2000. Memang Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2000 ini kelahirannya merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup tetapi dalam UUPPLH 2009 menyatakan peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Tahun 2009.

Para pihak atau salah satu pihak yang bersengketa dapat mengajukan Permohonan bantuan untuk penyelesaian sengketa lingkungan hidup kepada lembaga penyedia jasa dengan tembusan disampaikan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang Pengendalian Dampak Lingkungan atau instansi yang bertanggung jawab di bidang Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah yang bersangkutan.

Instansi yang menerima tembusan permohonan bantuan untuk penyelesaian sengketa lingkungan hidup dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari wajib melakukan verifikasi tentang kebenaran fakta-fakta mengenai permohonan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dan menyampaikan hasilnya kepada lembaga penyedia jasa yang menerima permohonan bantuan penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Lembaga penyedia jasa dalam waktu tidak lebih dari 14 (empat belas) hari sejak menerima hasil verifikasi wajib mengundang para pihak yang bersengketa.

Apabila cara ini tidak berhasil menyelesaikan masalah maka para pihak dapat menggunakan mekanisme arbitrase atau menggunakan mediator. Tata cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui arbiter tunduk pada ketentuan arbitrase. Sedangkan penyelesaian dengan menggunakan mediator atau pihak ketiga lainnya dilakukan sebagai berikut.

Para pihak yang bersengketa berhak untuk memilih dan menunjuk mediator, atau pihak ketiga lainnya dari lembaga penyedia jasa.

Penyelesaian sengketa melalui mediator atau pihak ketiga lainnya tunduk pada kesepakatan yang dibuat antara para pihak yang bersengketa dengan melibatkan mediator atau pihak ketiga lainnya.

Kesepakatan tersebut memuat antara lain:

- 1) Masalah yang dipersengketakan;
- 2) Nama lengkap dan tempat tinggal para pihak;
- 3) Nama lengkap dan tempat tinggal mediator atau pihak ketiga lainnya;
- 4) Tempat para pihak melaksanakan perundingan;
- 5) Batas waktu atau lamanya penyelesaian sengketa;
- 6) Pernyataan kesediaan dari mediator atau pihak ketiga lainnya;
- 7) Pernyataan kesediaan dari salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa untuk menanggung biaya;
- 8) Larangan pengungkapan dan/atau pernyataan yang menyinggung atau menyerang pribadi;
- 9) Kehadiran pengamat, ahli dan/atau nara sumber;
- 10) Larangan pengungkapan informasi tertentu dalam proses penyelesaian sengketa secara musyawarah kepada masyarakat;
- 11) Larangan pengungkapan catatan dari proses serta hasil kesepakatan.

Dalam proses penyelesaian sengketa, penunjukan mediator atau pihak ketiga lainnya dapat dianggap tidak sah atau batal dengan alasan:

- 1) Mediator atau pihak ketiga lainnya menunjukkan keberpihakan; dan/atau

- 2) Mediator atau pihak ketiga lainnya menyembunyikan informasi tentang syarat-syarat yang seharusnya dipenuhi

Apabila terjadi hal yang demikian itu maka :

- 1) Mediator atau pihak ketiga lainnya wajib mengundurkan diri; atau
- 2) Para pihak atau salah satu pihak berhak menghentikan penugasannya.

Kesepakatan yang dicapai melalui proses penyelesaian sengketa dengan menggunakan mediator atau pihak ketiga lainnya wajib dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis di atas kertas bermaterai yang memuat antara lain:

- 1) Nama lengkap dan tempat tinggal para pihak;
- 2) Nama lengkap dan tempat tinggal mediator atau pihak ketiga lainnya
- 3) Uraian singkat sengketa;
- 4) Pendirian para pihak;
- 5) Pertimbangan dan kesimpulan mediator atau pihak ketiga lainnya;
- 6) Isi kesepakatan;
- 7) Balas waktu pelaksanaan isi kesepakatan;
- 8) Tempat pelaksanaan isi kesepakatan;
- 9) Pihak yang melaksanakan isi kesepakatan.

Isi kesepakatan tersebut dapat berupa antara lain:

- 1) Bentuk dan besarnya ganti kerugian; dan/atau
- 2) Melakukan tindakan tertentu guna menjamin tidak terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

Kesepakatan tersebut ditandatangani oleh para pihak dan mediator atau pihak ketiga lainnya. Dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal ditandatanganinya kesepakatan tersebut, lembar asli atau salinan otentik kesepakatan diserahkan dan didaftarkan oleh mediator atau pihak ketiga lainnya atau salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa kepada Panitera Pengadilan Negeri.

d. Arbitrase

Arbitrase berasal dari kata *arbitrare* (bahasa latin) yang berarti kekuasaan untuk menyelesaikan sesuatu perkara menurut kebijaksanaan. Menurut Frank Elkoury arbitrase adalah suatu proses yang mudah yang dipilih oleh para pihak secara sukarela karena ingin agar perkaranya diputus oleh juru pisah yang netral sesuai pilihan dimana keputusan mereka berdasarkan dalil-dalil dalam perkara tersebut. Para pihak setuju sejak semula untuk menerima putusan tersebut secara final dan mengikat. Sedangkan menurut Prof. Gary Goodpaster "*arbitration is the private adjudication of dispute parties, anticipating possible dispute or experience an actual dispute, agree to submit their dispute to a decision maker they in some fashion select.*"

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, arbitrase adalah cara penyelesaian satu perkara perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Dari beberapa pengertian yang disampaikan di

atas, pada dasarnya terdapat kesamaan bahwa arbitrase adalah perjanjian perdata di mana para pihak sepakat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi di antara mereka yang mungkin akan timbul dikemudian hari yang diputuskan oleh orang ketiga, atau penyelesaian sengketa oleh seorang atau beberapa orang wasit yang ditunjuk oleh pihak yang berperkara dengan tidak diselesaikan melalui pengadilan tetapi secara musyawarah dengan menunjuk pihak ketiga, hal mana dituangkan dalam salah satu bagian dari kontrak.

Menurut Felix OS ada beberapa alasan mengapa para pihak menggunakan arbitrase, yaitu:

- 1) Adanya kebebasan, kepercayaan dan keamanan. Arbitrase pada umumnya menarik bagi para pengusaha, pedagang dan investor sebab memberikan kebebasan dan otonomi yang sangat luas kepada mereka. Secara relatif memberikan rasa aman terhadap keadaan yang tidak menentu dan ketidakpastian sehubungan dengan sistem hukum yang berbeda, juga menghindari kemungkinan pihak lokal dari mereka yang terlibat dalam satu perkara.
- 2) Wasit/arbitrer memiliki keahlian (*expertise*). Para pihak seringkali memilih arbitrase karena mereka memiliki kepercayaan yang lebih besar terhadap keahlian arbitrer mengenai persoalan yang dipersengketakan dibandingkan jika mereka menyerahkan penyelesaian kepada pihak pengadilan yang telah ditentukan. Lebih cepat dan hemat biaya. Proses pengadilan keputusan arbitrase

seringkali lebih cepat, tidak terlalu formal dan lebih murah daripada proses litigasi di pengadilan.

- 3) Bersifat rahasia. Proses pengambilan keputusan dalam lingkungan arbitrase bersifat privat dan bukan bersifat umum, sehingga hanya para pihak yang bersengketa saja yang tahu.
- 4) Adanya kepekaan arbiter/wasit. Arbiter dalam pengambilan keputusan lebih mempertimbangkan sengketa sebagai bersifat privat dari pada bersifat umum/publik. Hal ini berbeda dengan di pengadilan yang lebih mengutamakan kepentingan umum.
- 5) Pelaksanaan putusan lebih mudah dilaksanakan. Dalam perikatan arbitrase ada dua macam klausula arbitrase, yaitu *Pactum de Compromitendo* dan *Acta Cimpromise*. Klausula *Pactum de compromitendo* dibuat sebelum persengketaan terjadi, bersamaan dengan pembuatan perjanjian pokok atau sesudahnya. Ini berarti perjanjian arbitrase menjadi satu dengan perjanjian pokoknya atau dalam suatu perjanjian yang tersendiri di luar perjanjian pokok. Sedangkan *Acta compromise* dibuat setelah terjadi sengketa yang berkenaan dengan pelaksanaan suatu perjanjian. Jadi klausula ini ada setelah sengketa terjadi dan kedua belah pihak setuju bahwa sengketa yang terjadi akan diselesaikan dengan arbitrase.

Dari bentuknya di Indonesia dikenal dua macam lembaga arbitrase, yaitu arbitrase institusional dan arbitrase *ad hoc*.

Arbitrase institusional adalah arbitrase yang sifatnya permanen dan melembaga, yaitu suatu organisasi tertentu yang menyediakan jasa administrasi yang meliputi pengawasan terhadap proses arbitrase, aturan-aturan prosedur sebagai pedoman bagi para pihak, dan pengangkatan para arbiter.

Arbitrase Ad Hoc atau *arbitrase volunter* adalah badan arbitrase yang tidak permanen. Badan arbitrase ini bersifat sementara atau temporer, karena dibentuk khusus untuk menyelesaikan/memutuskan perselisihan tertentu sesuai kebutuhan saat itu. Setelah selesai tugasnya badan ini bubar dengan sendirinya.

Ciri- ciri arbitrase antara lain :

- 1) Adanya pihak ketiga netral yang terdiri dari seorang atau panel dari arbiter.
- 2) Argumentasi dalam arbitrase dapat disampaikan baik lisan maupun tertulis dengan dokumen tertentu sebagai bukti.
- 3) Keputusan arbitrase bersifat mengikat
- 4) Dalam arbitrase terdapat beberapa hal yang berkaitan dengan *provisional relief, initiating arbitrations, dan law applied by the arbitrator*.³⁹

Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup menggunakan arbitrase secara teoritis memang lebih cepat dan “murah” dan dengan

³⁹ Hyronimus Rhiti, S.H.,LLM, *Hukum Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta,2006.hlm .123

prosedur yang sederhana namun pilihan ini kadang dirasa kurang tepat dikarenakan arbitrase menyerupai dengan pengadilan, sehingga keputusan yang diambil bisa saja tidak menimbulkan kepuasan dari kedua belah pihak dan *win-win solutions* tidak dapat tercapai.

Badan arbitrase yang melembaga di Indonesia adalah Badan Arbitrase Indonesian (BANI) yang didirikan oleh Kamar Dagang dan Industri pada tanggal 3 Desember 1977 dan Badan Arbitrase Muamalat Indonesia (BAMUI) yang didirikan oleh Majelis Ulama Indonesia pada 21 Oktober 1993.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, pada prinsipnya mekanisme penyelesaian sengketa dengan arbitrase adalah melalui tiga tahapan, yaitu tahap persiapan atau pra pemeriksaan, tahap pemeriksaan atau penentuan dan tahap pelaksanaan.

Tahap persiapan adalah tahap untuk mempersiapkan segala sesuatunya guna sidang pemeriksaan perkara. Tahap persiapan antara lain meliputi :

- 1) Persetujuan arbitrase dalam dokumen tertulis;
- 2) Penunjukan arbiter;
- 3) Pengajuan surat tuntutan oleh pemohon;
- 4) Jawaban surat tuntutan oleh termohon;
- 5) Perintah arbiter agar para pihak menghadap sidang arbitrase.

Tahap kedua adalah tahap pemeriksaan, yaitu tahap mengenai jalannya sidang pemeriksaan perkara, mulai dari awal pemeriksaan peristiwanya, proses pembuktian sampai dijatuhkannya putusan oleh arbiter.

Selanjutnya adalah tahap pelaksanaan sebagai tahap terakhir, yaitu tahap untuk merealisasikan putusan arbiter yang bersifat final dan mengikat. Pelaksanaan putusan dapat dilakukan secara sukarela maupun dengan paksa melalui eksekusi oleh Pengadilan Negeri.

Adapun mekanisme arbitrase menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah sebagai berikut :

- 1) Permohonan arbitrase dilakukan dalam bentuk tertulis dengan cara menyampaikan surat tuntutan kepada arbiter atau majelis arbitrase yang memuat identitas para pihak, uraian singkat tentang sengketa yang disertai dengan lampiran bukti-bukti dan isi tuntutan yang jelas. Kemudian surat tuntutan dan surat permohonan tersebut disampaikan kepada termohon yang disertai perintah untuk memberikan tanggapan dan jawaban dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya tuntutan oleh termohon, selanjutnya diteruskan kepada pemohon. Bersamaan dengan itu, arbiter atau ketua majelis arbitrase memerintahkan kepada para pihak untuk

menghadap di muka sidang arbitrase dalam waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak dikeluarkannya surat perintah tersebut.

- 2) Pemeriksaan sengketa arbitrase harus dilakukan secara tertulis, kecuali disetujui para pihak maka pemeriksaan dapat dilakukan secara lisan. Semua pemeriksaan sengketa oleh arbiter atau majelis arbitrase dilakukan secara tertutup. Jumlah arbiter harus ganjil, penunjukan 2 (dua) arbiter dilakukan oleh para pihak yang memiliki wewenang untuk memilih dan menunjuk arbiter yang ketiga yang nantinya bertindak sebagai ketua majelis arbitrase. Arbiter yang telah menerima penunjukan tersebut tidak dapat menarik diri, kecuali atas persetujuan para pihak.
- 3) Dalam sidang pertama diusahakan perdamaian, bila dicapai kesepakatan maka arbiter atau majelis arbitrase membuat suatu akta perdamaian yang sifatnya final dan mengikat para pihak dan memerintahkan untuk memenuhi ketentuan perdamaian tersebut. Jika usaha perdamaian tidak berhasil, maka pemeriksaan terhadap pokok sengketa akan dilanjutkan. Pemeriksaan atas sengketa harus diselesaikan dalam waktu 180 (seratus delapan puluh) hari sejak arbiter atau majelis arbitrase terbentuk. Jangka waktu ini dapat diperpanjang dengan persetujuan para pihak apabila diperlukan.
- 4) Atas perintah arbiter atau majelis arbitrase atau atas permintaan para pihak dapat dipanggil seorang atau lebih saksi atau saksi ahli

untuk didengar kesaksiannya yang sebelumnya disumpah. Saksi atau saksi ahli tersebut dapat memberikan keterangan tertulis atau didengar keterangannya di muka sidang arbitrase yang dihadiri oleh para pihak atau kuasanya.

- 5) Putusan arbiter atau majelis arbitrase diambil berdasarkan ketentuan hukum atau berdasarkan keadilan dan kepatutan, putusan tersebut harus diucapkan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah pemeriksaan ditutup. Putusan arbitrase bersifat final, mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat para pihak. Selanjutnya putusan tersebut didaftarkan kepada kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat.

Penyelesaian sengketa melalui arbitrase dapat juga dilakukan dengan menggunakan lembaga arbitrase nasional atau internasional berdasarkan kesepakatan para pihak, yang dilakukan menurut peraturan dan acara dari lembaga yang dipilih, kecuali ditetapkan lain.

Adapun syarat menjadi arbiter sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa sebagai berikut :

- 1) Cakap melakukan tindakan hukum;
- 2) Berumur paling rendah 35 tahun;
- 3) Tidak mempunyai hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai dengan derajat kedua dengan salah satu pihak bersengketa;

- 4) Tidak mempunyai kepentingan finansial atau kepentingan lain atas putusan arbitrase; dan
- 5) Memiliki pengalaman serta menguasai secara aktif di bidangnya paling sedikit 15 tahun.

2. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Pengadilan

a. Ganti Kerugian dan Pemulihan Lingkungan

Dalam aspek hukum perdata, pencemar dan/ atau perusak lingkungan wajib membayar ganti rugi dan/ atau melakukan tindakan tertentu (Pasal 87 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup) ketentuan dalam pasal ini memuat realisasi atas asas yang ada dalam hukum lingkungan yaitu asas pencemar membayar.

Pada saat melakukan tindakan tertentu tersebut, hakim dapat melakukan tindakan hukum tertentu, misalnya perintah untuk memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan, memulihkan fungsi lingkungan hidup, menghilangkan atau memusnahkan atau menghilangkan penyebab timbulnya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup berdasarkan Pasal 87 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup gugatan lingkungan untuk mendapatkan ganti rugi dan/atau tindakan tertentu haruslah memenuhi persyaratan yang menjadi unsur Pasal 87 ayat (1), yaitu :

“Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.”

Dengan unsur sebagai berikut :

- 1) Perbuatan melanggar hukum
- 2) Pencemaran dan/atau perusakan lingkungan
- 3) Kerugian pada orang lain atau lingkungan
- 4) Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan

Penyelesaian sengketa dalam aspek hukum perdata berupa ganti rugi umumnya didasarkan atas :

- 1) Tidak dipenuhinya kewajiban perjanjian sebagaimana tercantum dalam Pasal 1243 KUH Perdata bunyinya :

“Penggantian biaya, rugi dan bunga karena perikatan barulah mulai diwajibkan, apabila si berutang, setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya”

- 2) Perbuatan melawan hukum, sebagaimana tercantum dalam pasal

1365 KUH Perdata bunyinya :

“Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian tersebut”⁴⁰

⁴⁰Mohammad Faiuz, <http://fairuzmurtadlo.blogspot.co.id/2010/12/penyelesain-sengketa-lingkungan-hidup.html>. Diakses pada tanggal 5 Maret 2018 pukul 22.22 WIB

b. Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*)

Hukum Lingkungan Keperdataan (*privaatrechtelijk milieurecht*) mengenal asas tanggung jawab mutlak (*strict liability-risico aansprakelijkheid*) yang dianut pula oleh Pasal 88 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Tanggung jawab mutlak timbul seketika pada pada saat terjadinya perbuatan, tanpa mempersoalkan kesalahan tergugat.

Asas "*strict liability*" lazimnya hanya diimplementasikan pada "*types of situation*" tertentu (kasuistik), termasuk "*types of situation*" bagi berlakunya "*strict liability*" adalah "*extra-hazardous activities*" yang menurut Pasal 88 Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup meliputi sengketa lingkungan akibat kegiatan usaha yang :

- 1) Menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan.
- 2) Menggunakan bahan berbahaya dan beracun (B-3) dan atau,
- 3) Menghasilkan limbah B-3.
- 4) Kegiatan pengelolaan zat dan limbah radioaktif berdasarkan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran.
- 5) Pencemaran lingkungan laut di Zona Ekonomi Eklusif Indonesia sedasar Pasal 11 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1982 tentang Zona Ekonomi Eklusif Indonesia.

6) Pencemaran minyak di laut (wilayah) sebagaimana ditentukan dalam Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 1978 tentang Pengesahan *International Convention on Civil Liability Oil Pollution Damage* – CLC (vide penyempurnaannya tahun 1992) jo Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 1978 tentang Pengesahan *International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage (Fund Convention)*.

Ukuran dampak besar dan penting tentu sangat saintifik dan membutuhkan pengaturan hukum yang cermat demi terjaminnya kepastian hukum.⁴¹

Tujuan penerapan asas tanggung jawab mutlak adalah untuk memenuhi rasa keadilan; menjalankan dengan kompleksitas perkembangan teknologi, sumber daya alam dan lingkungan; serta mendorong badan usaha yang berisiko tinggi untuk menginternalisasikan biaya sosial yang dapat timbul akibat kegiatannya.⁴²

c. Tanggung Jawab Lingkungan Hidup Berdasarkan Atas Unsur Kesalahan (*Liability Based On Fault*)

⁴¹ Ojosokgelem <https://ojosokgelem.wordpress.com/2012/12/17/alternatif-penyelesaian-sengketa-lingkungan-di-luar-pengadilan/> diakses pada tanggal 5 Maret 2018 pukul 22:26 WIB

⁴² Achmad Santosa et al., *Penerapan Atas Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) di Bidang Lingkungan Hidup*, ICEL, Jakarta, 1997, hlm 59

Pada kasus perdata, prinsip yang digunakan pada umumnya adalah *liability based on fault*. Prinsip ini mensyaratkan proses pembuktian kesalahan dari pencemar dibebankan pada korban pencemaran/ penggugat. Dengan demikian penggugat baru akan memperoleh ganti rugi jika ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan dari pihak pencemar/tergugat. Kesalahan merupakan unsur yang menentukan pertanggungjawaban, dengan demikian jika tidak terbukti bersalah, maka tidak ada kewajiban membayar ganti kerugian.

Tanggung gugat berdasarkan kesalahan ditemukan dalam rumusan pasal 1356 KUHPperdata. Bahwa ketentuan pasal 1356 menganut tanggung gugat berdasarkan kesalahan dapat dilihat dari unsur-unsur rumusan pasal tersebut yaitu :

- 1) Perbuatan tergugat harus bersifat melawan hukum
- 2) Pelaku harus bersalah
- 3) Ada kerugian
- 4) Ada hubungan sebab akibat antara perbuatan dengan kerugian.

Penggugat yang mengajukan gugatan berdasarkan pasal 1356 BW harus membuktikan terpenuhinya unsur-unsur tersebut agar gugatannya dapat dikabulkan oleh hakim. Salah satu unsure itu adalah bahwa tergugat itu bersalah. Dalam ilmu hukum kesalahan dapat dibedakan atas dua kategori, yaitu kesengajaan dan kealpaan atau kelalaian. Jadi, berdasarkan asas tanggung gugat berdasarkan kesalahan, adalah tugas penggugat untuk membuktikan adanya unsur kesengajaan

atau kelalaian pada diri tergugat, sehingga telah menimbulkan kerugian pada diri penggugat.