

BAB 4

PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP MELALUI PROSES MEDIASI DENGAN PERAN BPLHD SEBAGAI MEDIATOR

4.1. Pengaturan Mediasi Sebagai Penyelesaian Sengketa Perdata Lingkungan Hidup Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku serta Asas *Access to Justice*

Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa dalam penerapannya membutuhkan aturan-aturan dalam mempermudah para pihak di dalamnya untuk menjalankan proses tersebut. Pengaturan mengenai mediasi terbagi menjadi dua, yaitu mediasi di dalam pengadilan (*court connected mediation*) dan mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Dalam penelitian ini hanya akan dibahas pengaturan mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

4.1.1. Pengaturan Mediasi Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku

Lingkungan adalah sebuah aspek yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia, tanpa dukungan lingkungan mustahil manusia dapat bertahan hidup. Di samping itu memang sudah menjadi kewajiban manusia untuk melestarikan fungsi lingkungan sekitarnya. Seperti sebuah teka-teki yang biasa digunakan oleh orang Perancis untuk menggambarkan sifat pertumbuhan yang berlipat ganda, yaitu teka-teki tentang sebuah kolam teratai yang berisi selembar daun. Tiap hari jumlah daun itu berlipat dua; dua lembar daun pada hari kedua, empat pada hari ketiga, delapan pada hari keempat, demikian seterusnya. “Kalau kolam itu penuh pada hari ketiga puluh, kapankah kolam itu berisi separohnya?” Jawabnya: “pada hari kedua puluh sembilan”. Nasib kolam teratai tersebut, kini mungkin sudah penuh seluruhnya, sementara tempo penyelamatan tinggal sehari: “masa depan sedang

dipertaruhkan”.⁸² Berkaca dari teka-teki tersebut sangat penting bagi kita untuk segera melakukan perbaikan atau pemulihan atas kerusakan lingkungan yang ada di sekitar kita saat ini dan dengan segera memikirkan solusi atau jalan keluarnya.

Menyadari begitu mendesaknya pemulihan atas kerusakan lingkungan dan hak setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat yang dijamin oleh UUD 1945. Maka Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997 mengatur mengenai penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang dimuat dalam Pasal 30 – 39. Pada Pasal 30 dikatakan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan dapat dilakukan melalui dua jalur, yakni melalui pengadilan dan di luar pengadilan. Jalur luar pengadilan hanya dapat ditempuh oleh sengketa perdata lingkungan, yang terkait dengan ganti rugi atau tindakan tertentu yang dilakukan dengan tujuan pemulihan fungsi lingkungan yang telah rusak. Jadi Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997 tidak hanya menyediakan proses penyelesaian sengketa lingkungan secara litigasi tetapi juga melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa. Pengaturan lebih lanjut mengenai APS diatur dalam pasal 31, 32 dan 33. Pasal 32 merupakan dasar hukum dilakukannya APS dengan bentuk mediasi atau arbitrase. Sedangkan dalam pasal 33 dikatakan dimungkinkan dibentuknya lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak, yang dapat dibentuk oleh pemerintah dan/ atau masyarakat. Tata cara mengenai pembentukan lembaga penyedia jasa ini kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan.

Menurut pedoman pengelolaan pengaduan kasus pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan hidup yang dikeluarkan oleh Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 19 Tahun 2004, setiap orang yang mengetahui, menduga dan atau menderita kerugian akibat terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup dapat menyampaikan pengaduannya secara tertulis atau lisan kepada:

- a. Kepala desa, Lurah atau Camat setempat;
- b. Bupati/ Walikota atau Kepala Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup Kabupaten/Kota, bagi pengaduan kasus pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup yang lokasi dan atau dampaknya berada di suatu Kabupaten/ Kota;
- c. Gubernur atau Kepala Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup propinsi, bagi pengaduan kasus pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup yang lokasi dan atau dampaknya lintas Kabupaten/Kota; dan atau
- d. Menteri Lingkungan Hidup, bagi pengaduan kasus pencemaran atau perusakan lingkungan hidup yang lokasi dan atau dampaknya lintas batas propinsi dan atau lintas batas Negara.⁸³

Selanjutnya laporan atau pengaduan tersebut apabila diajukan kepada kepala desa, lurah atau camat wajib diteruskan kepada Bupati atau Kepala instansi yang bertanggung jawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup di tingkat Kabupaten/ Kota. Apabila laporan tersebut diajukan kepada pejabat yang tercantum dalam huruf b, c, dan d maka laporan tersebut harus segera ditindaklanjuti dalam batas waktu yang telah ditentukan untuk kemudian diadakan verifikasi terkait dengan pengaduan pencemaran atau perusakan lingkungan tersebut oleh instansi yang berwenang dalam lingkungan hidup. Pengaturan ini memungkinkan masyarakat yang tinggal di suatu daerah yang belum memiliki Badan Pengendalian/ Pengelolaan Lingkungan Hidup atau instansi yang secara khusus menangani bidang pengendalian atau pengelolaan lingkungan hidup, tetap dapat melakukan pengaduan atas dugaan terjadinya kasus pencemaran atau perusakan lingkungan. Sehingga akses untuk memperoleh penegakan hukum bagi masyarakat untuk memperoleh hak-haknya dalam lingkungan yang baik dan sehat tetap terpenuhi.

Akses untuk mengajukan pengaduan tanpa disertai tindak lanjut yang tepat dari pihak yang berwenang juga merupakan hal yang sia-sia. Seperti yang dicantumkan dalam pasal 30 Undang-Undang Lingkungan Tahun 1997, para pihak yang bersengketa diberikan kebebasan untuk menentukan jalur mana yang

akan ditempuh untuk memperjuangkan haknya. PP No. 54 Tahun 2000 merupakan salah satu aturan yang mendukung penyelesaian sengketa di luar pengadilan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Di dalamnya juga termuat tata cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang diselenggarakan oleh lembaga penyedia jasa tersebut.

Apabila para pihak hendak menyelesaikan sengketa yang ada dengan menggunakan jasa dari lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang diatur dalam PP No. 54 Tahun 2000 ini, mereka dapat mengajukan permohonannya sekaligus ketika mereka mengajukan laporan atau pengaduan kepada instansi yang terkait di bidang pengendalian atau pengelolaan lingkungan perihal dugaan perusakan atau pencemaran lingkungan hidup. Instansi yang menerima pengaduan tersebut dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari wajib melakukan verifikasi tentang pengaduan tersebut, kemudian hasil verifikasi harus disampaikan kepada lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa yang telah diminta untuk membantu para pihak. Lembaga penyedia jasa yang menerima permohonan bantuan tersebut dalam waktu tidak lebih dari 14 (empat belas) hari sejak menerima hasil verifikasi wajib mengundang para pihak yang bersengketa.

Dalam proses mediasi yang dilakukan dengan menggunakan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan, para pihak yang bersengketa tetap memiliki hak untuk bebas menunjuk mediator atau pihak ketiga lainnya dari lembaga penyedia jasa yang dibentuk. Aturan atau tata cara yang akan digunakan selama berlangsungnya proses mediasi tunduk pada kesepakatan yang dibuat antara para pihak yang bersengketa dengan melibatkan mediator atau pihak ketiga lainnya. Kesepakatan yang dibuat oleh para pihak sebelum memulai proses mediasi dimulai memuat perihal sebagai berikut:

- a. Masalah yang dipersengketakan;
- b. Nama lengkap dan tempat tinggal para pihak;
- c. Nama lengkap dan tempat tinggal mediator atau pihak ketiga lainnya;
- d. Tempat para pihak melaksanakan perundingan;

- e. Batas waktu atau lamanya penyelesaian sengketa;
- f. Pernyataan kesediaan dari mediator atau pihak ketiga lainnya;
- g. Pernyataan kesediaan dari salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa untuk menanggung biaya;
- h. Larangan pengungkapan dan/ atau pernyataan yang menyinggung atau menyerang pribadi;
- i. Kehadiran pengamat, ahli dan/ atau nara sumber;
- j. Larangan pengungkapan informasi tertentu dalam proses penyelesaian sengketa secara musyawarah kepada masyarakat;
- k. Larangan pengungkapan catatan dari proses serta hasil kesepakatan.

Setelah proses mediasi berakhir dan mencapai suatu kesepakatan maka kesepakatan itu pun harus dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis, yang berisi antara lain:

- a. Nama lengkap dan tempat tinggal para pihak;
- b. Nama lengkap dan tempat tinggal mediator atau pihak ketiga lainnya;
- c. Uraian singkat sengketa;
- d. Pendirian para pihak;
- e. Pertimbangan dan kesimpulan mediator atau pihak ketiga lainnya;
- f. Isi kesepakatan;⁸⁴
- g. Batas waktu pelaksanaan isi kesepakatan;
- h. Tempat pelaksanaan isi kesepakatan;
- i. Pihak yang melaksanakan isi kesepakatan.

Kesepakatan ini ditulis di atas kertas bermeterai yang nantinya harus ditandatangani oleh para pihak beserta mediator atau pihak ketiga lainnya yang terlibat dalam proses perundingan. Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak ditandatanganinya kesepakatan ini, maka salinan otentiknya wajib pula didaftarkan oleh mediator atau pihak lainnya kepada Panitera Pengadilan Negeri.

Selama mediasi berlangsung para pihak berhak untuk sewaktu-waktu menarik diri dari proses perundingan yang sedang berlangsung, dengan syarat harus memberitahukan kepada para pihak yang ada di dalam perundingan tersebut melalui pemberitahuan secara tertulis.

4.1.2. Pengaturan Mediasi Lingkungan Hidup Ditinjau dari Asas *Access To Justice*

Pengaturan atau tata cara penyelesaian sengketa perdata lingkungan melalui mediasi tidak hanya terdapat pada peraturan perundang-undangan atau peraturan pelaksanaan yang telah disebutkan dalam subbab sebelumnya. Pengaturan tersebut juga pasti diadopsi oleh beberapa peraturan daerah atau keputusan gubernur guna menyesuaikan penerapan proses penyelesaian sengketa di luar pengadilan baik dalam bentuk mediasi ataupun arbitasi dengan kondisi atau pengaturan serta keunikan yang ada di daerahnya masing-masing guna memudahkan masyarakat di daerah setempat menikmati kemudahan dalam memperoleh akses terhadap keadilan, terutama dalam penegakan hukum lingkungan.

Seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya terdapat beberapa indikator untuk menentukan apakah akses pada keadilan telah benar-benar diperoleh oleh masyarakat atau tidak. Untuk menentukan apakah asas *access to justice* sudah diterapkan dalam proses penegakan hukum lingkungan melalui mediasi, kita dapat menggunakan indikator yang dikeluarkan oleh *ICEL* untuk mengukurnya. Dari sekian banyak indikator yang diberikan dalam pembahasan ini hanya akan digunakan beberapa indikator inti saja, yaitu:

- a. Seberapa jauh hukum mewajibkan sebuah forum⁸⁵ untuk mendengar dan memutus dalam kasus yang ada. Dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai lingkungan hidup, khususnya Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997 dapat dilihat dengan jelas dalam pasal 30 – 39 telah disediakan beberapa forum yang dapat ditempuh guna melakukan penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Mulai dari penyelesaian sengketa di pengadilan, atau di luar pengadilan maupun forum administratif seperti yang

diatur dalam Pasal 25 – 27. Lebih jelas lagi hal ini dapat kita lihat dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2000 yang di dalamnya mengatur mengenai forum yang dapat dibentuk baik oleh pemerintah maupun masyarakat guna penyediaan jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan. Jadi dengan perkataan lain jelas bahwa hukum yang mengatur mengenai lingkungan hidup sejauh ini mewajibkan diadakannya sebuah forum untuk mendengar dan memutus sebuah kasus atau sengketa lingkungan hidup.

- b. Sampai seberapa jauh hukum mewajibkan pemerintah untuk membangun kapasitas staff pemerintah daerah untuk mengerti dan memfasilitasi hak-hak masyarakat dalam hubungannya dengan akses pada keadilan. Indikator ini juga dapat kita uji terhadap Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997. Dalam pasal 12 dan 13 termuat penerapan asas dekonsentrasi dan asas desentralisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dalam hal wewenang pengelolaan atau pengendalian lingkungan hidup di tingkat daerah. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengikutsertaan peran Pemerintah Daerah dalam membantu Pemerintah Pusat melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup di daerah termuat dalam Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2001. Meskipun pengaturan mengenai keterlibatan pemerintah daerah dalam hal ini sudah sangat jelas sekali diatur oleh Undang-Undang, namun tidak ditemukan adanya suatu pengaturan yang mewajibkan pemerintah untuk membangun kapasitas staff pemerintah daerah untuk mengerti dan memfasilitasi hak-hak masyarakat dalam hubungannya dengan akses pada keadilan dalam penegakan hukum lingkungan itu sendiri.
- c. Seberapa jelas hukum memberikan jangka waktu yang memadai untuk pengambilan keputusan dalam forum yang ada. Dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997 memang tidak terdapat suatu jangka waktu yang ditetapkan dalam pengambilan keputusan dalam forum yang terbentuk. Apabila forum tersebut melalui jalur litigasi maka dapat diprediksikan akan memakan jangka waktu yang lama dalam memperoleh putusan akhir dari forum tersebut. Namun apabila forum yang terbentuk adalah forum mediasi,

arbitrasi atau forum lain di luar pengadilan, berdasarkan PP No. 54 Tahun 2000 dalam pasal 17 diatur mengenai jangka waktu paling lambat dilakukannya verifikasi sejak pengajuan laporan oleh pihak yang bersengketa adalah 30 hari, lalu selanjutnya hasil verifikasi tersebut harus diserahkan kepada lembaga penyedia jasa yang akan menengahi para pihak. Dalam waktu maksimal 14 hari lembaga penyedia jasa wajib melakukan pemanggilan kepada para pihak yang bersengketa untuk selanjutnya mengadakan kesepakatan bersama jangka waktu akan dilakukannya proses mediasi atau arbitrase itu. Setelah dicapainya suatu kesepakatan pun, dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan kesepakatan tersebut, harus segera di daftarkan kepada Panitera Pengadilan Negeri agar kesepakatan tersebut menjadi berkekuatan hukum tetap. Sehingga dapat disimpulkan walaupun untuk beberapa forum telah terdapat kepastian pengaturan atau ketentuan mengenai jangka waktu dalam pengambilan keputusan, ternyata dalam forum lainnya belum ada kepastian mengenai jangka waktu dalam pengambilan keputusan, dan untuk itu dibutuhkan suatu pembenahan yang kompleks karena sudah berbicara mengenai sistem adversarial di Indonesia.

d. Seberapa kuat standar, aturan atau kebijakan formal memastikan independensi dan imparialitas dari forum yang ada. Forum pengadilan sudah pasti merupakan suatu forum yang seyogyanya dapat dipastikan independensi dan keimparialitasannya. Dalam forum di luar pengadilan hal ini dapat dipastikan dengan adanya pengaturan bahwa pihak yang memimpin forum tersebut adalah pihak yang ditunjuk dan dipilih berdasarkan kesepakatan para pihak yang bersengketa. Selain itu juga terdapat persyaratan penunjukan pihak ketiga yang dimuat dalam 15 PP No. 54 Tahun 2000, yaitu:

- Disetujui oleh para pihak yang bersengketa;
- Tidak mempunyai hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai dengan derajat kedua dengan salah satu pihak yang bersengketa;
- Tidak memiliki hubungan kerja dengan salah satu pihak yang bersengketa;

- Tidak mempunyai kepentingan finansial atau kepentingan lain terhadap kesepakatan para pihak;
- Tidak memiliki kepentingan terhadap proses perundingan maupun hasilnya.

Sedangkan di dalam Keputusan Gubernur Jawa Barat No. 32 Tahun 2000 tentang Pedoman Pengendalian Dampak Lingkungan Hidup dan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan, yang merupakan salah satu peraturan yang mengacu pada ketentuan Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997, disebutkan dalam Pasal 16 ayat (2) bahwa penunjukan pejabat Bapedalda sebagai mediator atau arbiter atau pihak ketiga lainnya, hanya dapat dilakukan dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan yang tidak melibatkan kepentingan Pemerintah Daerah. Melalui dua ketentuan yang dijabarkan di atas dapat disimpulkan bahwa aturan atau kebijakan formal yang memastikan independensi dan imparialitas forum yang ada sudah cukup baik, hanya saja bagaimana aturan yang telah ada tersebut diimplementasikan oleh para pejabat yang berwenang atau para pihak terkait.

- e. Sampai seberapa jauh forum dalam kasus yang dipilih independen dan imparial. Indikator ini merupakan lanjutan dari indikator yang telah dibahas sebelumnya. Pada indikator ini lebih ditekankan mengenai penerapan aturan atau ketentuan yang ada dalam menjamin independensi dan imparialitas suatu forum. Untuk menemukan jawaban dari indikator ini harus dilakukan pengamatan kasus per kasus. Dalam analisa ini akan digunakan kasus mediasi antara warga desa Giriasih dengan beberapa perusahaan yang membuang air limbah sisa produksinya yang tidak melalui pengelolaan yang baik ke sungai Cipeusing, sehingga menyebabkan tercemar atau rusaknya fungsi/ daya dukung dari sungai tersebut. Sengketa lingkungan antara para pihak ini diputuskan untuk diselesaikan melalui forum mediasi oleh para pihak, dengan Badan Pengendalian Lingkungan Hidup Daerah bertindak sebagai mediator (fasilitator). Forum yang dipilih ini dalam pelaksanaannya berjalan dengan

baik, dan berdasarkan hasil pengamatan BPLHD propinsi Jawa Barat adalah lembaga yang independen saat berperan sebagai mediator dalam kasus ini, sebab ia sama sekali tidak memiliki kepentingan terhadap hasil dari kesepakatan. BPLHD Jawa Barat memediasi para pihak berdasarkan permohonan para pihak sendiri, karena para pihak percaya bahwa BPLHD yang merupakan instansi pemerintah memiliki wibawa yang dihormati oleh para pihak dan badan ini dipercaya dapat bertindak dengan independen dan imparisial, sehingga dapat membantu para pihak dengan maksimal dalam penyelesaian sengketa. Sejauh ini dari beberapa catatan penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan selalu mendapati bahwa forum yang dipilih memang bersifat independen dan imparisialitas. Jika forum yang ada tidak memenuhi kedua unsur tersebut maka para pihak tidak akan memilih forum tersebut sebagai jalan dalam penyelesaian sengketa. Bilamana independensi dan imparisialitas tidak dijumpai dalam sebuah forum maka para pihak memiliki hak untuk keluar dari forum yang telah diselenggarakan itu.

- f. Sampai seberapa jauh sebuah forum membuat biaya untuk membawa kasus terjangkau bagi para pihak dalam kasus yang ada. Dalam peraturan perundang-undangan yang ada sama sekali tidak ditemukan penentuan besarnya biaya yang dikenakan oleh sebuah forum dalam penyelesaian kasus atau sengketa lingkungan hidup. Namun dalam PP No. 54 Tahun 2000 diatur bahwa apabila lembaga penyedia jasa adalah bentukan masyarakat maka pembiayaan dibebankan atas kesediaan dari salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa, dan bilamana lembaga penyedia jasa yang digunakan adalah bentukan pemerintah pada dasarnya lembaga tersebut merupakan salah satu bentuk dari pelayanan publik pemerintah, sehingga biaya yang dihabiskan dalam proses penyelesaian sengketa ditanggung oleh negara. Tetapi dalam penjelasan pasal ini dikatakan bahwa sampai saat ini dengan mengacu pada kondisi keuangan negara maka pembiayaan tetap diserahkan kepada para pihak, berdasarkan kesepakatan yang ada. Dalam Keputusan Gubernur Jawa Barat No. 32 Tahun 2000 Pasal 21 ayat (3) diatur ketentuan mengenai pembiayaan penyelesaian sengketa di luar pengadilan, yaitu dibebankan sebagian atau seluruhnya kepada pihak pencemar dan atau

perusakan lingkungan.⁸⁶ Sehingga sebenarnya forum yang ada tidak memiliki kewenangan penuh dalam menentukan besar atau kecilnya biaya yang dihabiskan dalam suatu kasus. Apalagi sebenarnya pemerintah telah berusaha untuk membiayai proses penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui lembaga jasa bentukan pemerintah.

- g. Seberapa jauh sebuah forum meminimalisir perpanjangan waktu (*delay*) dalam memproses, meninjau dan memutuskan perkara. Indikator ini dapat dilihat dari indikator sebelumnya yang berbicara mengenai kepastian waktu dalam memperoleh keputusan akhir dari suatu kasus. Dengan ketentuan yang sudah ada, maka perpanjangan waktu (*delay*) dapat dihindari sebab undang-undang telah menetapkan batasan waktu proses penyelesaian sengketa dalam forum di luar pengadilan. Namun untuk forum melalui pengadilan perpanjangan waktu sangat sulit untuk diminimalisirkan bila melihat penumpukan perkara yang ada di lembaga pengadilan saat ini.
- h. Sampai seberapa jauh ada pilihan terhadap forum yang dapat digunakan untuk menyelesaikan sengketa. Indikator ini pun sudah dapat terjawab dengan jelas, melihat berbagai macam forum yang disediakan oleh Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997, yang terdiri atas forum pengadilan, luar pengadilan dan forum administratif.
- i. Sampai seberapa jauh badan pemerintahan daerah memfasilitasi akses publik atas keadilan dalam kasus/ sengketa lingkungan yang ada. Walaupun Undang-Undang telah mengatur dengan jelas pelimpahan dan pembagian tugas yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, tetapi pada kenyataannya belum semua daerah maksimal dalam membantu masyarakat untuk memperoleh akses keadilan dalam sengketa lingkungan. Seperti halnya di Kabupaten Bandung Barat, Dinas Lingkungan Hidup Daerah tidak memfasilitasi laporan yang telah diajukan masyarakat dengan alasan ada pemekaran daerah, sehingga belum dapat menangani fasilitasi sengketa lingkungan hidup. Oleh karena itu masyarakat yang tinggal di kabupaten Bandung Barat harus datang ke BPLHD tingkat propinsi Jawa Barat untuk memperoleh fasilitasi atas laporan atau sengketa lingkungan yang

mereka ajukan. Sebenarnya Gubernur Jawa Barat dalam Keputusannya No. 32 Tahun 2000 telah mengatur perihal penyelesaian sengketa lingkungan bilamana ada suatu daerah yang belum memiliki instansi atau Badan Pengendalian Lingkungan Hidup secara khusus, namun pada praktiknya para aparat pemerintah yang bertugas di Kabupaten tersebut tidak membantu masyarakat untuk memperoleh akses pada keadilan di wilayah kabupaten.

- j. Sampai seberapa jauh keterlibatan NGO/LSM memfasilitasi akses publik atas keadilan dalam kasus yang ada.⁸⁷ Melalui riwayat beberapa kasus pencemaran lingkungan yang terjadi di Indonesia, seperti kasus kali Tapak, kasus pencemaran sungai Siak, dan beberapa kasus lainnya. Beberapa di antaranya sudah memperlihatkan keterbukaan pemerintah dalam memberikan akses kepada NGO/LSM dalam membantu pemerintah memfasilitasi akses publik atas keadilan. Salah satu contohnya adalah dalam kasus pencemaran sungai Cipeusing di Kabupaten Bandung Barat, dalam kasus ini JKM3AS bertindak mewakili masyarakat dalam mengajukan laporan pencemaran lingkungan hidup dan pemerintah menanggapi dengan positif.

4.2. Peran BPLHD sebagai Mediator berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Barat No. 32 Tahun 2000 dalam penyelesaian kasus pencemaran sungai Cipeusing

4.2.1. Riwayat Kasus

Daya dukung lingkungan hidup adalah hal penting yang kita perlukan untuk dapat mempertahankan kehidupan di bumi ini. Ketika fungsi dari lingkungan itu sendiri telah menurun akibat adanya pencemaran atau perusakan, artinya daya dukung terhadap kehidupan pun mengalami penurunan, dan kualitas kehidupan manusia secara otomatis juga mengalami penurunan. Demikian halnya yang dirasakan oleh masyarakat desa Giri Asih dan Cangkorah di kecamatan Batujajar, Kabupaten Bandung Barat. Sungai yang semula menjadi sumber pencarian, tempat rekreasi yang memberi kesejukan bagi warga, air yang dimanfaatkan untuk aktivitas sehari-hari warga desa, mulai dari mencuci beras hingga memelihara ikan, sekarang semua itu hanya tinggal kenangan, karena air sungai yang biasa mereka nikmati tersebut sekarang telah tercemar oleh limbah

industri.⁸⁸ Sektor perikanan apung warga di sekitar sungai pun terancam. Ikan mati dan penghasilan nelayan pun terhenti, sehingga banyak warga yang berprofesi sebagai nelayan jaring apung beralih profesi menjadi buruh bangunan atau tani.

Melihat kerusakan yang terjadi pada lingkungan mereka, warga yang diwakili oleh Jejaring Keswadayaan Masyarakat Menjaga Mutu Air Sungai (JKM3AS) tidak tinggal diam, mereka melakukan usaha-usaha untuk memperbaiki lingkungan mereka yang sudah tercemar. Salah satunya adalah dengan menempuh jalur mediasi dengan pihak industri, hal ini dilakukan dengan bantuan Badan Pengendalian Lingkungan Hidup Daerah propinsi Jawa Barat.

4.2.2. Gambaran Umum

Desa Giriasih dan Cangkorah adalah dua desa yang dilalui oleh aliran sungai Cipeusing. Sungai tersebut sehari-hari menjadi pusat kegiatan masyarakat yang tinggal di kedua desa, mulai dari melakukan aktivitas rumah tangga sehari-hari sampai pada tempat mereka mencari penghasilan melalui profesi nelayan jaring apung. Air sungai Cipeusing merupakan salah satu bentuk konkret dari daya dukung lingkungan terhadap kehidupan masyarakat sekitarnya. Masyarakat dapat dengan mudah dan leluasa menikmati fungsi lingkungan yang ada.

Pada tanggal 15 februari 1985 pintu terowongan pengelak bendung Saguling ditutup, dan air mulai mengairi kawasan seluas 5.832 h. Ini merupakan awal berfungsinya waduk Saguling untuk pembangkit tenaga listrik dan juga dimanfaatkan untuk keperluan irigrasi. Waduk Saguling terletak di Kabupaten Bandung Barat, tempat ini merupakan waduk terbesar di Indonesia.⁸⁹ Waduk Saguling ini memanfaatkan pengairan dari sungai Citarum, yang juga merupakan sungai terbesar di Jawa Barat. Waduk ini dimanfaatkan sebagai pemasok listrik untuk daerah Jawa-Bali yang dikelola oleh Indonesia Power, serta irigasi untuk daerah sekitarnya, selain itu waduk ini juga dijadikan tempat wisata. Lokasi ini memiliki lokasi yang cukup luas. Sejak dibangunnya waduk ini, sekitar tahun 1991, mulailah bermunculan industri-industri terutama yang bergerak di bidang tekstil di sepanjang DAS (Daerah Aliran Sungai) Cipeusing dan beberapa sungai

lainnya. Industri-industri ini mengalami perkembangan terus menerus. Melalui keberadaannya industri-industri ini juga menjadi suatu potensi yang baik dalam penyedia lapangan pekerjaan bagi sebagian warga desa. Selain itu pada awal didirikannya industri-industri ini, antara masyarakat dan pihak industri telah mengadakan sebuah kesepakatan bahwa pihak industri akan membangun atau mengadakan instalasi penyedia air bersih kepada masyarakat. Keberadaan pihak industri ini pada awalnya memang menguntungkan bagi pengembangan kehidupan masyarakat desa setempat.

Lambat laun dampak keberadaan pihak industri yang tadinya dirasakan positif berubah menjadi kebalikannya. Lingkungan yang sebelumnya memberikan dukungan besar bagi kehidupan warga desa mulai terganggu fungsinya. Air sungai yang dahulu dapat digunakan untuk mendukung kegiatan atau aktivitas sehari-hari warga dan mata pencarian sekarang sudah tidak lagi dapat digunakan, karena warna air telah berubah menjadi lebih pekat dan berbau, bahkan kerap kali menimbulkan penyakit bagi warga sekitar seperti seperti pusing, mual, dan gatal-gatal. Warga yang bermatapencarian sebagai seorang nelayan pun harus mencari profesi lain untuk dapat tetap bertahan hidup.⁹⁰ Realisasi dari kesepakatan di awal untuk membangun instalasi penyedia air bersih memang sudah dilaksanakan, namun dalam perjalanannya ternyata distribusi air bersih ke tiap-tiap rumah tangga tidak berjalan dengan baik, masyarakat harus menunggu giliran selama dua (2) hari sekali untuk memperoleh air bersih. Lengkaplah sudah penderitaan yang dialami warga setempat, dari kondisi yang ada dapat disimpulkan bahwa keberadaan pihak industri saat ini sudah tidak lagi mendukung pengembangan hidup masyarakat/ warga desa setempat.

Menurut Koordinator Jejaring Keswadayaan Masyarakat Menjaga Mutu Air Sungai (JKM3AS) Rosadi, setidaknya terdapat enam sungai, yaitu Citarum, Citujung, Cipeusing, Curug Orok, Cihaur, dan Angkrong, di Kabupaten Bandung Barat, yang mengalami kerusakan karena limbah pabrik dari industri tekstil. Hal itu terjadi karena pengolahan IPAL di masing-masing industri belum maksimal bahkan ada beberapa industri yang tidak melakukan pengelolaan limbah sama sekali. Industri-industri jenis yang terakhir ini biasanya membuang

limbah sisa produksinya melalui “saluran siluman”⁹¹ pada malam hari langsung ke dalam sungai. Akibatnya, sekitar 20 desa menjadi korban pencemaran, baik udara maupun air, itu semua adalah hasil dari aktivitas sekitar 50 perusahaan industri.

Masyarakat yang diwakili oleh Jejaring Keswadayaan Masyarakat Menjaga Mutu Air Sungai (JKM3AS) menyadari kondisi lingkungan yang telah mengalami pencemaran dan kerusakan sedemikian rupa, yang mengakibatkan turunnya daya dukung lingkungan terhadap penduduk setempat. Berangkat dari hal tersebut JKM3AS melaporkan kondisi yang ada kepada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung Barat. Setelah mengajukan laporan tersebut, JKM3AS menunggu untuk diadakannya tindak lanjut dari pihak dinas lingkungan hidup setempat atas kondisi yang ada, namun setelah menunggu beberapa bulan ternyata tindak lanjut tersebut tidak kunjung tampak. Masyarakat (JKM3AS) akhirnya melakukan upaya sendiri dengan jalan melakukan “verifikasi”⁹² terhadap air sungai Cipeusing. Verifikasi yang dilakukan oleh masyarakat hanya sebatas “*memeha-menyuhu*”, inilah istilah yang digunakan oleh JKM3AS ketika mereka secara teratur selama beberapa minggu berturut-turut mengukur suhu dan pH (tingkat keasaman) dari air sungai Cipeusing. “*Memeha-menyuhu*” ini mereka lakukan di tiap-tiap tempat atau saluran pembuangan limbah dari beberapa perusahaan industri. Selanjutnya hasil dari “verifikasi” yang dilakukan JKM3AS ini diolah ke dalam bentuk laporan data.

Setelah melakukan pengamatan selama beberapa waktu, JKM3AS juga mengirimkan somasi kepada beberapa perusahaan industri. Isi somasi tersebut ialah mengingatkan pihak industri untuk melakukan pengelolaan limbah dengan baik atau dengan segera memperbaiki proses pengelolaan limbah yang mereka miliki serta untuk menghentikan pembuangan limbah yang belum dikelola terlebih dulu, karena semuanya itu dapat mengakibatkan air sungai tercemar. Sejalan dengan pemberian somasi kepada pihak industri, JKM3AS kembali mengajukan pengaduan kepada Dinas Lingkungan Hidup setempat dengan melaporkan hasil-hasil temuan yang mereka peroleh melalui “*memeha-menyuhu*”. Walaupun usaha yang mereka lakukan tetap tidak mendapatkan

respon yang baik dari Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung Barat, tetapi setidaknya mereka meminta JKM3AS untuk membuat pengaduan tertulis yang ditandatangani oleh Kepala Desa tempat dimana pencemaran itu terjadi.

Setelah membuat laporan tertulis dan diserahkan kepada Dinas LH Kabupaten Bandung Barat, Dinas LH langsung mendatangi pihak industri untuk melakukan perundingan, proses tersebut dilakukan tanpa terlebih dulu melakukan verifikasi terhadap laporan yang diajukan oleh masyarakat setempat, dan tanpa mengikutsertakan masyarakat yang mengajukan laporan. Proses perundingan dengan pihak industri ini pun dilakukan tanpa sepengetahuan masyarakat (JKM3AS). Setelah pertemuan antara Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung Barat dan pihak industri, masyarakat yang tidak merasakan adanya perubahan perilaku dari pihak industri kembali mendatangi pihak industri dan memberikan somasi. Tindakan yang dilakukan oleh masyarakat ini ditanggapi oleh pihak industri dengan sebuah informasi yang mengejutkan, yakni pihak industri mengatakan bahwa kasus pencemaran yang masyarakat laporkan telah dinyatakan selesai oleh Dinas LH Kabupaten Bandung Barat.

Masyarakat merasa terkejut dan tidak puas dengan tindak lanjut yang dilakukan oleh Dinas LH Kabupaten, mereka merasa belum ada solusi yang nyata dari hasil pertemuan tersebut dan mereka juga tidak dilibatkan dalam proses perundingan yang dilakukan oleh Dinas LH Kabupaten dengan pihak industri. Setelah itupun masyarakat tidak memperoleh kabar atau konfirmasi mengenai hasil akhir dari pengaduan yang mereka ajukan, sehingga seolah-olah nasib mereka dikatung-katungkan pada pihak yang belum tentu mengerti apa yang mereka alami dan perjuangkan ketika lingkungan mereka mengalami kerusakan.

Ketidakpuasan dan kekecewaan yang dirasakan oleh masyarakat atas usaha mereka melaporkan kerusakan dan pencemaran lingkungan yang ada tidak membuat mereka berdiam diri. Mereka berusaha mencari solusi lain dengan jalan melaporkan kasus tersebut kepada dinas lingkungan hidup tingkat propinsi, yakni kepada Badan Pengendalian Lingkungan Hidup Daerah propinsi Jawa Barat (BPLHD Jabar). Setelah JKM3AS melaporkan perihal pencemaran dan perusakan sungai Cipeusing, seminggu sesudahnya pihak BPLHD Jabar

melakukan verifikasi ke lapangan di desa Giriasih yang diduga telah terjadi pencemaran dan perusakan lingkungan di dalamnya. Dalam proses verifikasi ini BPLHD Jawa Barat mengajak serta Dinas Lingkungan Hidup kabupaten Bandung Barat. Setelah memperoleh hasil verifikasi yang di dalamnya dinyatakan bahwa diduga telah terjadi pencemaran dan perusakan lingkungan terhadap air sungai Cipeusing, pihak BPLHD Jabar melakukan pemanggilan kepada para pihak untuk melakukan fasilitasi⁹³ guna menemukan jalan keluar atau solusi dari sengketa tersebut. Selang waktu antara verifikasi dan pemanggilan para pihak yang bersengketa (pihak industri dan masyarakat/ JKM3AS) untuk masuk dalam tahap fasilitasi adalah sekitar dua (2) minggu. Proses fasilitasi dilakukan oleh masyarakat terhadap sembilan (9) perusahaan/ industri, sehingga dilakukan secara bertahap.

4.2.3. Mediasi Antara Warga Desa Giriasih Kecamatan Batujajar Kabupaten Bandung Barat dengan PT. Central Texindo, PT. Central Mulya Citanitindo, PT. Sinar Makin Mulya 2

Dalam penelitian ini akan dibahas proses fasilitasi yang berlangsung pada hari Kamis, 3 April 2008 yang bertempat di kantor BPLHD Jabar. Terminologi fasilitasi yang digunakan di sini memiliki pemahaman yang sama dengan mediasi.⁹⁴ Mediasi diadakan antara pihak masyarakat yang diwakili oleh JKM3AS dengan tiga (3) usaha industri, yaitu PT. Central Texindo (CT), PT. Central Mulya Citanitindo (CMC), dan PT. Sinar Makin Mulya 2 (SMM 2). Ketiga usaha industri ini membuang limbah buangan sisa produksinya ke sungai Cipeusing.

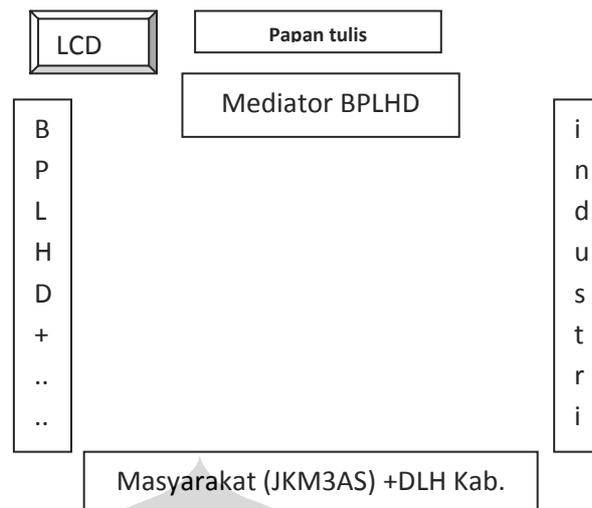
Penyelesaian sengketa melalui mediasi antara masyarakat yang diwakili oleh pihak JKM3AS dengan pihak industri ini merupakan pilihan penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan. BPLHD Jabar bertindak sebagai mediator. Pada hari dan tempat yang telah ditentukan sesuai dengan surat panggilan yang diberikan oleh BPLHD Jabar kepada para pihak sebelumnya, masyarakat dan pihak industri serta perwakilan dari Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung Barat pun berkumpul di kantor BPLHD Jabar yang bertempat di jalan Naripan, kota Bandung. Mediasi dimulai sekitar pukul 10.00 WIB.

Para pihak yang hadir pada proses mediasi ialah:

1. Masyarakat yang bertempat tinggal di desa Giriasih, diwakili oleh sekitar 6 orang (JKM3AS, tokoh masyarakat desa, warga)
2. pihak industri:
 - PT. Central Texindo, diwakili oleh bapak Roy selaku karyawan yang mewakili Direktur Utama PT karena berhalangan hadir,
 - PT. Central Mulya Citanitindo, diwakili oleh bapak Maskadi selaku direktur utama PT,
 - PT. Sinar Makin Mulya 2, diwakili oleh bapak Sudjana selaku karyawan yang mewakili Direktur Utama PT Karena berhalangan hadir
3. Dinas Lingkungan Hidup kabupaten Bandung Barat, diwakili oleh bapak Agus Hartawan selaku kepala kantor dinas lingkungan hidup kabupaten dan bapak Ahmad Sanusi pegawai dinas lingkungan hidup daerah kabupaten Bandung Barat.

Mediator yang berasal dari BPLHD Jabar terdiri atas dua (3) orang, yaitu mediator utama yang diperankan oleh Ibu Erlina dan dua (2) orang *co-mediator* yakni bapak Udan Kusdana selaku kepala subbidang fasilitasi sengketa lingkungan serta bapak Asep Bayu selaku penyidik pegawai negeri sipil lingkungan hidup di BPLHD propinsi Jawa Barat (PPNS).

Pada awal proses mediasi, mediator menyambut para pihak yang hadir dan mempersilahkan para pihak untuk memasuki ruangan mediasi yang ukurannya cukup besar. Susunan bangku atau posisi duduk para pihak ditempatkan seperti susunan konferensi, seperti yang digambarkan berikut ini:



Dalam proses mediasi rancangan kesepakatan telah lebih dulu dibuat oleh pihak BPLHD propinsi Jabar. Rancangan kesepakatan dibuat per kasus, yang pertama ialah rancangan kesepakatan antara warga desa dengan CT, kedua antara warga desa dengan CMC, dan yang terakhir antara warga desa dengan SMM 2. Mediasi dimulai dengan pihak BPLHD propinsi membagikan rancangan-rancangan kesepakatan tersebut kepada setiap orang yang hadir di ruangan tersebut.

Setelah rancangan kesepakatan dibagikan mediasi dimulai pertama kali dengan membahas rancangan kesepakatan antara warga desa dengan CT. Pembahasan dilakukan pasal per pasal. Apabila terdapat hal-hal yang tidak disetujui oleh para pihak maka mereka bebas mengemukakan pendapatnya. Mediator dalam proses ini terlebih dulu akan membacakan bunyi pasalnya kemudian para pihak akan memberi tanggapan apakah mereka setuju atau tidak setuju dengan isi rancangan tersebut. Rancangan kesepakatan dibagi ke dalam tiga (3) bab, yang terdiri atas:

- BAB I : Ketentuan Umum
- BAB II : Temuan Lapangan dan Tuntutan Warga
- BAB III : Hasil Kesepakatan
- BAB IV : Ketentuan Penutup

Ketentuan umum berisikan definisi dari istilah-istilah yang berlaku dalam lingkup lingkungan hidup dan istilah-istilah yang akan digunakan dalam kesepakatan nantinya, seperti pencemaran lingkungan hidup, perusakan lingkungan hidup, sengketa lingkungan hidup, pemerintah propinsi, para pihak, dan lain sebagainya. Kemudian dalam bagian temuan lapangan dan tuntutan warga dituangkan secara umum kondisi yang terjadi di lapangan, terutama kondisi pengelolaan limbah sisa produksi di tiap-tiap perusahaan (industri) serta tuntutan warga terkait dengan kondisi yang ada di perusahaan itu. Bagian ketiga yakni hasil kesepakatan, dalam bagian ini BPLHD mencocokkan antara kondisi atau hasil temuan mereka di lapangan dengan kondisi yang seharusnya terjadi (yang sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Lingkungan yang berlaku) dan di gabungkan dengan tuntutan warga kemudian di atas namakan sebagai tuntutan warga dalam rancangan kesepakatan. Bagian terakhir atau ketentuan penutup mengemukakan bahwa apabila ada hal-hal lain yang belum dibicarakan dalam kesepakatan tersebut maka akan dibicarakan secara musyawarah dan menjadi bagian dari kesepakatan itu juga, dan kesepakatan yang telah dibuat berlaku sejak tanggal ditetapkannya, yaitu tanggal saat proses mediasi itu berlangsung.

Pembahasan rancangan kesepakatan terus berlanjut ke perusahaan-perusahaan berikutnya. Proses mediasi antara warga desa dengan pihak CMC dan SMM 2 selanjutnya berlangsung tidak jauh berbeda dengan proses pembahasan-pembahasan di antara warga desa dengan pihak CT. Dalam pembahasan rancangan kesepakatan para pihak tidak terlalu banyak memberikan masukan atau mengajukan usulan perubahan terhadap rancangan yang telah disediakan oleh pihak BPLHD. Apabila ada ketidaksetujuan hal tersebut hanya terkait dengan terminologi yang diminta untuk lebih diperhalus (terkhusus untuk pihak industri agar tidak merugikan reputasi mereka di kemudian hari) serta jangka waktu dalam merealisasikan hasil kesepakatan yang ada. Pihak industri lebih cenderung meminta jangka waktu yang sedikit lebih panjang dibandingkan dengan tuntutan yang diajukan, karena menurut mereka ini terkait dengan kapasitas mereka dalam menjalankan hasil kesepakatan bersamaan dengan proses produksi yang harus tetap berjalan.

Pada bagian awal kronologis kasus ini disebutkan juga terdapat pihak Dinas Lingkungan Hidup kabupaten Bandung Barat yang turut serta dalam proses mediasi. Pihak Dinas LH dalam proses mediasi ini lebih berfungsi dalam menjabarkan hasil-hasil temuan yang mereka peroleh pada tahap verifikasi yang dilakukan bersama dengan pihak BPLHD Jawa Barat. Namun selama berjalannya proses mediasi Dinas LH sempat melakukan tekanan-tekanan kepada salah satu pihak industri. Pada saat itu mediator BPLHD propinsi Jawa Barat tidak berusaha untuk menetralkan suasana di antara dua belah pihak.

Dalam proses mediasi pihak masyarakatpun turut aktif dalam mengemukakan tuntutan mereka terhadap kondisi lingkungan tempat mereka tinggal yang telah terganggu fungsinya oleh aktifitas pihak industri. Dalam proses mediasi ini warga desa sama sekali tidak meminta ganti rugi berupa uang, mereka hanya menuntut dilakukannya tindakan tertentu berupa pembenahan sistem atau instalasi pengolahan air limbah (IPAL) dari pihak industri, sehingga air limbah sisa proses produksi yang dibuang ke sungai Cipeusing tidak mengakibatkan pencemaran atau merusak lingkungan. Warga juga menuntut agar pihak industri bersama-sama dengan pihak warga melakukan penghijauan di sekitar daerah pabrik guna melestarikan lingkungan sekitar mereka demi kenyamanan bersama.

Pada bagian akhir mediasi di mana pembahasan terhadap seluruh rancangan kesepakatan telah selesai, mediator meminta perwakilan dari para pihak untuk menandatangani rancangan kesepakatan tersebut. Seluruh pihak yang menandatangani ditempatkan sebagai saksi-saksi dalam rancangan kesepakatan. Sedangkan para pihak yang seharusnya menandatangani kesepakatan tersebut ialah Kepala Desa Giriasih, Direktur Perusahaan yang terkait, dan Kepala BPLHD propinsi Jawa Barat. Ketiga komponen yang tanda tangannya dibutuhkan dalam kesepakatan ini semuanya tidak hadir dalam proses mediasi yang diselenggarakan.

4.2.4. Analisa Kasus

4.2.4.1. Proses Pengaduan Sengketa Lingkungan

Dalam kasus pencemaran sungai Cipeusing yang telah dijabarkan di atas, pada mulanya masyarakat melakukan pengaduan atas dugaan pencemaran dan perusakan terhadap sungai Cipeusing kepada pihak Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung Barat, dengan harapan laporan mereka dapat segera ditanggapi dan dilakukan suatu tindakan yang menghentikan pencemaran tersebut dan memperbaiki lingkungan mereka. Masyarakat melakukan pengaduan ini kepada Dinas LH Kabupaten karena berdasarkan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 19 Tahun 2004 dijelaskan bahwa setiap orang yang mengetahui, menduga dan atau menderita kerugian akibat terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup dapat menyampaikan pengaduannya secara tertulis atau lisan kepada:

- a. Kepala desa, Lurah atau Camat setempat,
- b. Bupati/ Walikota atau Kepala Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup Kabupaten/Kota,
- c. Gubernur atau Kepala Instansi Pemerintah yang bertanggung jawab di bidang pengelolaan lingkungan hidup propinsi,
- d. Menteri Lingkungan Hidup,

dan apabila dikaitkan dengan Keputusan Gubernur Jawa Barat No. 32 Tahun 2000 pada Pasal 13 – 20 yang mengatur mengenai proses penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, tidak ada alasan bagi pemerintah daerah tingkat apa pun untuk tidak memfasilitasi pengaduan masyarakat atas pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan.

Kasus pencemaran sungai Cipeusing ini menjadi gambaran bahwa belum semua pemerintah daerah membuka akses yang seluas-luasnya bagi masyarakat untuk memperoleh keadilan. Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung Barat justru menimbulkan kekecewaan masyarakat ketika tanpa sepengetahuan warga yang melapor, mereka mendatangi pihak industri dan setelah itu laporan dugaan pencemaran atau perusakan sungai Cipeusing dianggap telah selesai. Verifikasi

yang seharusnya dilakukan oleh Dinas LH sama sekali tidak dilakukan. Berdasarkan hasil wawancara dengan warga desa Giriasih, melalui kejadian tersebut mereka menduga telah terjadi tindakan “suap” kepada pegawai Dinas LH Kabupaten, namun hal ini hanya sebatas dugaan dan masyarakat tidak menindaklanjutinya. Kejadian demikian sebenarnya juga berakibat terkikisnya rasa percaya masyarakat atas kinerja pemerintah di tingkatan tertentu, mereka akan dianggap tidak memiliki kredibilitas dalam tugas mereka.

Hal ini juga akan berdampak urusan-urusan yang sebenarnya telah dilimpahkan wewenangnya kepada daerah melalui proses otonomi daerah, dalam hal ini seperti penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan yang dapat ditangani di tingkat Kabupaten akan mengalir ke tingkat daerah yang lebih tinggi seperti tingkat propinsi. Lama kelamaan fungsi instansi di tingkat kabupaten akan impoten alias tidak berfungsi sebagaimana mestinya, dan di tingkat propinsi apabila tidak memiliki kapasitas yang cukup akan kewalahan dalam menangani kasus-kasus seperti ini, dan tidak fokus lagi mengerjakan bagian mereka semestinya. Itulah pentingnya bagi pemerintah untuk tidak hanya memperlengkapi pegawai pemerintahan di tingkat-tingkat pusat ataupun propinsi tetapi juga di tingkat kabupaten/ kotamadaya juga harus diperlengkapi kapasitasnya agar dapat lebih efektif lagi menjalankan tugas dan fungsinya.

Perlu diingat kembali bahwa diadakannya otonomi daerah salah satunya juga untuk menolong masyarakat memperoleh layanan dalam segala aspek agar lebih baik lagi. Salah satunya adalah dalam hal memperoleh akses terhadap keadilan. Sangat tidak efisien apabila masyarakat harus pergi lintas kabupaten ke tingkat propinsi untuk memperoleh akses terhadap keadilan yang notabene dapat mereka peroleh di wilayah kabupaten itu sendiri.

4.2.4.2. Proses Mediasi

Proses fasilitasi yang berlangsung antara warga desa dan tiga (3) usaha industri seperti yang telah dijelaskan sebelumnya merupakan sebuah proses mediasi, karena apabila mengacu pada unsur-unsur yang terdapat dalam suatu mediasi, yaitu:

- a. Sebuah proses penyelesaian sengketa berdasarkan perundingan.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan atas kasus pencemaran sungai Cipeusing yang ditempuh para pihak, pada awalnya adalah inisiatif dari pihak warga desa Giriasih yang gelisah dengan kondisi lingkungan mereka yang tercemar. Selanjutnya masyarakat lebih memilih untuk menempuh jalur di luar pengadilan, karena menurut mereka melalui cara ini mereka dapat terlibat secara langsung untuk mempertahankan hak mereka, dan proses ini juga tidak akan memakan waktu yang lama serta biaya yang besar. Dengan alasan-alasan demikian maka masyarakat mendatangi pihak industri dan mengajak mereka untuk menyelesaikan sengketa yang ada melalui perundingan. Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak industri, ternyata setelah masyarakat memberikan somasi dan mengajukan tawaran untuk masuk ke meja perundingan, pihak industri menanggapi dengan positif dan mereka pun setuju untuk menyelesaikan permasalahan atau sengketa ini melalui mediasi.

Pihak industri mengakui bahwa dengan menempuh proses mediasi mereka sangat tertolong karena tidak perlu mengeluarkan biaya yang besar guna menyewa penasehat hukum (*lawyer*) dan juga sangat menolong dalam jangka waktu yang dihabiskan tidak terlalu lama jika dibandingkan penyelesaian melalui jalur pengadilan. Kesepakatan antara pihak warga desa Giriasih dan PT. CT, PT. CMC, PT. SMM 2 memang tidak dituangkan dalam sebuah surat kesepakatan seperti yang diatur dalam pasal 21 PP No. 54 Tahun 2000. Hal-hal yang harus dituangkan dalam kesepakatan awal sebelum berlangsungnya proses mediasi memang tidak ditemui dalam kasus ini, namun seperti ciri utama dari sebuah mediasi yakni segala sesuatunya didasarkan pada kesepakatan dari para pihak. Dalam kasus ini setelah pihak BPLHD propinsi beserta Dinas LH Kabupaten melakukan verifikasi dua (2) minggu kemudian langsung diadakan pemanggilan kepada para pihak yang bersengketa untuk melakukan proses mediasi. Dan pada waktu dan tempat yang telah ditentukan para pihak datang ke kantor BPLHD propinsi Jawa Barat untuk

melakukan mediasi. Dengan begitu dapat disimpulkan bahwa unsur kesepakatan di antara para pihak yang bersengketa telah terpenuhi.

- b. Adanya pihak ketiga yang bersifat netral yang disebut sebagai mediator (penengah) terlibat dan diterima oleh para pihak yang bersengketa di dalam perundingan itu.

Badan Pengendalian Lingkungan Hidup Daerah propinsi Jawa Barat dalam hal ini bertindak sebagai pihak ketiga yang diminta oleh masyarakat sebagai penengah atau mediator untuk memediasi masyarakat dengan pihak industri. Hal ini pun memperoleh persetujuan dari pihak industri, karena mereka mempercayai kredibilitas instansi pemerintah yang dianggap memiliki kuasa yang cukup besar sehingga dapat dipercaya kenetralitasannya. Selain itu lembaga ini memang memiliki wewenang untuk bertindak sebagai mediator berdasarkan Surat Keputusan Gubernur No. 32 Tahun 2000 tentang pedoman pengendalian dampak lingkungan hidup dan penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dan berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jawa Barat No. 63 Tahun 2001 tentang tugas pokok fungsi dan rincian tugas unit Badan Pengendalian Lingkungan Hidup Daerah seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya. Dengan begitu keberadaan BPLHD sebagai pihak ketiga yang bersifat netral (mediator) telah diterima oleh para pihak yang bersengketa.

Apabila melihat kepada tipologi mediator seperti yang telah dijelaskan pada dua bab sebelumnya maka BPLHD termasuk ke dalam tipologi *Authorative Mediator* (Mediator otoritatif), yang dapat terlihat dari:

- BPLHD berusaha membantu pihak-pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan perbedaan-perbedaan diantara mereka, dengan memiliki posisi yang kuat dan berpengaruh sebagai instansi pemerintah yang bergerak di bidang lingkungan, sehingga BPLHD sesungguhnya memiliki potensi untuk mempengaruhi hasil akhir dari sebuah proses mediasi, hal ini terlihat dari rancangan kesepakatan

mediasi yang telah dibuat lebih dulu oleh pihak BPLHD pada saat berlangsungnya proses mediasi.

- Selama menjalankan perannya sebagai mediator BPLHD tidak menggunakan kewenangan atau pengaruhnya secara frontal. Namun pihak BPLHD berusaha mengarahkan para pihak untuk mencapai suatu kesepakatan yang telah dirancang sebelumnya. Ini terbukti dengan dilakukannya pembahasan pasal per pasal pada saat berlangsungnya proses mediasi, karena kesepakatan yang dihasilkan oleh upaya-upaya para pihak yang bersengketa sendiri nantinya akan melahirkan suatu kewajiban kepada para pihak untuk menjalankan dan memenuhinya.
- c. Mediator tersebut bertugas membantu para pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian atas masalah-masalah sengketa.

BPLHD dalam menjalankan fungsinya sebagai mediator dalam kasus ini sangat membantu para pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian atas permasalahan yang ada, khususnya dalam pengetahuan di bidang lingkungan hidup dan penanganan pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan. Pengetahuan para pihak yang bersengketa tidak dapat dijamin memiliki tingkatan yang sama dalam hal pengetahuan atas lingkungan hidup. Bagaimana caranya mengatasi suatu pencemaran atau perusakan lingkungan, tidak semua pihak memiliki pengetahuan yang memadai mengenai hal itu. Dalam hal ini lah BPLHD berperan besar untuk menolong para pihak memperoleh penyelesaian yang tepat.

- d. Mediator tidak mempunyai kewenangan membuat keputusan-keputusan selama proses perundingan berlangsung.

Pada saat berlangsungnya proses perundingan BPLHD walaupun memiliki posisi yang kuat sebagai sebuah instansi pemerintah, namun ia tidak membuat keputusan-keputusan yang mengikat para pihak yang terkait dengan sengketa yang sedang berlangsung. BPLHD mengajak para pihak untuk sama-sama membahas rancangan kesepakatan yang telah ada itu

dengan memberikan kebebasan pada para pihak untuk menyatakan pendapatnya baik setuju maupun tidak setuju, BPLHD juga menampung setiap pendapat dan masukan para pihak untuk dimasukkan ke dalam draft kesepakatan. Dengan demikian unsur inipun telah terpenuhi.

- e. Mempunyai tujuan untuk mencapai atau menghasilkan kesepakatan yang dapat diterima pihak-pihak yang bersengketa guna mengakhiri sengketa

BPLHD sebagai instansi pemerintah yang bergerak di bidang pengendalian lingkungan hidup tentu saja memiliki tujuan untuk melestarikan fungsi lingkungan yang ada. Bilamana terjadi sebuah sengketa itu menandakan ada suatu pencemaran atau perusakan lingkungan yang terjadi, dengan diakhirinya sengketa yang ada maka pencemaran atau perusakan terhadap fungsi lingkungan pun dapat diakhiri atau diminimalisir. Sesuai dengan misi yang dikerjakan oleh BPLHD propinsi Jawa Barat yaitu mengkoordinasikan dan memfasilitasi pengendalian pencemaran serta pemulihan kerusakan lingkungan hidup. Dengan demikian unsur mempunyai tujuan yang dapat diterima para pihak telah terpenuhi.

⁸²<http://one.indoskripsi.com/judul-skripsi-tugas-makalah/hukum-pidana-lingkungan/prosedur-penyelesaian-sengketa>, diakses tanggal 27 desember 2008.

⁸³Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup tentang Pedoman Pengelolaan Pengaduan Kasus Pencemaran dan atau Perusakan Lingkungan Hidup, Pasal 2 ayat (1) dan (2).

⁸⁴Isi kesepakatan yang dimaksud dapat berupa:

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

Lihat kembali pasal 31 Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997 beserta penjelasannya.

⁸⁵Yang dimaksud dengan ‘forum’ untuk mendapatkan akses pada keadilan pada indikator ini tidak terbatas pada pengadilan, melainkan juga forum penyelesaian sengketa lainnya yang berkembang di suatu negara. Misal forum administratif, forum penyelesaian sengketa di luar pengadilan (mediasi, negosiasi, arbitrase), dll.

⁸⁶Namun pada sengketa pencemaran sungai Cipeusing, mediasi yang dilakukan oleh para pihak dengan BPLHD propinsi Jawa Barat selaku mediator, seluruh biaya proses penyelesaian sengketa ditanggung oleh pihak BPLHD propinsi. Melalui hasil wawancara dengan Bapak Udan Kusdana selaku Kepala Subbidang Fasilitasi Sengketa Lingkungan di BPLHD Jawa Barat, hal ini dilakukan untuk menjaga keimpartialitas dari BPLHD yang berperan sebagai penengah atau mediator, seluruh anggaran tersebut akan dimasukkan dalam Anggaran Belanja Daerah.

⁸⁷*Ibid.*, hal. 17 - 35.

⁸⁸Lihat definisi “Pencemaran lingkungan hidup” dalam ps. 1 ayat (12) Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997.

⁸⁹“Tempat Wisata Kota Bandung,” <http://bandungtotal.com> , diakses tanggal 28 Desember 2008.

⁹⁰Lihat kembali definisi “pencemaran dan perusakan lingkungan” yang termuat dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997.

Pasal 1 ayat (12): Pencemaran lingkungan hidup adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/ atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Pasal 1 ayat (14): Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik dan/ atau hayatinya yang mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan berkelanjutan. Tanda-tanda yang muncul pada sungai Cipeusing memenuhi seluruh unsur pencemaran dan perusakan lingkungan hidup yang dirumuskan oleh Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1997.

⁹¹Saluran Siluman ialah saluran pembuangan limbah yang dibuat oleh perusahaan industri sedemikian rupa, berasal dari pabrik, mengalir langsung ke arah sungai sehingga tidak terlihat oleh masyarakat.

⁹²Pasal 1 ayat (3) Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 19 Tahun 2004: Verifikasi adalah serangkaian kegiatan yang meliputi pemeriksaan kebenaran pengaduan, meneliti sumber pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup, tingkat pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup, perkiraan jenis dan besarnya kerugian, lokasi terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup, luas lokasi yang terkena dampak, serta pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup. Verifikasi ini merupakan

tahapan yang harus dilakukan oleh instansi dimana masyarakat melakukan pengaduan dalam jangka waktu paling lambat 21 hari setelah pengaduan dilakukan.

⁹³Pasal 1 ayat (16) Kep. Gub Jawa Barat No. 63 Tahun 2001: Fasilitasi adalah upaya memberdayakan daerah otonom melalui pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan arahan dan supervisi. Pihak BPLHD Jabar lebih sering menyebut proses penengahan antara para pihak yang bersengketa ini dengan sebutan fasilitasi.

⁹⁴Hasil wawancara dengan bapak Asep Bayu, Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Badan Pengendalian Lingkungan Hidup Daerah propinsi Jawa Barat, Kamis, 13 November 2008, pukul 10.40 bertempat di kantor BPLHD Jabar, Jl. Naripan, kota Bandung.

