

EVALUASI PENYELESAIAN SENGKETA

LINGKUNGAN HIDUP

(Studi Kasus Kali Tapak Kota Semarang)



Tesis

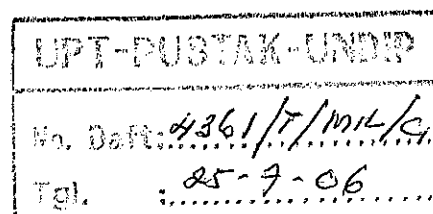
**untuk memenuhi sebagian persyaratan
mencapai derajat Sarjana S-2**

Magister Ilmu Lingkungan

WAHJUDI DJOKO MARJANTO

NIM. L4K 000021

**Program Pascasarjana
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2005**



TESIS

**EVALUASI PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP
(Studi Kasus Kali Tapak Kota Semarang)**

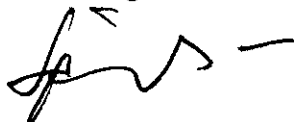
Disusun oleh :

WAHJUDI DJOKO MARJANTO
IM. L4K 000021

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada tanggal : 7 Juli 2005

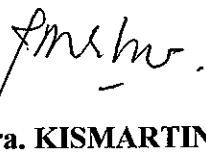
Menyetujui :

Pembimbing Pertama



ARIEF HIDAYAT, SH, MS

Pembimbing Kedua



Dra. KISMARTINI, M.Si

Penguji Pertama

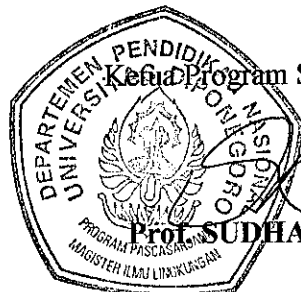


Prof. SUDHARTO. P. HADI, MES, Ph.D.

Penguji Kedua



Dra. SRI SURYOKO, M.Si



Program Studi Magister Ilmu Lingkungan



Prof. SUDHARTO. P. HADI, MES, Ph.D.

P E R N Y A T A A N

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis in adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan didalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan Lembaga Pendidikan lainnya.

Semua informasi dan pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum atau tidak diterbitkan, dengan ataupun dari penulis lain baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dimana sumbernya dijelaskan didalam tulisan dan daftar pustaka dan isi tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, Juli 2005

Penulis,



WAHJUDI DJOKO MARJANTO
NIM. L4K 000021

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan yang maha Esa yang telah memberikan kemampuan dan kekuatan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan tesis ini guna memenuhi salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Lingkungan pada program pasca sarjana Universitas Diponegoro Semarang. Dengan segala keterbatasan yang ada pada penulis, tesis ini dengan tema Evaluasi Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup, Studi Kasus Kali Tapak Kota Semarang dapat diwujudkan sehingga maksud dan tujuan penelitian dapat mencapai sasaran yang diharapkan.

Oleh karena itu pada kesempatan ini kami menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat Bapak Arief Hidayat, SH, MS selaku pembimbing utama dan Ibu Dra. Kismartini, M.Si selaku pembimbing anggota yang dengan penuh kesabaran dan ketelitiannya yang luar biasa telah memberikan bimbingan dan arahan sehingga penulisan ini dapat terselesaikan.

Pada kesempatan ini penulis juga ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat Bapak Prof. DR. Sudharto P Hadi, MES dan tim penguji yang telah memberikan saran, masukan, kritik serta koreksi demi penyempurnaan tesis ini.

Selain itu, penulis juga menyatakan rasa terima kasih kepada :

1. Rektor Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu dibidang lingkungan hidup ;
2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro Semarang beserta staf pengajar dan staf administrasi ;

3. Kepala Bappedal Propinsi Jawa Tengah beserta rekan-rekan yang telah memberikan motivasi serta kesempatan untuk mendalami lebih lanjut ilmu di bidang lingkungan hidup;
4. Anakku Nicko dan Micko serta orang tua kami yang memberikan semangat dan telah lama menanti saat berakhirnya studi kami;
5. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebut satu persatu yang telah memberikan dorongan, semangat dan bantuan hingga selesainya penulisan tesis ini.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa memberikan berkah dan rahmatNya kepada semua pihak atas semua bantuan dan budi baik yang diberikan kepada kami.

Semarang, Juli 2005

Penulis



Wahjudi Djoko Marjanto.
L4K 000021

ABSTRAK

Penyelesaian sengketa lingkungan lewat pengadilan merupakan penyelesaian yang bersifat formal dan pada umumnya tidak efisien. Penyelesaian sengketa melalui jalur di luar pengadilan merupakan alternatif terbaik, bersifat informal, murah dan efisien.

Kasus sengketa lingkungan Kali Tapak sebagai salah satu contoh telah diselesaikan melalui ADR dan dianggap telah berhasil secara menyeluruh serta dianggap sebagai tonggak pelaksanaan penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan, karena itu perlu dilakukan evaluasi apakah kesepakatan yang dihasilkan dapat berlaku stabil dan telah menghasilkan perbaikan lingkungan hidup di sekitar kali Tapak serta memperhatikan partisipasi masyarakat. Adapun untuk dapat menjawab permasalahan tersebut, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat diskriptif analitik, dengan teknik pengambilan sampel secara purposive yang meliputi 8 pengusaha industri yang diduga sebagai pencemar dan 20 orang perwakilan petani tambak yang terkena dampak. Data primer diambil melalui kuisioner, dan wawancara, sedangkan data sekunder bersumber dari instansi terkait dan studi pustaka termasuk peraturan perundang-undangan.

Hasil penelitian yang diperoleh menunjukkan bahwa 1). kesepakatan yang diambil selama ini tidak berlaku efektif, terbukti bahwa dari 12 kesepakatan hanya 4 kesepakatan atau 30 % yang dilaksanakan penuh oleh pihak pengusaha industri, 2). Tidak sepenuhnya kesepakatan menghasilkan perbaikan lingkungan. Hal ini dapat dilihat dari kurang efektifnya pelatihan ketrampilan baru yang diberikan karena masih kuatnya pola pikir/hidup masyarakat yang lama, namun 3). Tingkat partisipasi masyarakat dalam upaya penyelesaian sengketa lingkungan ini tinggi.

Rekomendasi yang diusulkan 1). agar kesepakatan berlaku konsisten, mempunyai kekuatan eksekutorial dan mengikat harus dituangkan dalam bentuk perjanjian di atas kertas bermeterai dan didaftarkan di pengadilan negeri, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (7) Undang-undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase 2). Agar perbaikan ekonomi dan lingkungan berjalan efektif perlu adanya forum komunikasi yang berkelanjutan antara pemerintah Kota Semarang (instansi terkait bidang lingkungan) dengan pengusaha industri dan masyarakat, serta pemilihan jenis pelatihan/ketrampilan yang tetap memperhatikan potensi dan aspirasi masyarakat setempat, perlu dibangun IPAL terpadu, dan pemantauan secara terus-menerus oleh Pemerintah Daerah Kota Semarang.

Kata Kunci : pilihan penyelesaian sengketa lingkungan, evaluasi pelaksanaan, rekomendasi kepada pemerintah.

ABSTRACT

Environmental conflict resolution through court is a formal conflict resolution which generally inefficient. The out-of-court dispute resolution should be the best alternative with informal low cost and efficient.

As an example, the case of Kali Tapak environmental conflict was resolved by ADR and was considered successful and become a milestone of out-of-court environmental conflict resolution, so it is however necessary to evaluate whether the agreement reached can be stably applied and have contributed to the improvement of environmental condition in the area taking into account the participation of surrounding communities. To answer these questions, the method applied in this research is of an analytic descriptive characteristics with a purposive sampling techniques consists of 8 industrial entrepreneurs suspected as polluters and 20 persons representing the impacted fish-farmers. Primary data was collected by questionnaires and interviews whereas secondary data was collected from relevant institutions, library study including laws and regulations.

Results of the research indicated that 1) the agreement reached so far was not stably applied as evidence shows the only 4 out of the 12 agreed points or 30% were implemented by the relevant industries, 2) The agreement does not fully contribute to the improvement of environmental condition. This is reflected by the un-effective training programs elaborated due to the traditional way of life of the community, however, 3) The level of community participation in the effort to resolve the conflict is high.

Recommendation proposed are 1) in order that the agreement can be stably applied, legally binding and can be executed, it is necessary to put into a legal format and be registered at the justice administration, as arranged in Law No.30 of 1999 regarding Arbitrase.2) In order that the economic and environmental improvement can be effectively achieved, a sustainable communication forum among the the Semarang government (environmental related institutions), industrial entrepreneurs and the community needs to be established. Local community potential and aspiration should be considered in the selection of raining programs. Integrated Waste Water Treatment should be constructed and continuously monitored by Kota Semarang local government.

Keywords : environmental conflict resolution choice, evaluation of implementation of conflict resolution, recommendation to government.

DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul	i.
Halaman Persetujuan	ii.
Halaman Pernyataan.....	iii.
Kata Pengantar	iv.
Abstrak	vi
Abstract	vii
Daftar Isi	viii
Daftar Tabel	xi
Daftar Gambar	xiii
BAB I PENDAHULUAN.	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.1. Perumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian	7
1.4. Manfaat Penelitian.....	8
1.5. Kerangka Pemikiran	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.	11
2.1. Landasan Teori.....	11
2.1.1. Pencemaran Lingkungan	15
2.1.2. Kebijakan Pemerintah dalam Pencegahan dan Penang - gulangan Pencemaran	16
2.1.3. Peran serta Masyarakat	19
2.1.4. Sengketa Lingkungan.....	23
2.1.5. ADR Sebagai Sarana Penyelesaian Sengketa Lingkungan... ADR.....	27
2.1.6. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Lingkungan Melalui ADR.....	31
2.1.7. Kekuatan Mengikat Suatu Putusan ADR	37
2.2. Original Penelitian.....	39

BAB III METODOLOGI PENELITIAN	41
3.1. Lokasi dan Obyek Penelitian.....	41
3.2 .Ruang Lingkup / Fokus Penelitian	43
3.3 .Fenomena Yang Diamati	43
3.4 .Jenis dan Sumber Data	44
3.5 .Instrumen Penelitian	44
3.6 .Populasi dan Sampel	47
3.7 .Teknis Pengambilan Sample	48
3.8. Teknik Analisa Data	49
 BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	 52
4.1. Diskripsi Daerah Penelitian.....	52
4.1.1. Kondisi Fisik.....	54
4.1.2. Kondisi Sosial Budaya	55
4.1.3. Kondisi dan Potensi Pencemaran di Kali Tapak	60
4.1.4. Gambaran Sengketa Lingkungan di Kali Tapak	77
4.2. Hasil dan Pembahasan.....	74
4.2.1. Pelaksanaan Hasil Kesepakatan	74
4.2.2. Upaya Perbaikan Lingkungan berdasarkan Hasil Kesepakatan	97
4.2.3. Keterlibatan Masyarakat dalam Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan	103
 BAB V PENUTUP	 115
5.1. Kesimpulan	115
5.2. Saran	118

DAFTAR PUSATAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel II. 1	Karakteristik Bentuk Penyelesaian Sengketa.....	30
Tabel III.1.	Daftar Perusahaan Industri Yang Digugat Warga Dan Sebagai Sumber Utama Pencemaran Kali Tapak.....	42
Tabel III.2	Jenis Dan Sumber Data yang Dipergunakan Dalam Analisis	44
Tabel. IV.1.	Jumlah Dan Angka Kepadatan Penduduk Kelurahan Tugurejo, Kecamatan Tugu, Kota Semarang Tahun 2004	56
Tabel. IV.2	Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur Di Kelurahan Tugurejo Tahun 2004.....	57
Tabel IV.3	Komposisi Penduduk Menurut Pendidikan Di Kelurahan Tugurejo.	58
Tabel IV.4.	Mata Pencaharian Penduduk Kelurahan Tugurejo Tahun 2004.....	59
Tabel. IV.6.	Kualitas Fisik Dan Kimia Air Sungai Di Kali Tapak Kec. Tugu Th. 1994.....	62
Tabel. IV.7.	Kualitas Air Sungai Di Kali Tapak Kec. Tugu Th. 2003	63
Tabel. IV.8.	Kualitas Air Limbah Industri Di Sekitar Kali Tapak Tahun 2004	66
Tabel IV.9.	Keanggotaan Tim 10 (Tim Penanganan Kasus Tapak)	73
Tabel IV.10.	Tugas Tim 10 (Tim Penanganan Kasus Tapak).....	73
Tabel IV.11.	Keputusan Tim 10 (Tim Penanganan Kasus Tapak).....	80
Tabel. IV.12.	Pelaksanaan Hasil Kesepakatan yang Telah Dilaksanakan Oleh Pengusaha Industri.....	87
Tabel IV. 13.	Tanggapan Responden Atas Pelaksanaan Hasil Kesepakatan Akhir.....	89

Tabel. IV. 14	Perusahaan Industri Yang Berpotensi Mencemari Kali Tapak Tahun 2002 Yang Tergabung Forum Komunikasi Tapak	95
Tabel IV.15	Kehadiran Responden Dalam Kegiatan Rapat RT/RW...	104
Tabel IV.16.	Kehadiran Responden Dalam Rapat RW.....	105
Tabel IV.17.	Keaktifan Responden Dalam Penyampaian Pendapat	106
Tabel IV.18.	Topik Bahasan “ Pencemaran Air “ Pada Rapat RT/RW.....	107
Tabel IV.19.	Usulan Penyelesaian Sengketa Pencemaran Lingkungan Yang Diinginkan Oleh Masyarakat.....	108
Tabel IV.20.	Tingkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Perencanaan Lingkungan	112

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Bagan Alir Kerangka Pikir	10
Gambar IV.1.	Peta Kawasan Tapak Kecamatan Tugu Kota Semarang	53

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang dimaksud 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 tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Dengan semakin meningkatnya kegiatan industri yang tidak disertai dengan pengolahan limbah yang baik maka akan semakin meningkat pula tingkat pencemaran atau kerusakan lingkungan yang disebabkan hasil buangan limbah industri. Terjadinya pencemaran ini sering memicu konflik antara masyarakat sebagai pihak yang dirugikan akibat limbah industri dan pengusaha industri sebagai pihak yang menghasilkan limbah. Berbagai kasus sengketa lingkungan mulai dari Kali Surabaya, Sidoarjo, Batang, Pekalongan, Sayung, Demak menunjukkan bahwa masyarakat sekitar (lokal) berada pada pihak yang lemah. Tidak mengherankan apabila di berbagai daerah terjadi unjuk rasa dan perusakan pabrik sebagai sumber pencemar seperti terjadi pada kasus CSI di Pasuruan, kasus Bonanza di Sayung Demak, kasus SAJ di Batang. Sikap penduduk ini sebagai akibat dari lemahnya penegakan hukum lingkungan dan belum adanya mekanisme pengendalian lingkungan yang jelas, responsif dan cepat (Hadi, 1998).

Berdasarkan peraturan perundangan khususnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, terdapat beberapa cara untuk melaksanakan penegakan hukum lingkungan agar para pengusaha industri bertanggungjawab terhadap lingkungan hidup, yaitu dengan pemberian sanksi administrasi, sanksi perdata dan sanksi pidana. Namun pengalaman menunjukkan bahwa meskipun telah diberikan sanksi agar kasus serupa tidak akan terulang lagi, namun berbagai pelanggaran masih terus terjadi. Berbagai alternatif penerapan sanksi terhadap pelaku pelanggaran lingkungan hidup tersebut diharapkan dapat memungkinkan berbagai kasus lingkungan hidup dapat diselesaikan dengan baik dan tuntas. Tetapi dalam kenyataannya tidaklah mudah, bahkan sampai saat ini penegakan hukum lingkungan masih menjadi sorotan masyarakat karena dirasakan belum sesuai dengan rasa keadilan.

Dari berbagai literatur, penyelesaian sengketa lewat pengadilan sering menimbulkan kritik dan ketidakpuasan karena prosesnya dianggap tidak efisien dan tidak efektif. Prosedurnya cenderung formalistik dan sangat teknis menyebabkan proses peradilan berjalan lambat, bertele-tele, makan banyak waktu, biaya dan diliputi ketidakpastian, serta sulit untuk diprediksi kapan dan berapa lama keputusan akan diperoleh (Pradjarta, 1999).

Gambaran tentang penanganan kasus lingkungan lewat pengadilan hingga kini tampaknya belum juga memenuhi harapan semua pihak sehingga sering menimbulkan kekecewaan pada masyarakat karena dirasakan belum sesuai dengan rasa keadilan.

Contoh ketidak berhasilan penyelesaian kasus lingkungan melalui pengadilan yang dimuat di media massa (Marpaung, 1997) antara lain :

Harian KOMPAS, tanggal 27 Februari 1993 dengan judul : “ Emil Salim : Pengalaman Sidoarjo Tidak Akan Terulang “, antara lain mengutarakan : Pengalaman pahit penyelesaian kasus pencemaran sungai di Sidoarjo Jatim lewat pengadilan, yang kandas gara-gara persoalan bukti, diharapkan tidak akan terulang lagi pada kasus pencemaran Kali Ciujung atau sungai-sungai lainnya. Bukti pertama yang disodorkan dari hasil pemeriksaan laboratorium, yang menyatakan sungai itu tercemar. Sedangkan bukti kedua, sebaliknya merupakan hasil pemeriksanaan laboratorium yang menyatakan sungai itu tidak tercemar.

Jadi permasalahannya, waktu itu, bukan bersalah atau tidaknya perusahaan itu atas pencemaran lingkungan, tapi bagaimana menampilkan bukti yang baku, obyektif dan ilmiah melalui pemeriksaan laboratorium dan menjadi standar bagi semua pihak, ujar Emil Salim “

Harian BISNIS INDONESIA, tanggal 18 Maret 1996 dengan judul : “SARWONO: Hakim harus berani buat Yurisprodensi untuk Kasus Lingkungan“, antara lain memuat berita :

Hakim harus berani membuat yurisprodensi dalam penyelesaian kasus lingkungan hidup, sebab perangkat hukum positif yang ada masih kurang menunjang dalam mencegah kerusakan lingkungan, ujar Sarwono.

Menteri Negara Lingkungan Hidup, Sarwono, mengatakan penyelesaian kasus lingkungan hidup dengan menggunakan hukum positif, sementara hakim kurang berani membuat yurisprodensi. Hal ini terjadi karena banyak kasus lingkungan hidup belum ditunjang hukum positif. Sementara hakim kurang berani membuat yurisprodensi. Selama substansi hukum masih kekurangan, akan sulit menyelesaikan berbagai persoalan lingkungan. Saat ini hukum positif belum terpadu dengan masalah lingkungan. Kalaupun dalam penyelesaian kasus lingkungan dipaksakan memakai hukum positif yang ada atau jalur hukum, maka kasus tersebut akan sering dikalahkan.

Demikian pula dengan perbedaan putusan pengadilan pada kasus yang sama atau serupa dan sebangun yaitu kasus kebakaran hutan pada Pengadilan Negeri Bangkinang yang memvonis 2 tahun penjara PT. Adei Plantation dan vonis bebas pada kasus yang sama di Pengadilan Negeri Dumai (Ozon, 2002).

Adapun lemahnya penegakan hukum lingkungan atau penyebab kurang berhasilnya penegakan hukum lingkungan menurut Santosa (1995) adalah karena faktor-faktor : 1) Ketidaksederhaan perangkat hukum yang ada; 2) Kurang memadainya perangkat peraturan perundang-undangan; 3) Ketrampilan teknis penegak hukum yang sangat terbatas; 4) Tekanan publik yang masih terbatas; 5) Belum adanya budaya keterbukaan; 6) Belum adanya persamaan persepsi dikalangan pejabat pemerintah; 7) Moral, keberanian dan integritas penegak hukum.

Sedangkan menurut Hadi (2002) penegakan hukum lingkungan masih mempunyai kendala-kendala seperti 1) kesulitan membuktikan telah terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan; 2) masih terdapatnya perbedaan persepsi antar aparaturnya penegak hukum dalam memahami peraturan perundang-undangan yang ada; 3) terdapat kepentingan yang berbeda antara institusi yang bertanggungjawab di bidang lingkungan hidup dengan instansi lain; 4) biaya untuk menyelesaikan kasus lingkungan.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 UU No. 23 Tahun 1997 mengandung makna adanya alternatif lain yang dapat digunakan dalam penyelesaian sengketa lingkungan selain penyelesaian sengketa melalui pengadilan. Alternatif tersebut adalah Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa (MAPS) atau lebih dikenal *Alternative Dispute Resolution (ADR)*. Penyelesaian sengketa dengan MAPS atau *ADR* banyak dipakai dinegara Jepang, Amerika dan Kanada karena dinilai lebih efektif. Namun demikian dalam

pelaksanaan ADR, tidaklah mudah untuk mencapai kesepakatan karena adanya perbedaan persepsi atau kata-kata yang dipergunakan dalam perundingan serta adanya kesulitan untuk melakukan eksekusi terhadap hasil kesepakatan (Ozon, 2002).

Kasus pencemaran Kali Tapak yang diduga disebabkan oleh beberapa industri di Kawasan Tugu, telah mengakibatkan munculnya sengketa lingkungan hidup antara pengusaha industri sebagai pihak yang diduga menimbulkan pencemaran Kali Tapak dengan penduduk setempat sebagai pihak yang merasa dirugikan atau korban pencemaran

Kasus ini pada tahun 1991 telah diselesaikan melalui Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa (MAPS) atau lebih dikenal *Alternative Dispute Resolution (ADR)* dan dianggap telah berhasil menyelesaikan sengketa yang terjadi, dan oleh beberapa kalangan dianggap sebagai tonggak pelaksanaan penyelesaian sengketa lingkungan melalui forum mediasi di luar pengadilan walaupun pada saat itu UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengatur penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan belum lahir.

Penyelesaian sengketa lingkungan melalui perundingan di luar pengadilan ini pada kasus Kali Tapak ini mempunyai kekhasan tersendiri, karena dapat menyelesaikan issue lingkungan yang rumit pada saat peraturan belum lengkap. Luasnya ruang lingkup yang dibahas seperti ganti rugi, upaya pengendalian pencemaran, upaya rehabilitasi lingkungan, tanggung jawab sosial pengusaha industri terhadap masyarakat sekitar dapat diselesaikan oleh para pihak yang

terlibat dalam perundingan sehingga menghasilkan kesepakatan tidak hanya terhadap permasalahan lingkungan hidup namun juga masalah sosial. Keterlibatan pihak aparat Pemerintah Kodya Semarang yang bertindak sebagai ketiga (mediator) dan keterlibatan LSM ikut mewarnai proses penyelesaian sengketa tersebut. Selain dari pada itu, proses penyelesaian (*settlement*) pada kasus Kali Tapak juga tidak memakan waktu yang lama, yaitu hanya 85 (delapan puluh lima) hari. Hasil penyelesaiannya juga lebih komprehensif karena selain menyelesaikan masalah ganti rugi, tidak dibandingkan dengan proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan (litigasi) pada kasus lingkungan antara WALHI dengan PT. IJU yang memakan waktu 8 bulan, itupun dengan penyelesaian yang tidak komprehensif

Oleh karena tidak berlebihan apabila kasus pencemaran oleh industri di Kali Tapak seringkali dipakai sebagai contoh dari keberhasilan menyelesaikan sengketa pencemaran lingkungan melalui ADR (Pradjarta, 1999). Penyelesaian kasus sengketa Kali Tapak yang diterapkan oleh Pemerintah Kotamadya Dati II Semarang melalui jalur mediasi merupakan pola penyelesaian kasus lingkungan terbaik dan banyak dicontoh oleh daerah lain di Indonesia untuk penyelesaian kasus serupa (Pemerintah Kotamadya Dati II Semarang, 1996). Penanganan kasus Kali Tapak secara kooperatif melibatkan seluruh pihak yang bersengketa, masyarakat yang diwakili oleh LSM dan LBH, pengusaha industri dan unsur Pemerintah selaku mediator. Apalagi pada saat penyelesaian sengketa lingkungan Kali Tapak tersebut belum ada payung hukum yang mengaturnya, sehingga dianggap sebagai titik awal dipakainya pola penyelesaian sengketa lingkungan di

luar pengadilan.

Bertolak dari fenomena di atas, perlu dilakukan kajian secara mendalam tentang penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan antara masyarakat dukuh Tapak dengan pengusaha industri di sekitar Kali Tapak yang dilakukan melalui mediasi.

1.2. Perumusan Masalah

Dari uraian tersebut diatas, dan latar belakang masalah, pertanyaan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

- 1.2.1. Apakah kesepakatan yang dihasilkan dalam penyelesaian sengketa lingkungan Kali Tapak dapat berlaku secara konsisten ?
- 1.2.2. Apakah kesepakatan yang diperoleh telah menghasilkan perbaikan lingkungan hidup di sekitar kali Tapak ?
- 1.2.3. Sampai seberapa jauh tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan pemantauan lingkungan ?

1.3. Tujuan Penelitian.

Tujuan Penelitian ini adalah .

- 1). Untuk mengetahui kesepakatan yang telah dipenuhi oleh para pihak dapat secara konsisten .
- 2). Untuk mengetahui apakah hasil kesepakatan akhir dilaksanakan oleh para

pihak yang bersengketa telah menghasilkan perbaikan lingkungan hidup sekitar Kali Tapak.

- 3). Untuk mengetahui seberapa jauh partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan pemantauan lingkungan.

1.4. Manfaat Penelitian.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk :

- 1). Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu lingkungan, dimana analisis hukum lingkungan dapat membantu memecahkan permasalahan lingkungan hidup.
- 2). Memberikan masukan kepada Pemerintah mengenai upaya perbaikan dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan.
- 3). Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengungkap kendala-kendala yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa mediasi dan sekaligus mencari solusi atas kendala yang timbul.

1.5. Kerangka Pemikiran.

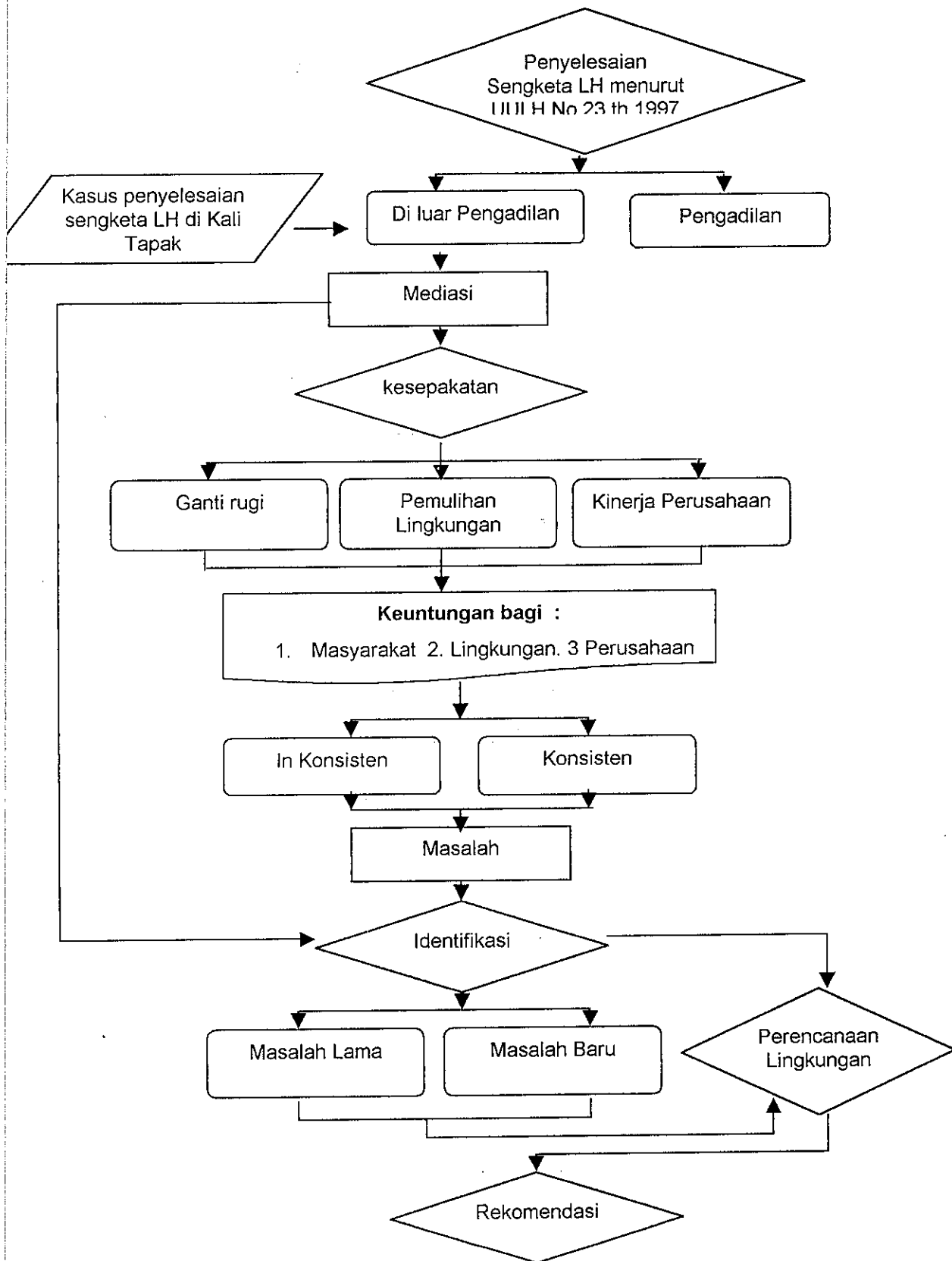
Pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diamanatkan pada Pasal 1 ayat (2) Undang-undang RI Nomor 23 Tahun 1997 adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan dan

pengendalian. Kegiatan pembangunan industri dengan segala aktivitasnya dapat mengandung resiko pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sehingga struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak.

Limbah cair industri adalah salah satu unsur yang mempunyai sifat pencemar dan merusak terhadap lingkungan apabila tidak dikelola dengan baik. Pencemaran dan kerusakan lingkungan akan menjadi beban sosial yang pada akhirnya masyarakat berada pihak yang seringkali dirugikan. Dilain pihak kita ketahui bahwa terpeliharanya keberlanjutan fungsi lingkungan hidup merupakan kepentingan masyarakat sehingga menuntut tanggung jawab dan partisipasi masyarakat untuk dapat memelihara dan meningkatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, demikian pula kewajiban pengusaha industri dalam pengolahan limbah sering diabaikan, sehingga sering memicu terjadinya perselisihan atau sengketa antara pihak pengusaha industri dengan masyarakat. Menyadari hal tersebut maka penyelesaian sengketa lingkungan perlu diselesaikan dengan elegan tanpa perlu merugikan salah satu pihak dan permasalahan lingkungan dapat teratasi.

Penyelesaian sengketa lingkungan di Kali Tapak Kota Semarang yang melibatkan masyarakat dukuh Tapak dan para pengusaha industri disekitarnya pada dasarnya dapat dievaluasi dengan kerangka sebagai berikut :

Gambar. 1.1. BAGAN ALIR KERANGKA PIKIR



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. LANDASAN TEORI

2.1.1 Pencemaran Lingkungan.

Permasalahan lingkungan hidup pada umumnya adalah terjadinya kerusakan dan pencemaran. Soemarwoto (1976) menyatakan, masalah lingkungan hidup yang menonjol saat ini adalah pencemaran, yaitu pencemaran terhadap komponen lingkungan seperti udara, tanah, dan air oleh gas buangan pembakaran mesin-mesin pabrik dan mobil, pestisida, dan limbah pabrik. Sedangkan dampak pencemaran yang ditimbulkan akan dirasakan berupa gangguan terhadap kesehatan manusia, erosi tanah, sanitasi, persediaan air, krisis energi, populasi, dan rusaknya sumberdaya alam (Sudikno,1987). Adapun dampak lingkungan hidup adalah pengaruh perubahan pada lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu usaha dan atau kegiatan (Pasal 1 angka 20, UULH No 23 Tahun 1997)

Pencemaran Lingkungan hidup sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 1 angka 12, UU No. 23 Tahun 1997 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 tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya”.

Menurut Odum (1971), pencemaran lingkungan adalah suatu perubahan yang tidak diinginkan baik sifat fisik, kimia, maupun biologis dari darat, air, dan udara yang dapat menimbulkan bahaya bagi kehidupan manusia dan makhluk

hidup lainnya, atau terjadinya keadaan yang memburuk dari lingkungan atau sumber daya akibat proses-proses industri. Penekanan pendapat odum adalah bahwa pencemaran terjadi akibat kegiatan industri yang mengakibatkan perubahan yang tidak diinginkan pada lingkungan. Sementara, menurut WCED (1988), pencemaran lingkungan sering terjadi karena kegiatan-kegiatan ekonomi yang tidak memperhitungkan keadaan lingkungan.

Harsojo (1976), menyoroti pencemaran dari sisi organisme pengganggu yaitu dinyatakan bahwa pencemaran adalah adanya suatu organisme atau unsur lain dalam sumberdaya alam yang telah melampaui batas maksimal yang diperbolehkan untuk dipergunakan untuk keperluan tertentu.

Pendapat-pendapat tersebut jika diperhatikan secara seksama hanya memandang lingkungan terbatas pada lingkungan fisik dan biologis semata, namun kenyataannya yang dimaksud lingkungan hidup meliputi lingkungan sosial, budaya, dan ekonomi.

Pada dasarnya yang dimaksud pencemaran lingkungan merupakan ketidakmampuan suatu lingkungan untuk memulihkan kembali pada keadaan semula yang lebih baik karena telah mengalami kejenuhan, artinya kecepatan buangan limbah atau sampah yang dapat diartikan sebagai produksi lebih tinggi dari pada proses pengolahan (degradasi) oleh lingkungan sehingga dapat mengganggu peruntukan, maka hal ini akan berakibat terjadinya pencemaran.

Beberapa peneliti membedakan antara kontaminasi dan pencemaran (Alloway dan Ayres, 1994). Kontaminan digunakan untuk situasi dimana keberadaan suatu material di lingkungan tertentu secara jelas belum mengganggu

fungsi suatu ekosistem, sedangkan pencemaran untuk kasus-kasus yang jelas mempunyai dampak yang mengganggu fungsi ekosistem dan jika ditinjau berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan telah melampaui ambang batas atau baku mutu.

Nilai ambang batas (baku mutu) adalah nilai tertinggi dan terendah dari kandungan zat-zat, makhluk hidup atau komponen-komponen lain yang ada dan diperbolehkan ada dalam setiap interaksi yang berkenaan dengan lingkungan, terutama yang berpotensi mempengaruhi mutu tata lingkungan. Menurut Rangkuti (1987), baku mutu lingkungan selalu merupakan nilai ambang batas, tetapi tidak semua nilai ambang batas merupakan baku mutu lingkungan, yaitu apabila hal itu tidak diwajibkan berdasarkan peraturan hukum yang berlaku.

Indonesia sebagaimana halnya dengan negara-negara lain cukup menyadari, bahwa pembangunan bidang industri akan mampu menghasilkan barang-barang yang semula diimport, mendorong pertumbuhan teknologi yang berguna bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, dan menumbuhkan berbagai kegiatan yang saling berkaitan dalam jaring-jaring industri, sehingga mampu berfungsi sebagai pendorong pembangunan. Oleh karena itu di dalam GBHN telah ditetapkan, bahwa sektor industri akan menjadi tulang punggung perekonomian Indonesia. Industri menempati posisi sentral dalam perekonomian masyarakat modern dan merupakan motor penggerak bagi pertumbuhan perekonomian suatu negara. WCED (1988), dalam laporannya menyatakan bahwa banyak kebutuhan utama manusia hanya bisa dipenuhi oleh barang dan jasa yang disediakan oleh

industri, selain itu produk industri menjadi basis standar bagi kehidupan masyarakat masa kini.

Hal kontradiktif muncul manakala pembangunan bidang industri yang pesat berakibat terhadap merosotnya mutu lingkungan. Peningkatan perekonomian yang dicita-citakan dengan pertumbuhan industri yang tinggi perlahan-lahan disadari dapat menurunkan daya dukung lingkungan, sehingga dipandang perlu adanya pembatasan dan peraturan yang mengatur pertumbuhan dan kegiatan industri. Kemerosotan mutu lingkungan akan terjadi karena rusaknya sumberdaya alam yang dipergunakan sebagai bahan baku industri, maupun tercemarnya lingkungan karena dipergunakannya sebagai media penerima buangan limbah industri.

Masalah lingkungan yang dikaitkan dengan kegiatan usaha industri tersebut diatur dalam Pasal 21 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian dan Pasal 2 SK Menteri Perindustrian Nomor 134/M/SK/4/1988 tentang Pencemaran dan Penanggulangan Pencemaran Sebagai Akibat Kegiatan Industri Terhadap Lingkungan Hidup.

Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian menyatakan :

Perusahaan industri wajib melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumberdaya alam serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri yang dilakukannya.

Penjelasan Pasal 21 ayat (1) undang-undang tersebut menyatakan :

Perusahaan industri yang didirikan pada suatu tempat, wajib memperhatikan keseimbangan dan kelestarian sumberdaya alam yang dipergunakan dalam proses industrinya serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat usaha dan proses industri yang dilakukan. Dampak negatif dapat berupa gangguan, kerusakan, dan bahaya terhadap keselamatan dan kesehatan masyarakat sekelilingnya yang ditimbulkan karena pencemaran tanah, air, dan udara termasuk kebisingan suara oleh kegiatan industri. Dalam hal ini Pemerintah perlu mengadakan pengaturan dan pembinaan untuk menanggulangnya.

Adapun Pasal 2 SK Menteri Perindustrian Nomor 134/M/SK/4/1988 menyatakan :

Dalam melaksanakan kegiatan usaha industri perusahaan industri diwajibkan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran terhadap lingkungan hidup.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian ditindak lanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1987 tanggal 1987 tentang Izin Usaha Industri, pada Pasal 14 Peraturan Pemerintah tersebut menyatakan :

Sesuai dengan Izin Usaha Industri yang diperolehnya, perusahaan industri wajib:

Melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumberdaya alam serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri yang dilakukan.

Pasal 7 UULH Nomor 4 tahun 1986 yang diperbaharui dengan UULH tahun 1997 Pasal 6 Undang-Undang Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997 menyatakan bahwa :

Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.

Menteri Perindustrian sejak tahun 1988 telah menegaskan dengan menerbitkan SK Nomor 134/M/SK/4/1988 bahwa kewajiban memelihara kelestarian kemampuan lingkungan merupakan salah satu syarat bagi perolehan izin usaha industri.

Adapun pencemaran terhadap komponen lingkungan yang terjadi akibat kegiatan industri sebagaimana yang telah diuraikan dalam penjelasan Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 dapat terjadi pada udara, air, dan tanah.

2.1.2. Kebijakan Pemerintah dalam Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Lingkungan Hidup.

Mengingat keterbatasan sumberdaya alam yang dimiliki negara, maka perlindungan terhadap daya dukung sumberdaya alam merupakan hal yang tidak dapat ditawar-tawar lagi untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup menurut UULH Nomor 23 Tahun 1997 adalah : upaya sadar dan terencana, yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Dijelaskan pula bahwa pelestarian daya dukung lingkungan hidup merupakan rangkaian upaya melindungi kemampuan lingkungan hidup terhadap tekanan perubahan dan/atau dampak negatif yang ditimbulkan oleh suatu

kegiatan, agar tetap mampu mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lain.

Tekanan oleh suatu kegiatan terhadap lingkungan hidup yang sering kita jumpai adalah buangan limbah oleh kegiatan industri. Kebijakan pencegahan atau pengurangan tekanan lingkungan oleh kegiatan industri telah dilakukan melalui kebijakan wajib penyusunan AMDAL bagi berbagai kegiatan industri. Pasal 15 ayat (1) UULH Nomor 23 Tahun 1997 menjelaskan bahwa :

Setiap rencana usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup.

Sedangkan kegiatan-kegiatan industri yang wajib menyusun Analisis mengenai dampak lingkungan hidup di atur melalui Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2001 Tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, adalah :

1. Industri semen (yang dibuat melalui produksi klinker) untuk semua besaran;
2. Industri pulp atau industri kertas yang terintegrasi dengan industri pulp (tidak termasuk pulp dari kertas bekas dan pulp dari industri kertas budaya) untuk semua besaran;
3. Industri petrokimia hulu untuk semua besaran;
4. Industri pembuatan besi dasar atau baja dasar (iron and steel making) meliputi usaha pembuatan besi dan baja dalam bentuk dasar seperti pellet bijih besi, besi

spons, besi kasar/pig iron, paduan besi/alloy, ingot baja, pellet baja, baja bloom dan baja salb) untuk semua besaran;

5. Industri pembuatan timah hitam (Pb) dasar (termasuk industri daur ulang) untuk semua besaran;
6. Industri pembuatan tembaga (Cu) dasar/katoda tembaga (bahan baku dari Cu konsentrat) untuk semua besaran;
7. Industri pembuatan aluminium dasar (bahan baku dari alumina) untuk semua besaran;
8. Kawasan Industri (termasuk kompleks industri yang terintegrasi);
9. Industri galangan kapal dengan sistem graving dock dengan besaran ≥ 4000 DWT ;
10. Industri pesawat terbang untuk semua besaran;
11. Industri senjata, munisi dan bahan peledak untuk semua besaran;
12. Industri baterai kering (yang menggunakan bahan baku merkuri/Hg) untuk semua besaran;
13. Industri baterai basah (akumulator listrik) untuk semua besaran;
14. Industri bahan kimia organik dan anorganik yang memproduksi material yang digolongkan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3);
15. Kegiatan industri yang tidak termasuk angka 1 s/d 14 penggunaan areal :
 - a. Urban :
 - Metropolitan; dengan luas ≥ 5 ha
 - Kota besar; dengan luas ≥ 10 ha
 - Kota sedang; dengan luas ≥ 15 Ha

- Kota Kecil; dengan luas ≥ 20 ha
- b. Rural/pedesaan; dengan luas ≥ 30 ha

Sedangkan kegiatan-kegiatan yang tidak berdampak besar dan penting sebagaimana tercantum di atas diatur berdasarkan Keputusan menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor : KEP-86/MENLH/3/2001 Tentang Pedoman Penyusunan Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan, memutuskan bahwa Rencana usaha atau kegiatan yang jenis dan atau besarnya diluar sebagaimana diatur dalam Lampiran Kep MenLH No. 17 Tahun 2001 tentang AMDAL, diharuskan melakukan Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL).

2.1.3. Peranserta Masyarakat.

Bryant dan White dalam Prakosa (2003) mengartikan partisipasi sebagai peran serta yang merupakan sikap keterbukaan terhadap persepsi dan perasaan pihak lain. Sedangkan Godschalk dalam Prakosa (2003) mendefinisikan partisipasi masyarakat sebagai pengambilan keputusan bersama antara masyarakat dengan perencana.

Peranserta berarti perhatian mendalam mengenai perbedaan atau perubahan yang akan dihasilkan suatu kegiatan sehubungan dengan kehidupan rakyat (Prewita, 2002). Dengan demikian maka partisipasi adalah kontribusi yang dapat diberikan oleh pihak-pihak lain untuk suatu kegiatan.

Participation didefinisikan sebagai keterlibatan mental, pikiran dan emosi perasaan seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut serta bertanggungjawab terhadap usaha yang bersangkutan. Davis (1962).

Ada tiga unsur penting yang dimaksud oleh Davis tersebut yaitu :

- a) Partisipasi adalah suatu keterlibatan mental dan perasaan, lebih dari semata-mata hanya keterlibatan secara jasmaniah;
- b) Kesiediaan memberikan suatu sumbangan kepada usaha untuk mencapai suatu tujuan bersama. Hal ini berarti bahwa terdapat perasaan kesukarelaan untuk membantu kelompok;
- c) Unsur tanggungjawab yang menonjol sebagai bagian dari kelompok.

Menurut Conyers (1991), ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat bersifat penting. Pertama, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan akan gagal. Kedua, masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau kegiatan jika merasa dilibatkan melalui proses persiapan dan perencanaan karena masyarakat lebih tahu tentang kondisi dan potensi kegiatan tersebut. Ketiga, banyaknya anggapan bahwa merupakan hak demokratis bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan, masyarakat sendiri dilibatkan dalam memberikan saran pendapat menentukan jenis kegiatan yang akan dilaksanakan di daerah sendiri.

Berdasarkan kadar kontak, Sherry Arnstein dalam Hadi (2001) menyatakan terdapat delapan tangga partisipasi masyarakat, yaitu *Manipulation, Theraphy, Informing, Consultation, Placation, Partnership, Delegated power dan Citizen control*.

Pada tingkat yang paling bawah *Manipulation* dan *Theraphy*, disimpulkan sebagai tingkat yang bukan peranserta atau *non participation*. Tingkat *informing* dan *consultation* disebut sebagai tingkatan sekadar formalitas yang memungkinkan masyarakat untuk mendengar dan memiliki hak untuk memberikan suara. Bentuk peranserta *placation* dipandang sebagai bentuk yang lebih tinggi, dimana masyarakat memiliki hak untuk memberikan *advise* tetapi keputusan tetap ditangan pemrakarsa kegiatan. Pada tingkat *partnership*, masyarakat memiliki ruang untuk bernegosiasi dan terlibat dalam *trade off* dengan para pemegang kekuasaan. Pada tingkatan *delegated power* dan *citizen control*, masyarakat memiliki kekuatan mayoritas untuk mengambil keputusan.

Dalam kaitan dengan masalah proses perundingan dalam penyelesaian sengketa lingkungan, dimana masyarakat merupakan salah satu pihak yang terlibat, maka peransertanya akan menentukan keberhasilan dalam perundingan penyelesaian sengketa lingkungan dalam rangka menuntut keadaan lingkungan hidup yang lebih baik. Untuk adanya penyelesaian yang efektif dibutuhkan prasyarat yang penting yaitu adanya kemauan kedua belah pihak untuk menyelesaikan sengketa dan hak didengar kedua belah pihak harus sama-sama terpenuhi.

Secara umum peranserta masyarakat termasuk pengusaha industri dalam pengelolaan lingkungan hidup telah diatur Dalam Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 23 tahun 1997 dinyatakan bahwa “ Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat “ . Selanjutnya dalam ayat (3) dinyatakan pula bahwa “ Setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Jadi dengan demikian tanggung jawab dalam pengelolaan lingkungan hidup tidak hanya pada pemerintah, melainkan juga ada pada masyarakat. Masyarakat selain mempunyai hak atas lingkungan hidup tetapi juga mempunyai hak untuk berperan serta dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Peranserta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan Pasal 7 ayat (2) UU No. 23 tahun 1997 dapat dilakukan dengan cara : meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan, menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat, menumbuhkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan social, memberikan saran pendapat serta menyampaikan informasi dan atau menyampaikan laporan.

Sedangkan peranserta para pengusaha industri dalam pengelolaan lingkungan hidup, lebih ditekankan pada pada aspek kewajiban untuk mengelola limbah yang dihasilkan pada proses produksinya maupun pada pengelolaan

dampak lingkungan yang dimulai pada proses perencanaan ketika pengusaha tersebut akan membangun industrinya.

Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian menyatakan :

Perusahaan industri wajib melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumberdaya alam serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri yang dilakukannya.

Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 1997 menyatakan bahwa “ Setiap rencana dan atau kegiatan industri yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan”. Sedangkan kewajiban pengusaha industri untuk mengelola limbah yang dihasilkan diatur lebih lanjut dalam Pasal 16 ayat (1) , yaitu setiap penanggungjawab usaha dan atau kegiatan wajib melakukan pengelolaan limbah hasil usaha dan atau kegiatannya.

2.1.4. Sengketa Lingkungan.

Sengketa lingkungan hidup yang dimaksud Pasal 1 angka 19 UULH Nomor 23 Tahun 1997, adalah :

Perselisihan antara dua pihak atau lebih yang ditimbulkan oleh adanya atau diduga adanya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Adapun penyelesaian sengketa lingkungan hidup menurut Pasal 30 ayat (1) UULH Nomor 23 Tahun 1997 dapat dinyatakan bahwa :

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa.

Sengketa dapat diawali dengan adanya pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain dan selalu mengandung konflik. Berawal dari perasaan tidak puas, subyektif dan tertutup. Jika hubungan konflikual ini berkelanjutan, perasaan tidak puas ini akan muncul kepermukaan. Pihak yang merasa dirugikan menyampaikan ketidakpuasan kepada pihak kedua dan apabila pihak kedua tersebut dapat menanggapi dan memuaskan pihak pertama maka akan selesailah hubungan konflikual tersebut. Sebaliknya apabila reaksi pihak kedua menunjukkan perbedaan pendapat atau memiliki nilai-nilai yang berbeda, maka terjadilah sengketa. Untuk menyelesaikan sengketa ini para pihak yang bersengketa dapat meminta bantuan pihak ketiga (perorangan atau badan) untuk menyelesaikan sengketa tersebut.

Menurut Willian Ury (FHUI-ICEL) ada tiga faktor utama yang mempengaruhi proses penyelesaian, yaitu kepentingan (*interest*), hak-hak (*right*) dan status kekuasaan (*power*). Para pihak ingin kepentingannya tercapai, hak-haknya dipenuhi serta ingin status kekuasaannya diperlihatkan, dimanfaatkan dan dipertahankan.

1). Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di luar Pengadilan.

Berdasarkan Pasal 30 ayat (3) UULH Nomor 23 Tahun 1997, dijelaskan bahwa :

Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa.

Adapun tujuan dari Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan Pada Pasal 31 UULH Nomor 23 Tahun 1997, ditegaskan bahwa :

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat digunakan pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan untuk membantu sengketa lingkungan tersebut (Pasal 32 UULH No 23 Tahun 1997)

2). Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Pengadilan.

Dalam kasus terjadinya pencemaran lingkungan hidup akibat kegiatan industri, maka setiap orang yang menderita kerugian dengan terjadinya pencemaran itu dapat menuntut ganti kerugian kepada perusahaan industri yang menyebabkan terjadinya pencemaran tersebut.

Ketentuan ganti rugi telah diatur Pasal 20 UULH Nomor 4 Tahun 1986 dan diperbaharui dengan Pasal 34 UULH Nomor 23 Tahun 1997 yang menyatakan :

- (1). Setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.
- (2). Selain pembebanan untuk melakukan tindakan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim dapat menetapkan pembayaran uang paksa atas setiap hari keterlambatan penyelesaian tindakan tertentu tersebut.

Sedangkan pada Pasal 35 UULH Nomor 23 Tahun 1997 ditegaskan pula bahwa :

- (1). Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun, dan/atau menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun, bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan, dengan kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.
- (2). Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dapat dibebaskan dari kewajiban membayar ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup disebabkan salah satu alasan dibawah ini :
 - a. adanya bencana alam atau peperangan; atau
 - b. adanya keadaan terpaksa di luar kemampuan manusia; atau
 - c. adanya tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.
- (3). Dalam hal terjadi kerugian yang disebabkan oleh pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, pihak ketiga bertanggung jawab membayar ganti rugi.

Apabila sengketa pencemaran lingkungan dan tuntutan ganti kerugian itu hendak diselesaikan melalui pengadilan, maka penderita atau kuasanya dapat mengajukan gugatan melalui Pengadilan Negeri dimana pencemar atau kuasanya bertempat tinggal. Dalam hal pencemaran lingkungan hidup ini, apabila yang tercemar itu adalah lingkungan hidup yang dikuasai oleh Negara, maka Negara melalui jaksa dengan surat kuasa khusus dapat pula mengajukan gugatan perdata kepada si pencemar melalui Pengadilan Negeri dimana pencemar atau kuasanya bertempat tinggal.

Terhadap gugatan yang ditujukan kepada badan hukum, baik badan hukum itu adalah badan hukum publik, maupun badan hukum keperdataan, misalnya

perusahaan industri, maka gugatan harus ditujukan kepada pengurus badan hukum tersebut.

Menurut Prasetya. R (1976), dan Soekardono (1984), yang dimaksud dengan pengurus adalah seseorang atau beberapa orang yang ditunjuk dan diberi kuasa melakukan kepengurusan, baik pada saat badan hukum itu didirikan maupun penunjukkan yang dilakukan setelah badan hukum itu berjalan. Sedangkan menurut Hardjasoemantri. K (1990), dalam hubungannya dengan gugatan ganti kerugian akibat pencemaran lingkungan hidup, dapat dipergunakan Pasal 1365 KUH Perdata, yang menyatakan :

Setiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

2.1.5. ADR (*Alternative Dispute Resolution*) sebagai sarana penyelesaian Sengketa Lingkungan.

Salah satu proses penyelesaian sengketa adalah dikenal dengan istilah Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa (MAPS) atau istilah asingnya *Alternative Dispute Resolution* (ADR). *Alternative dispute resolution* (ADR) adalah merupakan suatu cara yang bertujuan untuk memfasilitasi pihak-pihak yang berselisih mencapai konsensus sehingga tidak diperlukan lagi upaya legal atau hukum formal dari pemerintah untuk menyelesaikan persoalan antara keduanya. Menurut Von Benda-Beckmann (FHUI-ICEL), di Indonesia proses penyelesaian

sengketa melalui MAPS sebenarnya bukan hal baru, karena dalam nilai-nilai budaya di beberapa daerah, telah memiliki nilai-nilai kooperatif dan kompromi dalam penyelesaian suatu sengketa. Di masyarakat Batak dikenal adanya forum Runggun Adat, yaitu penyelesaian sengketa melalui musyawarah dan kekeluargaan, di Minangkabau dikenal dengan lembaga Hakim Perdamaian yang secara umum peranannya sebagai mediator atau konsiliator .

Goldberg dalam FHUI-ICEL memaparkan adanya 4 (empat) tujuan Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa (MAPS) atau ADR yaitu:

1. Mengurangi kemacetan di pengadilan
2. Meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam proses penyelesaian sengketa
3. Memperlancar jalur ke keadilan.
4. Memberikan kesempatan bagi tercapainya penyelesaian sengketa yang menghasilkan keputusan dapat diterima oleh semua pihak

Sedangkan konsep MAPS di Indonesia mendapat perhatian lebih karena beberapa hal yaitu 1). Antisipasi perdagangan bebas pada abad 21, dimana perusahaan asing sudah terbiasa menggunakan metode MAPS; 2) semakin meningkatnya jumlah dan bobot sengketa di masyarakat; 3) bertumpuknya permohonan kasasi di Mahkamah Agung; 4) MAPS mempunyai daya tarik di Indonesia karena keserasiannya dengan sistem sosial budaya tradisional yang berdasarkan musyawarah (Qipra Galang Qualita,1996).

Terdapat beberapa istilah mengenai penggunaan MAPS, beberapa praktisi, pengamat dan lembaga cenderung menggunakan istilah *Dispute Resolution* atau Mekanisme Penyelesaian Sengketa atau lebih tepat ditambahkan menjadi Mekanisme Penyelesaian Sengketa Secara Kooperatif. Penggunaan ADR atau MAPS dapat diartikan penekanannya pada pengembangan metode penyelesaian konflik yang bersifat kooperatif diluar pengadilan (*out court*). Sedangkan metode penyelesaian sengketa secara kooperatif seperti negosiasi, mediasi dapat pula diintegrasikan ke dalam kerangka beracara di pengadilan yang dikenal dengan *court annexed mediation* atau *arbitration* (FHUI-ICEL).

Dalam penyelesaian sengketa, terdapat bentuk-bentuk penyelesaian sengketa yaitu Ajudikasi (melalui pengadilan), Arbitasi, Mediasi dan Negosiasi dengan karakteristik masing-masing sebagaimana tersebut dalam Tabel.II. 1.

Penyelesaian sengketa lingkungan diluar pengadilan yang dilakukan melalui perundingan atau negosiasi akan berlangsung efektif dan mencapai kesepakatan yang bersifat stabil apabila terdapat berbagai kondisi yang mempengaruhinya (ICEL) seperti :

- 1). Para pihak bersedia bernegosiasi secara sukarela berdasarkan kesadaran yang penuh (*willingness*);
- 2) Pihak-pihak siap melakukan negosiasi (*preparedness*);
- 3) Mempunyai wewenang mengambil keputusan (*authoritative*);
- 4) Memiliki kekuatan yang relatif seimbang sehingga dapat menciptakan saling ketergantungan (*relative equal bargaining power*);
- 5) Mempunyai kemauan untuk menyelesaikan masalah.

Tolok ukur keberhasilan penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan secara garis besar didasarkan atas kemauan atau kesediaan para pihak untuk berunding menyelesaikan masalah secara sukarela dan selesainya sengketa atau konflik yang disepakati dan dilaksanakan oleh kedua pihak yang bersengketa.

Tabel II. 1

KARASTERISTIK BENTUK PENYELESAIAN SENGKETA.

KARASTERISTIK	AJUDIKASI	ARBITASI	MEDIASI	NEGOISAS I
1.	2.	3.	4.	5.
Sukarela/Tidak sukarela	Tidak suka rela	Sukarela	Sukarela	Sukarela
Yang Memutus	Hakim	Arbitrator	Para Pihak	Para Pihak
Banding, Mengikat/tidak mengikat	Mengikat kemungkinan banding	Mengikat/ dapat diuji (review) untuk hal-hal yang terbatas	Apabila tercapai kesepakatan enforcable sebagai kontrak	Sama dengan mediasi
Pihak Ketiga	Imposed. Pihak Ketiga dan pada umumnya tidak memiliki keahlian tertentu terhadap subyek yang dipersengketa kan.	Dipilih oleh para Pihak, biasanya memiliki keahlian terhadap subyek yang dipersengketa kan (pengambil keputusan)	Dipilih, fasilitator dan biasanya ahli di bidang subyek yang disengketa kan	Tidak ada pihak ketiga atau fasilitator.
Derajat Formalitas	Formal, sangat terbatas struktur dengan aturan yang sangat ketat yang ditentukan sebelumnya.	Tidak begitu formal. Aturan permainan dan hukum disepakati oleh kedua belah pihak	Biasanya informal dan tidak terstruktur.	Biasanya informal dan tidak terstruktur.
Aturan Pembuktian	Teknis	Informal	Tidak ada	Tidak ada
Karakter dari Proses	Kesepakatan masing-masing pihak menyampaikan bukti dan argumen	Sama dengan ajudikasi	Presentasi bukti-bukti, argumen dan kepentingan-kepentingan	Sama dengan mediasi.
Hasil (out come)	Principed Decision Making yang didukung oleh pendapat yang obyektif	Sama ajudikasi, kadang kompromi tanpa ada opini	Kesepakatan yang diterima kedua belah pihak	Sama dengan mediasi.

Private/ Public	Publik (terbuka untuk umum)	Tidak terbuka untuk umum (private)	Tidak terbuka untuk umum (private)	Tidak terbuka untuk umum (private)
-----------------	-----------------------------	------------------------------------	------------------------------------	------------------------------------

Sumber: T.Rahmadi, Mas Achmad Santosa, dalam FKUI-ICEL.

Dalam penyelesaian lingkungan melalui kaidah hukum perdata di pengadilan, peranan para hakim melalui putusan-putusannya akan sangat mempengaruhi pembuatan dan penemuan hukum untuk mengatasi kekurangan perangkat perundang-perundangan. Dalam gugatan perdata pada sengketa lingkungan hidup, faktor pembuktian merupakan kunci diterima atau ditolaknya gugatan, sehingga peranan barang bukti dan saksi ahli akan sangat menentukan. Pelaksanaan litigasi juga tidak akan lepas dari cara kerja proses peradilan yang sangat dipengaruhi oleh sistem negara.

2.1.6. Prosedur dan mekanisme Penyelesaian sengketa Lingkungan melalui Alternatif Dispute Resolution.

Prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa yang dimaksud disini adalah mengenai tata cara atau proses penyelesaian sengketa melalui ADR khususnya dalam negosiasi dan mediasi, mulai dari proses awal sampai diperoleh keputusan akhir. Proses negosiasi dan mediasi sebenarnya sangat tergantung kondisi social budaya masyarakat dimana para pihak berada, karena pada hakekatnya budaya musyawarah untuk mufakat sudah menjadi kebiasaan masyarakat Indonesia pada umumnya.

1). Prosedur dan mekanisme Penyelesaian sengketa dalam Negosiasi.

Negosiasi sebagai sarana bagi para pihak yang bersengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa keterlibatan pihak ketiga sebagai penengah. Dalam penyelesaiannya tidak ada prosedur yang baku, akan tetapi tata cara atau mekanismenya diserahkan kepada kesepakatan para pihak yang bersengketa.

Supaya negosiasi dapat berhasil dengan baik dan memuaskan para pihak, maka seorang negosiator harus pandai-pandai menggunakan strategi dan taktik untuk mengendalikan hubungan, pertukaran informasi, interaksi diantara pihak yang pelaku negosiasi. Menurut Gary Goodpaster (1999), dikatakan bahwa meski sering kompleks dan beragam perilaku negosiasi, secara esensial ada tiga strategi dasar negosiasi, yaitu: bersaing (*competing*); kompromi (*compromising*); dan kolaborasi pemecahan masalah (*problem solving*).

Strategi negosiasi bersaing atau kompetitif atau sering disebut *hard bargaining* (tawar menawar bersikeras, ini dimaksudkan untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar atau menanggung beban biaya yang paling ringan dibandingkan dengan pihak lain. Sedangkan strategi negosiasi kompromi atau sering disebut *soft bargaining* pada prinsipnya satu pihak harus mengorbankan sesuatu untuk mendapatkan kesepakatan, negosiator tidak bias mendapatkan semua, tetapi harus berkorban untuk mendapat hasil walaupun hanya sebagian (*win -some -lose -some*). Negosiasi kolaborasi pemecahan masalah, sering disebut negosiasi integrative atau kepentingan. Pada strategi ini para pihak berusaha memenuhi kepentingannya sendiri juga kepentingan mitra tandig negosiasinya, untuk

memaksimalkan keuntungan, mereka harus berkolaborasi guna menyelesaikan problem dan memenuhi kepentingan masing-masing,

Negosiasi dapat dilakukan apabila dilaksanakan melalui tahapan-tahapan dalam negosiasi. Tahapan negosiasi menurut Howard Raiffa, dalam Margono (2000), ada empat tahap, yaitu :

- (1).Tahap persiapan, dalam tahap ini negosiator harus mempersiapkan apa yang dibutuhkan atau diinginkan. Negosiator harus mengenali kepentingan sendiri sebelum mengenali kepentingan pihak lain, misalnya seberapa terbukanya informasi yang harus diberikan, dimana perundingan akan dilaksanakan, apa sasaran yang kita inginkan.
- (2).Tahap tawaran awal, seorang perunding melakukan strategi tentang siapa yang harus lebih dahulu menyampaikan tawaran, bagaimana menyikapi tawaran awal tersebut. Apabila ada dua tawaran dalam perundingan tersebut, biasanya *midpoint* (titik diantara 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 kita 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 dari negosiasi adalah pembuatan komitmen yang telah dinyatakan sebelumnya.

2). Prosedur dan mekanisme Penyelesaian sengketa dalam Mediasi.

Seperti halnya penyelesaian sengketa melalui negosiasi, penyelesaian sengketa melalui mediasi juga memiliki beberapa tahapan yang harus dilalui. Menurut Jacqueline & Nolan-Haley (1991), ada beberapa tahapan yang harus

dilakukan dalam mediasi yaitu : (1) *screening*; (2) *mediator describes procees and role of mediator*; (3) *mediator assist parties in drafting agreement*.

Menurut Goodpaster (1999), ikhtisar mengenai proses mediasi berlangsung melalui empat jenjang, yaitu : (1) Menciptakan forum atau kerangka tawar-menawar; (2) Pengumpulan dan pembagian informasi; (3) Tawar-menawar penyelesaian masalah; (4) Pengambilan keputusan..

Tahapan –tahapan dalam proses mediasi secara umum dapat dikemukakan sebagai berikut :

(1). Tahap pertama : **Pembentukan forum.**

Pada awal mediasi, sebelum rapat antara mediator dan para pihak, mediator menciptakan atau membantuk forum, setelah forum terbentuk maka diadakan rapat bersama. Pada rapat tersebut, mediator memberitahukan kepada para pihak mengenai proses penyelesaian sengketa tersebut, menetapkan jadwal , menetapkan aturan main, wewenang para pihak, bila hal tersebut telah disepakati oleh para pihak, maka para pihak diminta komitmen untuk untuk mentaati aturan yang telah disepakati bersama.

(2). Tahap kedua : **Pengumpulan dan Pembagian Informasi.**

- a. Diadakan rapat bersama , dengan memberi kesempatan para pihak untuk menyampaikan penjelasan atau pernyataan pendahuluan. Pada tahap informasi para pihak dapat menyampaikan informasi masing-masing kepada mediator atau dapat secara sendiri-sendiri memberikan informasi kepada mediator dalam rapat bersama.

- b. Apabila para pihak setuju melanjutkan mediasi, mediator mempersilahkan pihak menyajikan versinya mengenai fakta dan patokan yang diambil dalam sengketa tersebut. Mediator boleh mengajukan pertanyaan untuk mengembangkan dan memperjelas informasi bagi kepentingan mediator, tetapi pihak lain yang bersengketa tidak boleh mengajukan pertanyaan atau menginterupsi.
- c. Mediator harus memberikan kesempatan para pihak untuk menyampaikan versinya masing atas sengketa tersebut. Mediator harus melakukan kualifikasi fakta yang telah disampaikan, karena fakta yang disampaikan para pihak merupakan kepentingan-kepentingan yang dipertahankan para pihak agar pihak lain menyetujuinya. Para pihak dalam menyampaikan fakta memiliki gaya dan versi yang berbeda-beda, ada yang santai, emosi, mungkin juga tidak jelas, semua ini harus diperhatikan oleh mediator.
- d. Kemudian dilanjutkan dengan diskusi terhadap informasi dari para pihak untuk mengukuhkan bahwa mediator telah mengerti apa yang disampaikan para pihak, kemudian mediator secara netral membuat kesimpulan atas penyajian masing-masing pihak.

(3). Tahap ketiga : **Penyelesaian Masalah.**

Tahap ini merupakan tahapan tawar-menawar, dimana mediator bekerja □ias secara bersama-sama dengan para pihak atau hanya dengan salah satu pihak secara bergantian (caucus) untuk membantu membahas masalah atau atau merencanakan solusi. Digunakannya *caucus* ini oleh mediator dimaksudkan

untuk mengadakan pertemuan secara pribadi dan terpisah dengan para pihak guna melakukan komunikasi secara mendalam untuk memperoleh informasi yang tidak diungkapkan pada pertemuan mediasi. Hal-hal rahasia dalam kaukus ini tidak akan diungkapkan oleh mediator kepada pihak manapun. Mediator juga dapat membantu suatu pihak untuk menentukan alternatif-alternatif untuk menyelesaikannya, mengeksplorasi serta mengevaluasi pilihan-pilihan sebagai bahan kemungkinan penyelesaian sengketa secara terbuka.

- (4). Tahap keempat : **Pengambilan Keputusan.** Dalam tahap ini para pihak saling bekerja sama dengan bantuan mediator untuk memilih solusi yang dapat diterima terhadap masalah yang diidentifikasi. Setelah para pihak mengidentifikasi solusi yang mungkin, para pihak memutuskan sendiri apa yang akan mereka setuju atau sepakati. Akhirnya para pihak yang akan sepakat berhasil membuat keputusan bersama, dituangkan dalam bentuk perjanjian, mediator dapat menyusun ketentuan-ketentuan yang akan dimuat dalam perjanjian agar seefisien mungkin, sehingga tidak ada keuntungan para pihak yang tertinggal didalam perundingan.

Seorang mediator didalam membantu proses penyelesaian sengketa memiliki teknik-teknik, yaitu membangun kepercayaan para pihak terhadap dirinya, karena dengan tumbuhnya rasa percaya para pihak tidak akan malu atau segan untuk mengutarakan informasi kepada mediator; menganalisis konflik dengan cara melakukan kualifikasi fakta atau informasi yang terkumpul;

berbicara secara jelas dapat dimengerti oleh para pihak; mendengarkan dengan penuh perhatian; merumuskan ulang atau meringkas pembicaraan yang menjadi inti pokok persoalan dari para pihak; membantu menyusun kesepakatan .

2.1.6. Kekuatan Mengikat suatu Putusan ADR.

Kekuatan kesepakatan (*enforceability*) merupakan permasalahan yang penting dalam pengembangan ADR. Semakin tinggi tingkat *enforceability* dari suatu kesepakatan akan semakin kuat hak-hak para pihak atas kesepakatan yang dibuatnya.

(1). Kekuatan Mengikat Putusan Negosiasi.

Sebagaimana diketahui, tahap akhir dari pada negosiasi yaitu pembuatan komitmen yang telah dinyatakan sebelumnya atau hasil kesepakatan yang yang diperoleh melalui proses negosiasi yang dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis, ditandatangani oleh kedua belah pihak yang membuatnya.

Perjanjian seharusnya mengikat para pihak yang membuatnya, hal ini sesuai dengan asas “ *pacta sunt servanda* “ , yaitu perjanjian dibuat untuk dipatuhi oleh pihak-pihak pembuatnya, asas ini diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata) yang menetapkan bahwa : perjanjian yang dibuat secara sah akan mengikat pihak-pihak pembuatnya sebagai undang-undang (Fak Hukum Unpar, 1997). Begitu pula dalam Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata disebutkan bahwa “ perjanjian harus dilaksanakan dengan ihtikad baik “.

Menurut Soemitro (1985), suatu perjanjian atau kontrak intinya terdapat dua unsur, yaitu perencanaan transaksi secara rasional, dan penentuan sanksi hukum yang akan digunakan untuk memaksakan pelaksanaan transaksi tersebut.

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur dalam arti ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah disebut hak (Rahardjo, 2000).

Negosiasi yang menghasilkan kesepakatan diantara para pihak, memiliki makna yang hampir sama dengan yang diatur dalam Pasal 1851 KUH Perdata, yaitu mengenai perdamaian. Negosiasi sebagaimana halnya perdamaian hanya dapat dilakukan jika para pihak yang bernegosiasi mempunyai kekuasaan untuk melepaskan hak-haknya dan bersedia melaksanakan atas hal-hal yang termaktup dalam kesepakatan tertulis tersebut. Putusan negosiasi yang merupakan kesepakatan dari para pihak, menurut Undang-undang Nomor 30 tahun 1999, harus dituangkan dalam bentuk tertulis yang disetujui oleh para pihak, sehingga putusan negosiasi tersebut memiliki kekuatan mengikat secara hukum bagi para pihak.

(2). Kekuatan Mengikat Putusan Mediasi.

Sebagaimana telah dipaparkan dimuka, pembuat keputusan didalam proses mediasi tetap berada ditangan para pihak yang bersengketa. Oleh karena itu seperti halnya dalam negosiasi, hasil keputusan dari proses mediasi mempunyai kekuatan yang mengikat bagi kedua belah pihak. Menurut Pasal 6 ayat (7) UU No. 30 Tahun 1999, kesepakatan penyelesaian sengketa secara tertulis adalah final dan mengikat bagi para pihak untuk dilaksanakan dengan ihtikat baik, serta wajib

didaftarkan ke pengadilan negeri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan. Jadi agar hasil putusan mediasi tersebut supaya bersifat final dan efektif mengikat bagi para pihak, harus dilembagakan dan dilakukan pendaftaran di pengadilan negeri. Perlu didaftarkannya hasil kesepakatan ke pengadilan negeri dimaksudkan sebagai langkah mengantisipasi apabila dikemudian hari ada salah pihak yang tidak bersedia melaksanakan hasil kesepakatan yang telah disepakati atau mengingkari hasil kesepakatan. disetujui bersama.

Beberapa contoh bentuk hasil kesepakatan yang mendekati dengan ketentuan formal namun tidak sepenuhnya dilaksanakan dengan sesuai Pasal 6 ayat (7) UU No. 30 Tahun 1999, adalah bentuk kesepakatan pada penyelesaian kasus pencemaran minyak di perairan laut Cilacap tahun 2000. Kesepakatan pembayaran ganti rugi dituangkan dalam bentuk berita acara tertulis diatas kertas bermaterai dan disaksikan oleh Bupati dan Kepala Kejaksaan Cilacap. Begitu pula dengan bentuk kesepakatan pada mediasi kasus PT.Palur Raya Kabupaten Karanganyar, juga dituangkan dalam perjanjian tertulis diatas kertas materai dan disaksikan oleh Menteri Negara LH (Nabiel Makarim, MPA, MSM). Keputusan kesepakatan dalam bentuk perjanjian diatas kertas bermaterai dan disaksikan oleh pejabat yang berwenang Bupati, Kepala Kejaksaan maupun Menteri akan dapat meningkatkan tingkat eksekutorial atau ditaatinya hasil kesepakatan oleh para pihak

2.2. ORIGINAL PENELITIAN

Produk hukum tentang peraturan perundangan pengelolaan lingkungan hidup telah beberapa tahun dicetuskan untuk melindungi kelestarian sumberdaya alam agar tetap berdaya guna bagi manusia khususnya dan makhluk hidup pada umumnya. Produk hukum yang telah ada tersebut, akan memiliki tingkat efektifitas yang relatif tinggi bagi perlindungan terhadap lingkungan hidup manakala dipahami dan dilaksanakan oleh semua pihak termasuk masyarakat.

Kenyataan tidak bisa dipungkiri bahwa kasus sengketa tentang pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri belum bisa optimal terselesaikan. Banyak kendala yang belum terungkap tentang faktor-faktor kesulitan dan rumitnya pemecahan masalah sengketa lingkungan tersebut. Kondisi ini akan menjadi misteri yang berkelanjutan manakala tidak ada upaya pengungkapan terhadap permasalahan lingkungan yang cenderung meningkat.

Hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat mengungkap sebagian permasalahan yang dihadapi dalam kasus sengketa lingkungan hidup, sehingga langkah selanjutnya dapat disusun rencana penyelesaian yang menyeluruh sebagai bahan pemecahan permasalahan sengketa lingkungan hidup yang serupa oleh semua pihak yang peduli dan berkepentingan terhadap kelestarian lingkungan hidup. Walaupun kemungkinan telah ada penelitian yang serupa di lokasi yang lain, namun penelitian ini menjadi hal yang tetap original mengingat aspek budaya dan karakteristik masyarakat yang memiliki perbedaan di setiap lokasi membutuhkan penanganan yang spesifik.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

Metodologi penelitian merupakan cara utama yang digunakan untuk mencapai tujuan, misalnya untuk menguji suatu hipotesa (Surachmad, 1975). Penelitian ini dilakukan dengan cara survei dan informasi yang dikumpulkan dari responden, diperoleh dengan menggunakan kuesioner dan datanya dikumpulkan dari sampel atas populasi. Selain itu juga dilakukan wawancara secara mendalam terhadap *key person* yang mengetahui perihal pelaksanaan penyelesaian sengketa lingkungan Kali Tapak .

3.1. LOKASI DAN OBYEK PENELITIAN.

Penelitian dilaksanakan di kawasan dukuh Tapak Kelurahan Tugurejo Kecamatan Tugu Kota Semarang. Obyek penelitian adalah masyarakat dukuh Tapak yang menjadi korban pencemaran air Kali Tapak dan industri yang membuang limbah ke Kali Tapak. Kali Tapak, sebuah sungai kecil yang sumber airnya berasal dari Taman Lele dan Beji dengan debit pada bulan-bulan Oktober sekitar 0,5 – 1 leter per detik mengalir ke muara di laut Jawa bagian Utara dengan jarak \pm 4 Km. Berkembangnya beberapa industri di hulu Kali Tapak yang disertai dengan pembuangan limbah cair ke dalam sungai telah mengakibatkan penurunan kualitas air, mempengaruhi kemanfaatan bagi kegiatan pengariran sawah pertanian dan pertambakan di bagian hilir Kali Tapak. Jumlah industri yang menjadi obyek penelitian ini adalah sebagaimana tersebut dalam Tabel : III.1, yaitu 8 (delapan) perusahaan industri yang berdasarkan hasil penelitian tahun 1990 oleh Tim

Koordinatif Tingkat Kota Semarang, merupakan perusahaan industri yang membuang limbah cairnya ke badan air Kali Tapak baik yang berada dalam kawasan Guna Mekar Industri maupun disekitar Kali Tapak.

Tabel III.1.

DAFTAR PERUSAHAAN INDUSTRI YANG DIGUGAT WARGA DAN SEBAGAI SUMBER UTAMA PENCEMARAN KALI TAPAK.

No	Nama perusahaan	Jenis Industri
1	PT. Agung Perdana Tugu Indah	Tekstil
2	PT. Apollo Jaya	Tekstil
3	PT. Kemas Teguh Indah Sakti	Kertas
4	PT. Bukit Perak	Sabun
5	PT. Semarang Diamond Chemical (SDC)	Kimia
6	PT. Suka-Sari	Kecap
7	PT. Makara Dewa Wisesa	Udang Beku
8	PT. Sanmaru	Makanan ringan

Sumber : 1. Laporan Akhir Penanganan Kasus Pencemaran dan Pengelolaan Lingkungan di Dukuh Tapak Kotamadya Dati II Semarang, 1995
2. Surat Menteri Negara KLH/Kepala Bapedal No. B.862/MENKLH/4/1991 tanggal 15 April 1991.

Lokasi penelitian ini dipilih secara sengaja sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian utamanya di dasari pertimbangan bahwa daerah ini berada di daerah pinggiran kota dan lokasi tersebut sekarang berdekatan dengan institusi lingkungan hidup (Bapedalda Kota Semarang) sehingga penyelesaian sengketa diharapkan mendapatkan perhatian yang cukup tinggi. Pertimbangan lain yaitu bahwa kasus Kali Tapak ini ini merupakan kasus sengketa

lingkungan pertama yang berhasil diselesaikan melalui perundingan atau musyawarah di luar pengadilan.

3.2. Ruang Lingkup/Fokus Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian evaluatif yang didasarkan pada penelitian kepustakaan dengan mempergunakan data sekunder dan data primer dari penelitian lapangan. Dalam penelitian ini ditelaah secara mendalam tentang sejauhmana hasil kesepakatan dilaksanakan oleh para pihak, bagaimana dampak hasil kesepakatan berpengaruh terhadap perbaikan lingkungan serta seberapa jauh tingkat peran serta masyarakat dalam perencanaan lingkungan hidup. Sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis. Deskriptif, karena dengan penelitian ini diharapkan akan memperoleh gambaran tentang segala sesuatu yang berhubungan pelaksanaan hasil kesepakatan dalam penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan hidup akibat kegiatan industri, sedangkan analitis karena kemudian akan dilakukan analisis terhadap pelaksanaan hasil kesepakatan akhir dan saran penyempurnaannya.

3.3. Fenomena yang Diamati

Fenomena yang diamati meliputi :

- 1). Bagaimana hasil kesepakatan akhir dilaksanakan oleh kedua para pihak
- 2). Pengaruh hasil kesepakatan terhadap perbaikan lingkungan hidup di dukuh Tapak.
- 3). Seberapa jauh partisipasi masyarakat dukuh Tapak dalam perencanaan lingkungan .

3.4. Jenis dan Sumber Data

Data yang diambil sebagai bahan analisis dapat dibedakan menjadi dua jenis yang ditunjukkan pada Tabel III.2 berikut :

Tabel III.2
JENIS DAN SUMBER DATA YANG DIPERGUNAKAN DALAM
ANALISIS

Jenis data	Sumber Data	Keterangan
Data Sekunder	<ul style="list-style-type: none"> • Balai Laporatorium pelaksana pengukuran kualitas lingkungan; • Bapedalda Kota Semarang dan Bappedal Propinsi Jawa Tengah; • Dinas Perindustrian Kota Semarang dan Propinsi Jawa Tengah; • Literatur lain yang terkait. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hasil pemeriksaan limbah industri • Hasil Pemantauan kualitas lingkungan Kali Tapak • Data Pendukung lainnya
Data Primer	<ul style="list-style-type: none"> • Masyarakat sekitar Kali babon dan Kali Tapak; • Pengusaha industri di daerah Kali Tapak; • Intansi Terkait. 	Hasil Kuisisioner dan wawancara

3.5. Instrumen Penelitian

Karena data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan data primer, maka instrumen dan cara yang digunakan dalam melakukan pengumpulan data dilakukan sebagai berikut :

1). Penelitian Kepustakaan.

Dalam penelitian kepustakaan, penelitian yang dilakukan adalah meneliti dokumen-dokumen yaitu : mempelajari bahan-bahan yang merupakan bahan primer seperti peraturan perundang-undangan dan bahan sekunder.

Sedangkan bahan primer, terdiri dari :

- a. Bahan kepustakaan mengenai ilmu lingkungan, AMDAL, hukum lingkungan dan perijinan lingkungan.
- b. Berbagai hasil pemantauan kualitas air Kali Tapak.
- c. Berbagai tulisan mengenai pengelolaan limbah industri dan penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan (ADR).

2). Penelitian Lapangan.

Data yang diperoleh dari penelitian lapangan adalah berupa data primer dan data sekunder. Data mengenai kualitas limbah cair maupun data mengenai proses perundingan penyelesaian sengketa lingkungan hidup, dalam penelitian ini digunakan data sekunder pada waktu kasus sengketa tersebut terjadi maupun pasca penyelesaian sengketa yang dikumpulkan dari Bapedalda Kota Semarang.

Sedangkan untuk memperoleh data dilakukan melalui penyebaran kuesioner yang ditujukan kepada :

a. Anggota masyarakat.

Kuesioner yang ditujukan kepada anggota masyarakat terdiri dari 5 bagian, yaitu meliputi pertanyaan-pertanyaan yang terkait dengan identitas subyek, pengetahuan tentang lingkungan hidup dan pencemaran lingkungan, akibat pencemaran oleh kegiatan industri terhadap lingkungan, upaya penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan akibat kegiatan industri, dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan lingkungan.

b. Pengusaha Industri.

Kuesioner yang ditujukan kepada pengusaha industri yang dijadikan subyek penelitian terdiri dari 6 bagian, yaitu meliputi pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan identitas industri, pengetahuan pengusaha industri tentang lingkungan hidup dan pencemaran lingkungan, jenis alat pengolahan limbah yang dimiliki oleh perusahaan, akibat pencemaran oleh kegiatan industri, upaya penyelesaian sengketa pencemaran lingkungan akibat kegiatan industrinya, dan peran serta pengusaha industri dalam mengendalikan pencemaran lingkungan akibat kegiatan industrinya.

Disamping itu untuk lebih mendalami permasalahan yang ada, maka dalam penelitian ini telah dilengkapi dengan *grounded research* yang menitik beratkan pada pendekatan kualitatif melalui wawancara dengan daftar pertanyaan terbuka. Sebagaimana dikemukakan oleh Glaser dan Strauss (dalam Singarimbun, 1989), *grounded research* merupakan reaksi yang tajam dan

sekaligus menyajikan jalan keluar dari stagnasi teori dalam ilmu-ilmu sosial, dengan menitik beratkan pada sosiologi.

Cara ini ditempuh dengan melakukan wawancara terbuka terhadap sebagian anggota masyarakat yang dijadikan subyek penelitian adalah Kepala Bapedalda Kota Semarang dan Bappedal Propinsi Jawa Tengah, Petugas Laboratorium yang ditugasi untuk memeriksa limbah industri. dan kalangan pengusaha industri.

3.7. Populasi dan Sampel.

Populasi adalah himpunan dari unsur-unsur yang sejenis atau universum. Adapun populasi yang terdapat pada kasus Kali Tapak terdiri dari 8 pengusaha industri dan 247 orang petani tambak. Pengusaha industri tersebut adalah 8 (delapan) pengusaha industri yang membuang limbahnya ke Kali Tapak dan dianggap oleh masyarakat sebagai penyebab tercemarnya Kali Tapak, sedangkan masyarakat adalah 247 orang petani tambak warga Dukuh Tapak Kelurahan Tugurejo Kecamatan Tugu yang merasa tambaknya tercemar dari kegiatan industri disekitar Kali Tapak dan menuntut ganti rugi kepada pengusaha industri.

3.8. Teknik Pengambilan Sampel

Teknik Pengambilan sample dilakukan secara Purposive. Menurut Hadi (1997), Teknik Purposive sample digunakan untuk tujuan-tujuan tertentu dengan pemilihan subyek didasarkan atas ciri-ciri atau sifat-sifat tertentu yang dipandang mempunyai sangkut paut yang erat dengan ciri-ciri populasi yang sudah diketahui

sebelumnya, sehingga dalam penetapan sample dapat diambil dari beberapa kelompok kunci yang ada di masyarakat maupun di kalangan pengusaha industri. Sedangkan Teknik Random pengambilan sampel dilakukan tanpa pandang bulu karena semua individu dalam populasi baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama memiliki kesempatan yang sama untuk dipilih menjadi anggota sampel. Sampel yang diambil pada penelitian ini meliputi perwakilan kelompok industri sebanyak 3 industri yang diambil dengan teknik random dan perwakilan kelompok masyarakat petani tambak sebanyak 20 orang dengan teknik purposive. Salah satu maksud teknik sampling dengan purposive adalah melakukan pilihan terhadap responden agar mendapatkan informasi sedetail mungkin karena responden yang dipilih merupakan kelompok tokoh-tokoh masyarakat yang secara persis memahani permasalahan tentang topik penelitian.

3.9. Teknik Analisis Data

Analisis yang dilakukan adalah analisis kualitatif dan dilakukan sejak penelitian di lapangan, sehingga kemungkinan terjadinya kekurangan data dapat segera dilengkapi. Dengan melakukan abstraksi terhadap jawaban-jawaban yang diperoleh selama penelitian berlangsung dan selanjutnya dikategorisasi, diharapkan dapat menjawab permasalahan yang diajukan dalam tesis ini.

Selanjutnya, data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dihubungkan dengan data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan untuk melengkapi analisis ini.

Untuk mendiskripsikan tingkat partisipasi dalam perencanaan lingkungan pada penelitian ini didasarkan bagaimana tingkat kemampuan masyarakat dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan sebagaimana dikemukakan oleh Arstein dalam Hadi (2001), bahwa dalam peran serta masyarakat terdapat Delapan Tangga Peranserta Masyarakat (*Eight Rungs on the Ladder of Citizen Participation*), yaitu :

8	Pengawasan Masyarakat	}	Tingkat Kekuasaan Masyarakat
7	Pendelegasian Kekuasaan		
6	Kemitraan		
5	Peredaman	}	Tingkat Tokenisme
4	Konsultasi		
3	Penyampaian Informasi		
2	Terapi	}	Non Partisipasi
1	Manupulasi		

Sumber : Arimbi dan Santosa, 1994 dalam Hadi (2001).

Tingkat Kekuasaan Masyarakat, yaitu masyarakat memiliki ruang untuk bernegosiasi atau tawar menawar dengan penguasa , mempunyai pengaruh pada proses pengambilan keputusan, pendelegasian , masyarakat memiliki mayoritas

suara dalam proses pengambilan keputusan dan sangat mungkin memiliki kewenangan penuh mengelola suatu obyek kebijaksanaan tertentu. Pada tingkatan ini partisipasi dikategorikan sebagai **Kategori Tinggi**

Tingkat Tokenisme, partisipasi hanya sebagai formalitas, dimana masyarakat didengar dan diperkenankan berpendapat, tetapi mereka tidak memiliki kemampuan untuk mendapat jaminan bahwa pendapat atau pandangan mereka akan dipertimbangkan oleh pemegang kekuasaan. Pada tingkatan ini partisipasi dikategorikan sebagai **Kategori Sedang**.

Non Partisipasi, dapat dikategorikan sebagai “ non peranserta” atau bukan partisipasi karena hanya memberikan kesempatan kepada pemegang kekuasaan untuk mendidik dan mengobati masyarakat yang berperanserta. Pada tingkatan ini partisipasi dikategorikan sebagai **Kategori Rendah**.

Untuk mengetahui tingkat partisipasi masyarakat, maka dapat dilihat keterlibatan masyarakat dukuh Tapak dalam dinamika proses perundingan, yaitu :

- 1). Peranserta dalam menuju ke proses meja perundingan;
- 2). Keikutsertaan dalam perundingan;
- 3). Keikutsertaan dalam menyusun agenda;
- 4). Peranserta dalam pengawasan hasil kesepakatan.

Untuk mengukur tingkat partisipasi masyarakat tersebut dilakukan dengan menetapkan skore atau pembobotan terhadap tingkat peran aktif masyarakat dalam dinamika proses perundingan kemudian dimasukkan ke dalam distribusi frekuensi dalam bentuk prosentase. Adapun skoring atau pembobotan tersebut yaitu :

Tinggi (Skore = 61 – 80 %), Sedang (41 – 60 %) dan Rendah (\geq 20 – 40 %).

Selanjutnya nilai skore tersebut dikonversikan terhadap tipologi tingkat partisipasi masyarakat untuk mengetahui tingkatan partisipasinya.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

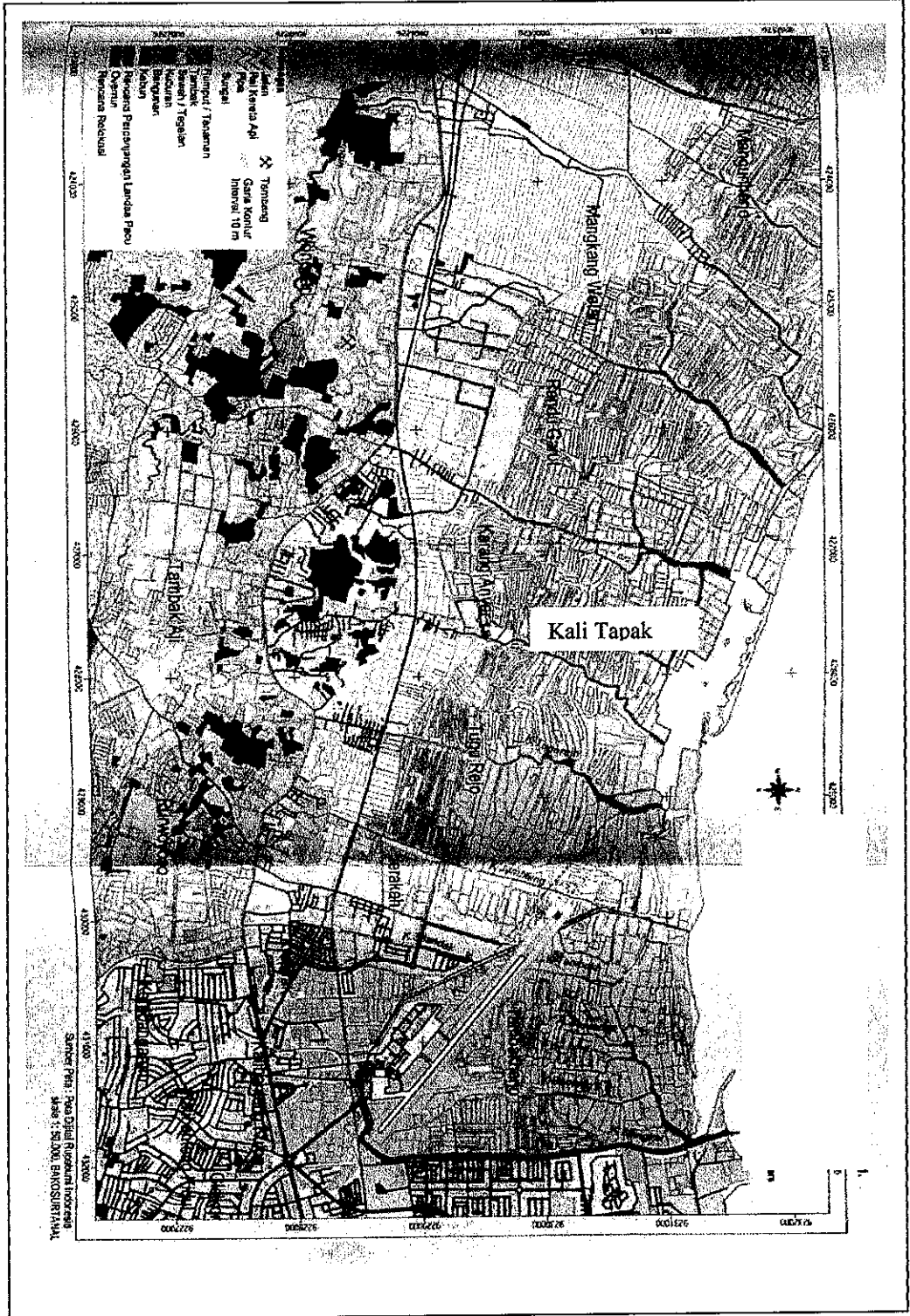
4.1. DISKRIPSI DAERAH PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan di kawasan Dukuh Tapak kawasan Tugu terletak di pinggiran kota pada jalur strategis Semarang – Jakarta, yang secara administratif masuk dalam wilayah Kelurahan Tugurejo, Kecamatan Tugu Kota Semarang.

Pada awalnya, berdasarkan Rencana Induk Kota (RIK) Semarang sebagaimana diatur dalam Peraturan daerah Kotamadya Dati II Semarang Nomor 5 Tahun 1981, yang kemudian diubah dengan Peraturan Daerah Kotamadya Dati II Semarang Nomor 02 tahun 1990 tentang Rencana Induk Kota Semarang dari tahun 1975 – 2000, dimana fokus kegiatannya adalah menyangkut sektor industri, perdagangan dan perhubungan, menjadikan kawasan Tugu sebagai kawasan Industri.

Hal tersebut kemudian diperkuat dengan ditetapkannya Rencana Detail Tata Ruang Kota Semarang (RDTRK) Tahun 2000, Kelurahan Tugurejo termasuk dalam Bagian Wilayah Kota (BWK) V yang meliputi Kecamatan Tugu dan Ngaliyan dimana daerah ini memiliki beberapa fungsi utama yaitu sebagai kawasan perindustrian. Sedangkan luas wilayahnya adalah 855,838 Ha dan 45 % diantaranya merupakan daerah yang masih dikembangkan sebagai kawasan industri. Untuk mengetahui secara lebih jelas secara geografis lokasi penelitian berikut ini adalah peta Kawasan Tapak Kecamatan Tugu Kota Semarang sebagaimana dalam Gambar IV.1.

Gambar IV.1. Peta Kawasan Kali Tapak Kecamatan Tugu Kota Semarang



4.1.1. Kondisi Fisik.

Kondisi alam daerah penelitian mempunyai topografi perbukitan dan dataran rendah yang berbatasan langsung dengan laut Utara Jawa. Dengan topografi yang berupa perbukitan dan didominasi oleh keberadaan industri serta dataran rendah yang didominasi oleh permukiman dan kegiatan pertanian dan pertambakan menyebabkan lokasi ini mempunyai potensi resiko gangguan ekosistem terutama menyangkut pencemaran lingkungan dari limbah industri dan potensi sebagai daerah genangan banjir di di daerah dataran sampai di daerah muara. Mengingat daerah penelitian saat ini masih diusahakan sebagai kawasan industri, maka prediksi terhadap terjadinya pencemaran lingkungan dan genangan air dimasa mendatang akan menjadi lebih besar apalagi banyak industri yang membuang limbah cairnya ke kali Tapak, yang merupakan sungai kecil yang mengalir dari daerah perbukitan sampai ke laut.

Sejalan dengan pesatnya laju perkembangan industri di kawasan Tugu selain telah merubah tata guna lahan juga berpengaruh terhadap tata guna air, sehingga dapat memicu benturan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Sumber air di Taman Lele dan Beji yang mengalirkan air ke Kali Tapak dari waktu ke waktu debit airnya mengalami penurunan, berdasarkan hasil analisa Pemerintah Kota Semarang pada bulan Oktober 1991 debit air hanya 0,5 – 1 liter per detik. Berkembangnya industri di hulu Kali Tapak juga telah menyebabkan meningkatkan jumlah atau volume limbah cair serta menurunnya kualitas air sungai, dimana badan air kali yang semula hanya bersumber dari mata air telah bercampur dengan limbah cair dari kegiatan industri. Air yang telah tercampur

limbah industri tersebut menyebabkan kesulitan para petani di Dukuh Tapak dalam memenuhi kebutuhan pengairan sawah dan pertambakan, sehingga sangat berpengaruh terhadap pendapatan dan kehidupan para petani. Selain itu, kondisi tersebut juga akan mengakibatkan pendangkalan, sedimentasi, penurunan kualitas air laut yang terbawa pasang surut yang pada akhirnya akan menurunkan produktifitas lahan tambak.

4.1.2. Kondisi Sosial Budaya.

Pada bagian ini akan dibahas mengenai kondisi kependudukan dan sosial ekonomi yang meliputi jumlah dan pertumbuhan penduduk, struktur, mata pencaharian, dan tekanan penduduk terhadap lahan, yaitu sebagai berikut :

1). Jumlah dan Kepadatan Penduduk.

Penduduk merupakan bagian yang sangat penting dalam ekosistem suatu wilayah. Aspek kependudukan yang perlu diperhatikan antara lain mengenai jumlah penduduk. Jumlah penduduk pada suatu daerah mempunyai pengaruh terhadap potensi kerusakan lingkungan misalnya kebutuhan air bersih, buangan sampah rumah tangga dan sebagainya. Suatu daerah yang mempunyai jumlah penduduk yang besar juga cenderung akan lebih mempunyai resiko terjadinya kerusakan lingkungan. Hal tersebut disebabkan intensitas pemanfaatan lahan dan air juga akan lebih tinggi dibandingkan dengan daerah yang mempunyai jumlah penduduk yang lebih rendah.

Jumlah penduduk di Kecamatan Tugu tahun 2002 sebanyak 26.291 jiwa. yang terdiri dari laki-laki sebanyak 14.093 orang dan perempuan 12.198 orang.

Sedangkan jumlah penduduk Kelurahan Tugurejo 2002 adalah sebanyak 7.251 jiwa yang terdiri dari laki-laki sebanyak 4.585 orang dan perempuan 2.666 orang atau 27,57 % dari jumlah penduduk di Kecamatan Tugu.

Kepadatan penduduk merupakan cerminan dari besarnya tekanan penduduk terhadap lahan. Semakin tinggi kepadatan penduduk suatu daerah semakin besar pula tekanan penduduk terhadap lahan. Di daerah penelitian, Kelurahan Tugurejo, dengan jumlah penduduk 5.560 jiwa dan luas wilayah 855,838 Ha, maka kepadatan penduduknya tahun 2004 adalah 6 jiwa /Ha. Dengan ditetapkannya Kecamatan Tugu sebagai wilayah pengembangan industri maka angka tersebut akan meningkat dari tahun ketahun seiring dengan bertambahnya jumlah industri yang memerlukan lahan, sedangkan tekanan penduduk terhadap lahan relatif kecil. Sebagai ilustrasi dapat disebutkan jumlah dan angka kepadatan penduduk Kelurahan Tugurejo sebagaimana Tabel. IV.1 berikut.

Tabel. IV.1.
JUMLAH DAN ANGKA KEPADATAN PENDUDUK KELURAHAN
TUGUREJO, KECAMATAN TUGU, KOTA SEMARANG TAHUN 2004

Tahun	Luas Wilayah (Ha)	Jumlah Penduduk (jiwa)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Ha)
2004	855,838	5.650	6

Sumber: Monografi Kelurahan Tugurejo, bulan Oktober 2004.

2). Struktur Penduduk.

Dari angka pertumbuhan antar kelompok penduduk akan dapat diketahui struktur penduduk dalam suatu wilayah. Berikut ini akan dikemukakan tabel tentang penyebaran penduduk menurut tingkat kelompok umur .

Tabel IV.2.
JUMLAH PENDUDUK MENURUT KELOMPOK UMUR DI
KELURAHAN TUGUREJO TAHUN 2004.

No	Kelompok Umur	Jumlah Penduduk (jiwa)	Persentase (%)
1	0 - 4	521	9,22
2	5 - 9	702	12,42
3	10 - 14	632	11,18
4	15 - 19	573	9,07
5	20 - 24	644	13,39
6	25 - 29	611	10,81
7	30 - 34	523	9,25
8	35 - 39	435	7,69
9	40 - 44	338	5,98
10	45 - 49	220	4,82
11	50 - 54	195	3,89
12	55 - 59	150	2,65
13	60 - 64	84	1,48
14	65 +	22	0,38
Jumlah		5.650	100
Rasio Beban Tanggungan		62,63	

Sumber: Monografi Kelurahan Tugurejo, bulan Oktober 2004.

Proporsi jumlah penduduk antara kelompok umur produktif dengan tidak produktif di Kelurahan Tugurejo yaitu 62,67 % berbanding 37,33 % (yang meliputi 32,82 % penduduk usia 0-14 tahun dan 4,51 % penduduk berusia 55 sampai dengan 65 tahun keatas). Dilihat dari rasio beban tanggungan maka angka rasionya adalah 62,63 yang artinya bahwa setiap 100 orang penduduk usia produktif harus menanggung 62 orang berusia tidak produktif.

3). Komposisi Penduduk menurut Pendidikan.

Komposisi pendidikan penduduk Kelurahan Tugurejo berdasarkan tingkat pendidikan dapat disajikan pada tabel berikut .

Tabel IV.3

KOMPOSISI PENDUDUK MENURUT PENDIDIKAN DI KELURAHAN TUGUREJO.

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah (jiwa)	Prosentase (%)
1.	Tidak tamat SD	120	2,12
2.	Belum Tamat SD	302	5,34
3.	Tamat SD	1.658	29,34
4.	Tamat SLTP	557	9,85
5.	Tamat SLTA	804	14,23
6.	Tamat Akademi	70	1,23
7.	Tamat Perguruan Tinggi	120	2,12
8.	Tidak sekolah	216	3,82

Sumber: Monografi Kelurahan Tugurejo , bulan Oktober 2004.

Di Kelurahan Tugurejo, persentase tingkat pendidikan tamat SD adalah yang terbesar yaitu 29,34 %, sedangkan penduduk yang tidak sekolah sebanyak 2,82 % dan yang tamat akademi baru sekitar 1,23 % dan tamat perguruan tinggi sebanyak 2,12 %.

4). Mata Pencaharian.

Berdasarkan data pada Kantor Kelurahan Tugurejo terlihat bahwa mata pencaharian penduduk sangat bervariasi sebagaimana ditunjukkan pada Tabel IV.4. Adapun proporsi terbesar dari penduduk Kelurahan Tugurejo yang bekerja sebagai buruh industri (45,38 %), disusul pada sektor jasa (24,73 %), Pegawai Negeri/ABRI (9,62 %), buruh tani (6,50 %) dan petani (4,92 %).

Tabel IV.4.

MATA PENCAHARIAN PENDUDUK KELURAHAN TUGUREJO TAHUN
2004

No	Mata Penghasilan	Jumlah	Persentase (%)
1.	Petani	87	4,92
2.	Buruh tani	115	6,50
3.	Nelayan	-	-
4.	Karyawan industri	802	45,38
5.	Pengusaha	2	0,11
6.	Buruh bangunan	42	2,37
7.	Pedagang	76	4,30
8.	Buruh angkutan	33	1,86
9.	PNS/ABRI	170	9,62
10.	Pensiunan	4	0,22
11.	Jasa/lainnya	437	24,73

Sumber: Monografi Kelurahan Tugurejo, bulan Oktober 2004.

Data tersebut juga menunjukkan bahwa penduduk daerah penelitian mencirikan bermata pencaharian di sektor jasa dan industri, namun demikian sektor pertanian masih cukup diminati sebagai mata pencaharian sebagian warga, hal terlihat dengan masih terdapatnya 59,29 ha tegalan dan 122,05 ha sawah tadah hujan, serta 535,80 ha tambak di Kelurahan Tugurejo. Hal ini menunjukkan bahwa walaupun kawasan ini merupakan kawasan industri, namun kegiatan pertanian seluas 21 % dan 62,60 % tambak dari jumlah lahan yang ada, masih cukup penting untuk diperhatikan, sehingga diperlukan adanya keserasian antara kegiatan industri dan pertanian agar dapat saling mendukung. Kondisi ini membawa konsekuensi perlunya pengelolaan lingkungan hidup yang lebih baik di kawasan industri agar tidak merugikan kegiatan pertanian dan pertambakan.

4.1.3. Kondisi Potensi Pencemaran Kali Tapak.

1). Jumlah Industri disekitar Kali Tapak.

Keberadaan industri di Dukuh Tapak Kelurahan Tugurejo Kecamatan Tugu Semarang tidak lepas dari ditetapkannya Rencana Induk Kota (RIK) Semarang sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kotamadya Dati II Semarang Nomor 5 Tahun 1981, yang kemudian diubah dengan Peraturan Daerah Kotamadya Dati II Semarang Nomor 2 tahun 1990 tentang Rencana Induk Kota Semarang dari tahun 1975 – 2000, yang telah menetapkan wilayah Kecamatan Tugu sebagai zona industri, pariwisata dan permukiman berkepadatan sedang. Dengan ditetapkannya Perda tersebut, jelas bahwa Dukuh Tapak yang termasuk wilayah Kecamatan Tugu sejak tahun 1975 hingga tahun 2000 dijadikan sebagai wilayah pengembangan industri di Kota Semarang, sehingga bermunculan industri yang didirikan di Dukuh Tapak yang diawali dengan berdirinya PT. Semarang Diamond Chemical (SDC), yang kemudian disusul dengan berdirinya 9 industri lainnya, yaitu PT. Bukit Perak, PT Sukasari, PT Kemas Tugu Indah, PT Agung Perdana Tugu Indah, PT Sanmaru, PT Appolo Jaya, PT. Makara Dewa Wisesa, PT. Naga Mas Sakti Perkasa , PT Sekar Abadi Jaya dengan jenis usaha sebagaimana dalam tabel IV.5 .

Seiring dengan pasang surutnya perkembangan perkenomian negara berdampak pula terhadap perkembangan di bidang industri, hal ini terlihat bahwa berdasarkan hasil inventarisasi industri yang dilakukan oleh Bapedalda Kota Semarang tahun 2001 menunjukkan bahwa dari 10 industri yang didirikan tahun 1990-an, pada tahun 2001 tinggal 3 industri yang masih beroperasi, yaitu PT. Bukit

Perak, PT. Sukasari dan PT Sanmaru yang menjadi PT Indo Food Group. Namun dalam perkembangan selanjutnya berdiri pula beberapa industri baru disekitar Kali Tapak, sehingga pada tahun 2004, tercatat 12 buah industri disekitar kali Tapak yang membuang limbahnya ke Kali Tapak, sehingga tentu saja sangat potensial menimbulkan pencemaran di Kali Tapak. Dari hasil penelitian BPPI Semarang bersama dengan Bapedalda Kota Semarang tahun 1993, jumlah limbah cair industri yang dibuang ke Kali Tapak adalah sebagai berikut :

- PT. Sekar Abadi Jaya : 50 – 75 m³/ hari
- PT. Naga Mas Shakti Perkasa : 50 – 75 m³/ hari
- PT. Makara Dewa Wisesa : 50 - 70 m³/ hari
- PT. Kemas Tugu Indah Sakti : 5 – 8 m³/ hari
- PT. Bukit Perak : 100 –150 m³/ hari
- PT. Agung Perdana Tugu Indah : 150 m³/ hari

Dengan demikian rata-rata limbah cair yang dibuang Kali Tapak lebih kurang 476 m³/hari kemudian apabila kita bandingkan dengan debit air Kali Tapak sebesar 0.5 – 1 liter/ detik tentu saja akan saja akan memperparah tingkat pencemaran air di Kali Tapak. Tinginya potensi pencemaran tersebut dapat dilihat dari sifat fisik dan kimia di perairan Kali Tapak yang melebihi baku mutu air golongan B dan C PP. 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air, sebagaimana hasil pemantauan oleh BPPI tahun bulan oktober 1994 dalam tabel berikut .

Tabel. IV.5.

KUALITAS FISIK DAN KIMIA AIR SUNGAI DI KALI TAPAK
KEC. TUGU TH. 1994

No	Lokasi Sapling	Parameter yang melebihi Baku Mutu	Baku Mutu Golongan Air yang dilampaui (PP 20 Th 1990)
1	Titik -1	DO , COD, Sulfida dan H ₂ S	B
2	Titik -2	DO, BOD, COD, Fenol, Amoniak dan Nitrit.	B dan C
3	Titik -3	Amoniak , BOD dan COD	B dan C
4	Titik -4	TSS, Pb, Sulfida dan Amoniak	C

Sumber : 1. Hasil Pemantauan Kualitas Air Sungai Tapak oleh Bapedalda Kota Semarang, tgl 29 Oktober 1994.

2. Analisis kualitas air Sungai didasarkan pada Baku Mutu Air sesuai PP. 82 Tahun 1990 dengan metode pengukuran sesaat atau grab.

3. Keterangan : Titik 1 : Didekat mata air Taman Lele; Titik 2 : Bagian hulu Kawasan Guna Mekar Industri dan Bukit Perak; Titik 3: Rel Kereta Api Dk Tapak ;Titik 4 : Muara S. Tapak /dekat tambak.

Disebutkan pula bahwa dari aspek biologi, indikasi tercemarnya Kali Tapak juga dapat ditunjukkan dari harga indeks diversitas Shanon Wiener , dimana berdasarkan hasil pemantauan tahun 1994 tersebut, harga indeks diversitas Kali Tapak $(H) = 1 - 2$ (tercemar sedang) dan $(H) = 2 - 3$ (tercemar ringan), namun pada titik pemantauan 2, yaitu setelah limbah buangan PT Bukit Perak dan Kawasan Guna Mekar Industri menunjukkan $(H) = < 1$ (tercemar berat). Dari sisi bakteriologi berdasarkan baku mutu air golongan B, maka yang melebihi baku mutu adalah di titik 2 (dekat PT Bukit Perak dan Kawasan Guna Mekar Industri) dan titik 3 (rel kereta api Dk. Tapak).

Kecenderungan terjadinya pencemar di Kali Tapak dari limbah cair kegiatan industri baik yang industri yang sudah berdiri lama maupun yang didirikan belakangan ternyata juga tidak disertai pengelolaan limbah secara optimal, hal ini terlihat dari hasil pemantauan air di Kali Tapak yang telah dilaksanakan oleh Bapedalda Kota Semarang pada bulan Oktober 2003, dimana parameter DO, BOD dan COD masih cukup tinggi dan diatas baku mutu air sebagaimana hasil pada tabel berikut ini :

Tabel .IV.6.

KUALITAS AIR SUNGAI DI KALI TAPAK KEC. TUGU TH. 2003

No	Parameter	Hasil Analisa Analisa				Kelas Baku Mutu Air			
		Titik - 1	Titik -2	Titik -3	Titik -4	I	II	III	IV
1	DO	4,22	6,18	2,24	2,63	6	4	3	0
2	BOD	57,75	90,93	172,8	48,15	2	3	6	12
3	COD	130,43	166,66	380,43	105,07	10	25	50	100

Sumber : 1. Hasil Pemantauan Kualitas Air Sungai Tapak oleh Bapedalda Kota Semarang, tgl 29 Oktober 2003

2. Analisasi kualitas air Sungai didasarkan pada Baku Mutu Air sesuai PP 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air , dengan metode pengukuran sesaat atau grab.
3. Keterangan : Titik 1 : Sungai Tapak, Jl Tambak Haji; Titik 2: Depan PT Bukit Perak; Titik 3 : Belakang PT Indosentra Pelangi; Titik 4: Rel Kereta Api.

Tingginya potensi pencemaran di Kali Tapak ini apabila tidak segera ditanggulangi akan dapat mengakibatkan kerusakan ekosistem perairan Kali Tapak yang sangat berpengaruh negatif terhadap kegiatan pertambangan dan pertanian yang menjadi mata pencaharian sebagian besar warga Dukuh Tapak. Hal inilah yang dapat memicu timbulnya perselisihan atau sengketa diantara pihak perusahaan industri dengan masyarakat. Pengalaman menunjukkan bahwa kasus pencemaran Kali Tapak tahun 1991 yang lalu telah mengakibatkan tambak ikan

dan udang seluas 45 Ha serta sawah petani ikut tercemar. Dampak dari pencemaran ini adalah : 1). turunnya produksi bandeng sebesar 64,29 % dari 700 kg menjadi 250 kg per ha per hari; 2). turunnya hasil tangkapan udang , ikan kecil di perairan tambak sebesar 66,67 % dari 1,5 ton menjadi 0,5 ton per Ha per hari; 3). Tercemarnya sumur-sumur dangkal milik penduduk; 4). turunnya hasil panen tanaman padi milik petani (Salim, 1991).

2). Pengelolaan Limbah oleh Pengusaha Industri.

Para pengusaha industri di kawasan Kali Tapak pada umumnya belum melaksanakan pengolahan limbah secara baik sesuai dengan jenis dan volume limbah yang dihasilkan sehingga menimbulkan pencemaran lingkungan. Berdasarkan hasil inventarisasi Bapedal Kota Semarang bersama dengan BPPI Jawa Tengah pada tahun 1993, menunjukkan bahwa dari 8 perusahaan tersebut yang terkait dengan sengketa lingkungan dengan masyarakat Dukuh Tapak , 6 perusahaan industri diantaranya tidak memiliki alat pengukur debit limbahnya, sehingga debit air limbah hanya dihitung berdasarkan hasil perkiraan. Sedangkan ketidak sempurnaan pengolahan limbah cair industri disebabkan oleh ketidak sesuaian teknologi dan desain instalasi pengolahan air limbah (IPAL) dengan limbah yang dihasilkan, karena dalam membangun IPAL-nya tidak memakai tenaga ahli atau jasa konsultan di bidang teknologi pengolahan limbah industri, sehingga kualitas limbah yang dihasilkan belum memenuhi baku mutu limbah cair yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Rendahnya tingkat pengelolaan limbah cair dari para pengusaha industri baik yang terkait dengan kasus pencemaran tahun 1991 maupun industri lainnya dapat dilihat dari hasil pengukuran oleh BPPI Semarang tahun 1993 terhadap kualitas air limbah pada influen di 8 industri, dengan menggunakan baku mutu kualitas air limbah pada SK Gub Jateng No. 660.1/02/1997 tentang Baku Mutu Limbah Cair bagi Kegiatan Industri di Propinsi Jawa Tengah, dengan hasil analisa sebagai berikut :

1. PT. Agung Perdana Tugu Indah , parameter BOD, COD, TSS, Fenol , Amoniak bebas masih melampaui baku mutu limbah cair golongan II.
2. PT. Bukit Perak parameter BOD, COD, TSS, masih melampaui baku mutu limbah cair golongan II.
3. PT. Tunas Graha Rejeki (Sukasari) : parameter BOD, COD, TSS, masih melampaui baku mutu limbah cair golongan II.
4. PT. Sekar Abadi Jaya : parameter TSS, BOD, COD, masih melewati baku mutu limbah cair golongan II.
5. PT. Naga Mas Sakti Perkasa : parameter BOD, COD, Sulfida, masih melampaui baku mutu limbah cair golongan II.
6. PT. Fishindo Makmur Santosa : parameter BOD, COD, Sulfida, masih melampaui baku mutu limbah cair golongan II
7. PT. Ika Nusa Swadaya: parameter BOD, COD, TSS, masih melampaui baku mutu limbah cair golongan II.
8. PT. Sekar Mirah Laboratories : parameter BOD, COD, TSS, masih melampaui baku mutu limbah cair golongan II.

Demikian pula dengan kondisi pada tahun 2004, dimana kinerja pengelolaan limbah juga belum menunjukkan hasil yang optimal. Berdasarkan hasil pemantauan kualitas air limbah yang dilaksanakan oleh Bapedalda Kota

Semarang tahun 2004, seperti dalam Tabel. IV.7. dimana kualitas limbah cair dari PT. Bukit Perak, PT. Fishindo, PT. Cerah Sempurna, PT. Leo Agung Raya, PT. Indosentra Pelangi, PT. Kem Farm Indonesia, PT. Karya Nyata Wisesa, dan PT. Kharisma Klasik, khususnya PH, BOD dan COD masih relatif jelek kualitas limbah cair.

Tabel. IV.7.

KUALITAS AIR LIMBAH INDUSTRI DI SEKITAR KALI TAPAK
TAHUN 2004

No	Parameter Air yang melebihi Baku Mutu	Jumlah Industri	Keterangan
1	pH	2	PT. Cerah Sempurna. PT. Bukit Perak.
2	COD	4	PT. Bukit Perak PT. Fhisindo PT. Leo Agung Raya. PT. Indosentra Pelangi
3	BOD	4	PT. Bukit Perak PT. Fisindo PT. Leo Agung Raya PT. Indosentra Pelangi. PT. Kem Farm Indonesia PT. Karya Nyata Wisesa PT. Kharisma Klasik PT. S&D Food (sudah tidak beroperasi lagi)

Sumber : 1. Hasil Pemantauan Kualitas Air Limbah oleh Bapedalda Kota Semarang, bulan Agustus 2004
2. Analisis kualitas air limbah didasarkan pada SK.Gub.Jateng No. 660.1/02/1997 tentang Baku Mutu Limbah Cair bagi Kegiatan Industri di Propinsi Jawa Tengah.

Dari beberapa industri tersebut PT. Bukit Perak yang berdasarkan hasil pemantauan tahun 1993 hingga hasil pemantauan tahun 2004, kualitas limbahnya masih melampaui baku mutu limbah cair. Masih adanya parameter limbah cair air yang melampaui baku mutu tersebut menunjukkan bahwa para pengusaha industri belum melakukan pengelolaan limbahnya secara optimal. Hal ini diakui oleh

Kabid Pemantauan dan Pemulihan Kapasitas BAPEDALDA Kota Semarang (Nurweni, SH), bahwa " walaupun semua industri di kawasan tapak sudah mempunyai instalasi pengolah air limbah (IPAL), namun sebagian IPAL-nya belum dioperasikan secara optimal ".

Sedangkan berdasarkan wawancara penulis dengan pemilik tambak, yaitu Bapak Rusdi (mantan anggota Tim 10), warga RT.2/RW IV di dukuh Tapak, dikatakan bahwa " pada waktu hujan tiba, banyak industri yang menggelontorkan limbahnya tanpa diolah , sehingga para petani tambak harus segera menuju tambak mereka untuk menutup pintu air masuk ke tambak guna menghindari masuknya air tawar yang tercampur limbah pabrik dan air laut ".

Hal ini tidak sesuai dengan beberapa peraturan yang mewajibkan para pengusaha industri untuk melakukan pencegahan dan pengendalian pencemaran akibat kegiatan industrinya, antara lain :

1). Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian :

Pada Pasal 21 ayat (1) disebutkan bahwa :

Perusahaan industri wajib melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumberdaya alam serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri yang dilakukannya.

Sedangkan pada penjelasan Pasal 21 ayat (1) undang-undang tersebut menyatakan :

Perusahaan industri yang didirikan pada suatu tempat, wajib memperhatikan keseimbangan dan kelestarian sumberdaya alam yang dipergunakan dalam proses industrinya serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat usaha dan proses industri yang dilakukan. Dampak negatif dapat berupa gangguan, kerusakan, dan bahaya terhadap keselamatan dan kesehatan masyarakat sekelilingnya yang ditimbulkan karena

pencemaran tanah, air, dan udara termasuk kebisingan suara oleh kegiatan industri. Dalam hal ini Pemerintah perlu mengadakan pengaturan dan pembinaan untuk menanggulangnya.

c. Pasal 2, SK Menteri Perindustrian Nomor 134/M/SK/4/1988, yang menyatakan :

Dalam melaksanakan kegiatan usaha industri perusahaan industri diwajibkan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran terhadap lingkungan hidup.

d. Pasal 14, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1987 tentang Izin Usaha Industri, menyatakan :

Sesuai dengan Izin Usaha Industri yang diperolehnya, perusahaan industri wajib melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumberdaya alam serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri yang dilakukan.

Dalam hubungan dengan pengendalian pencemaran, perlu diperhatikan pula Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1985 tentang Tata Cara Pengendalian Pencemaran bagi Perusahaan-perusahaan yang Mengadakan Penanaman Modal Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 dan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1968. Selain itu juga mengenai pengaturan pengendalian pencemaran air secara menyeluruh sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air dan kemudian diganti dengan PP No. PP 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.

Pengendalian pencemaran lingkungan , khususnya pencemaran air, yang meliputi pencegahan maupun penanggulangan pencemaran, senantiasa harus

menjadikan perhatian seksama dalam penyusunan UKL-UPL maupun AMDAL dalam pertimbangan penerbitan perijinan. Pengendalian pencemaran air adalah merupakan salah satu tugas BAPEDAL (Badan Pengendalian Dampak Lingkungan) yang dibentuk dengan Keputusan Presiden No. 23 tahun 1990 yang kemudian diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 77 tahun 1994 yang mengatur mengenai struktur Bapedal Pusat, Bapedal Wilayah dan Bapedal Daerah Tingkat I serta Daerah Tingkat II. Kelembagaan atau institusi lingkungan tersebut sejalan dengan upaya pelaksanaan pengendalian pencemaran air sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 13 PP. No. 20 Tahun 1990 yang berbunyi :

- (1) Pengendalian pencemaran air di daerah dilakukan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.
- (2) Pengendalian pencemaran air pada sumber air yang berada di atau mengalir melalui wilayah lebih dari satu Propinsi Daerah Tingkat I dilakukan oleh para Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan setelah berkonsultasi dengan menteri (MENLH).

Dalam hubungan ini, Gubernur melakukan tugas pengawasan kualitas air di daerahnya, yang pelaksanaannya dilakukan instansi lingkungan hidup di daerah yang ditunjuk oleh Gubernur, yaitu Bapedal Propinsi.

Selain itu para pengusaha industri juga tidak mentaati baku mutu limbah cair sesuai dengan SK Gub Jateng No. 660.1/02/1997 tentang Baku Mutu Limbah Cair bagi Kegiatan Industri di Propinsi Jawa Tengah, yang mewajibkan setiap pengusaha industri agar membuang limbah cairnya sesuai baku mutu jenis cair menurut golongan dan jenis produksinya masing-masing .

4.1.4 Gambaran Sengketa Lingkungan di Kali Tapak.

Kasus pencemaran lingkungan di Kali Tapak mulai mengemuka pada tahun 1970 an, dimana pada saat itu PT. SDC sebuah industri yang memproduksi bahan kimia dianggap telah menyebabkan pencemaran Kali Tapak yang mengakibatkan kerusakan tambak dan matinya ikan , udang maupun kerusakan tanaman padi milik masyarakat sekitar. Belum tertanganinya kasus pencemaran ini dengan tuntas, untuk mengantisipasi pesatnya kegiatan pembangunan, Pemerintah Kotamadya Semarang menetapkan Rencana Induk Kota (RIK) Semarang sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kotamadya Dati II Semarang Nomor 5 Tahun 1981, yang kemudian diubah dengan Peraturan Daerah Kotamadya Dati II Semarang Nomor 2 tahun 1990 tentang Rencana Induk Kota Semarang dari tahun 1975 – 2000, yang telah menetapkan wilayah Kecamatan Tugu sebagai zona industri, pariwisata dan permukiman berkepadatan sedang. Dengan ditetapkannya Perda tersebut, jelas bahwa Dukuh Tapak yang termasuk wilayah Kecamatan Tugu sejak tahun 1975 hingga tahun 2000 dijadikan sebagai wilayah pengembangan industri di Kota Semarang

Seiring dengan dibukanya zona industri di daerah Tugu ini, telah menarik beberapa industri seperti PT. Sukasari (pabrik kecap), PT. Bukit Perak (pabrik sabun) , PT. Kemas Tugu Indah (pabrik kertas dan karton), PT, Agung Perdana Tugu Indah (pabrik tekstil), PT. Sanmaru (pabrik makanan), PT. Makara Dewa Wisesa (Cold Storage) , sebagaimana Tabel IV.5 yang dalam proses produksinya tidak mengoperasikan alat pengolah limbah cairnya secara baik, dan justru

ditengarai sering membuang limbahnya tanpa diolah terlebih dahulu ke badan air Kali Tapak, sehingga meningkatkan beban pencemaran di Kali Tapak.

Pada bulan Juli 1985, beberapa petani tambak kembali melaporkan peristiwa pencemaran tambak ikan dan udang kepada Lurah dan Camat untuk diteruskan kepada Pemerintah Kotamadya Semarang, namun belum ada tanggapan serius dari Pemerintah. Menyadari belum adanya tanggapan positif dari pemerintah, maka 20 orang warga RW IV Dukuh Tapak Kelurahan Tugurejo meminta bantuan LBH Semarang untuk menyelesaikan masalah pencemaran tersebut, selain dari pada itu warga juga mengadakan kasus pencemaran tersebut kepada Menteri Perindustrian, Menteri Negara KLH, Ketua DPRD Kotamadya Semarang serta Kotak Pos 5000.

Pada tanggal 7 Juni 1990. Walikota Semarang membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Pencemaran Lingkungan Hidup (TKP2LH) , dengan tugas melakukan penelitian di Kali Tapak. Hasil penelitian TKP2LH ternyata menguatkan hasil – hasil peneltian sebelumnya, oleh sebab itu Walikota mendesak industri-industri untuk menandatangani pernyataan kesanggupan menyempurnakan Instalasi Pengolah Limbah (IPAL), sedangkan langkah-langkah kearah penyelesaian kerugian akibat pencemaran belum disinggung sama sekali.

Meskipun LBH Semarang telah menerima kuasa dari 20 orang warga Dukuh Tapak untuk menyelesaikan sengketa, termasuk melalui proses pengadilan, LBH Semarang tidak langsung mengajukan gugatan ke pengadilan tetapi mengambil inisiatif mengupayakan penyelesaian sengketa melalui perundingan.

Atas permintaan Ketua LBH Semarang , pada tanggal 29 Januari 1991, DPRD Kotamadya Semarang menyelenggarakan forum pertemuan untuk mempertemukan LBH Semarang, para pengusaha dan warga Dk Tapak, dimana dalam pertemuan tersebut warga menyampaikan tuntutan, yaitu :

- 1) Menuntut pengusaha untuk membayar ganti rugi akibat pencemaran terhadap warga Tapak sebesar Rp. 1,9 milyar rupiah;
- 2) Pengusaha harus melakukan pengadaan air bersih;
- 3) Normalisasi Kali Tapak ;
- 4) Merehabilitasi lingkungan.

Berdasarkan hasil musyawarah tentang pembentukan Tim gabungan untuk menyelesaikan kasus kali Tapak, kegiatan pengelolaan lingkungan dalam upaya penanganan kasus Tapak dilakukan oleh Tim 10 dan Tim Satgas (Pasca Tim 10).

Pembentukan Tim Penyelesaian Kasus Kali Tapak Kelurahan Tugurejo Kecamatan Tugu Kotamadya Dati II Semarang oleh Walikotamadya Semarang Nomor. 660.3.05/959 Tahun 1991 tanggal 6 Juni 1991 yang beranggotakan Kepala Kepala Dinas Perikanan, Kepala Bagian Hukum Setkodya Tingkat II Semarang (Soedarmadji, SH, CN) selaku koodinator, Bapedal Pusat (2 orang) ; YLBHI (2 orang), LSM (2 orang yaitu YLKI dan Forda Walhi), 2 orang wakil Pengusaha, yang selanjutnya disebut Tim 10, karena anggota berjumlah 10 orang, dengan Adapun komposisi keanggotaan Tim 10 terdiri dari :

Tabel IV.8.

KEANGGOTAAN TIM 10 (TIM PENANGANAN KASUS TAPAK)

No	Instansi	Jumlah Personil
1	Bapedal Pusat	: 2 orang
2	Pemda Tingkat II	: 2 orang
3	LSM, WALHI dan YLKI	: 2 orang
4	YLBHI	: 2 orang
5	Wakil Pengusaha	: 2 orang
Jumlah		: 10 orang

Sumber : Data Sekunder, 1996

Untuk kelancaran kerja Tim 10, maka musyawarah Tim dikoordinir oleh seorang Koordinator Tim yang berasal dari anggota Tim unsur Pemerintah Daerah, namun anggota Tim mempunyai kedudukan, hak dan suara yang sama dalam melaksanakan tugas, sehingga hasil keputusan merupakan kesepakatan kolektif yang mengikat semua pihak. Adapun tugas-tugas Tim 10 adalah sebagaimana dalam tabel berikut.

Tabel IV.9

TUGAS TIM 10 (TIM PENANGANAN KASUS TAPAK)

No	Tugas
1	Meneliti kepemilikan lahan sawah dan tambak yang diperkirakan tercemar.
2	Menaksir besarnya kerusakan dan nilai kontribusi yang akan diberikan kepada warga Tapak.
3	Menyusun saran dan pertimbangan mengenai penyempurnaan Unit Pengolahan Limbah (UPL) yang memenuhi persyaratan

Sumber : Data Sekunder, 1996

Guna menindaklanjuti hasil keputusan Tim 10 tersebut selanjutnya Walikota Kepala Daerah Tingkat II Semarang membantuk Satuan Tugas (SATGAS) sebagai Tim Pelaksana Pemberian Kontribusi dan Pengelolaan Lingkungan di Dukuh Tapak Kecamatan Tugu Kota Semarang yang dituangkan dalam menetapkan SK. Nomor 660.3.05/1802/1991, tanggal 10 September 1991. Keanggotaan Tim Satgas terdiri dari para mantan anggota Tim 10 serta dari unsur-unsur tokoh masyarakat di Kelurahan Tugurejo dan mempunyai masa kerja selama 2 (dua) tahun. Adapun tugas dari Tim Satgas adalah membantu memberi saran/pertimbangan kepada Walikota Semarang dalam rangka pemantauan dan pelaksanaan pengelolaan kontribusi dan pengelolaan lingkungan di Dukuh Tapak.

4.2. HASIL DAN PEMBAHASAN.

4.2.1. Pelaksanaan Hasil Kesepakatan

(1). Upaya Para Pihak Kearah Proses Perundingan.

Upaya penyelesaian sengketa lingkungan Kali Tapak, dilakukan oleh tiga pihak yang terlibat secara langsung, yaitu masyarakat yang diwakili oleh LSM, WALHI, YLBHI, wakil pengusaha/industri dan wakil pemerintah dalam hal ini Pemerintah Kota Semarang bersama Bapedal Pusat dan Biro Lingkungan Hidup Setda Propinsi Jawa Tengah. Meskipun LBH Semarang telah menerima kuasa dari 20 warga Dukuh Tapak untuk menyelesaikan sengketa dengan 8 (delapan) pengusaha industri yang dianggap mencemari Kali Tapak, namun LBH Semarang tidak langsung mengajukan gugatan ke pengadilan, melainkan mengupayakan

penyelesaian sengketa lewat perundingan dengan pertimbangan apabila penyelesaian sengketa tersebut diproses lewat pengadilan, maka akan menghadapi beberapa kendala teknis utamanya masalah pembuktian yang rumit, waktu dan biaya.

Langkah awal yang dilakukan LBH Semarang adalah dengan meminta bantuan Ketua DPRD Kotamadya Semarang untuk mempertemukan warga Kali Tapak dengan para pengusaha. Menanggapi permintaan LBH Semarang, pada tanggal 29 Januari 1991 di Semarang Ketua DPRD Kotamadya Semarang mempertemukan para pihak yang terlibat konflik yaitu perwakilan warga dukuh Tapak bersama LBH Semarang dengan para pengusaha dalam sebuah pertemuan. Dalam pertemuan tersebut, warga menyampaikan beberapa tuntutan yaitu sebagai berikut:

- a). Pengusaha membayar ganti kerugian akibat pencemaran terhadap warga Tapak sebesar 1,9 milyar
- b). Pengusaha harus melakukan pengadaan air bersih untuk warga.
- c). Normalisasi Kali Tapak
- d). Merehabilitasi lingkungan.

Pada pertemuan secara langsung tersebut, pengusaha menolak terhadap pandangan yang menyebutkan bahwa aktivitas industri mereka sebagai sumber pencemaran Kali Tapak, namun mereka bersedia memberikan bantuan dalam bentuk bukan uang, misalnya pengadaan air bersih dan penghijauan. Tanggapan

pengusaha ini ditolak oleh warga dukuh Tapak dan LBH. Tahap selanjutnya LBH Semarang meminta Walikota Semarang untuk mengambil langkah-langkah penyelesaian secara menyeluruh, baik masalah kerugian penduduk maupun masalah pencemaran Kali Tapak. Walikota Semarang menyampaikan akan diadakannya pertemuan-pertemuan lanjutan untuk membicarakan permasalahan tersebut.

Walaupun pertemuan-pertemuan dengan pemerintah Kota Semarang telah diupayakan akan tetapi karena belum ada langkah-langkah yang nyata dari pihak pemerintah terhadap kasus pencemaran Kali Tapak. Hal ini mendorong LBH dan LSM yang perhatian terhadap kasus ini untuk mencari taktik efektif yang dapat berfungsi sebagai alat penekan terhadap pemerintah maupun para pengusaha untuk segera merespon penyelesaian sengketa dengan warga dukuh Tapak dimaksud. Hal ini terpaksa ditempuh oleh LBH dan LSM karena ancaman menggugat ke pengadilan tidak direspon oleh pemerintah maupun para pengusaha industri.

Upaya tersebut adalah penancangan aksi boikot terhadap produk-produk yang dihasilkan oleh yang dianggap sebagai sumber pencemar di Kali Tapak. Penancangan aksi boikot yang di nilai akan berdampak luas tersebut dilakukan oleh 15 (lima belas) LSM, antara lain YKSB, LP2K, YLKI, YABAKA, Bintang, ESP, Sansayana, LBHS, YLBHI, YK3, YSS, KSP dan KKD akan ditempuh dengan cara menjalin kerja sama dengan LSM-LSM di luar negeri dan disebarluaskan melalui media pers (Haryanto, 2001).

Walikota Semarang para pengusaha menentang rencana aksi boikot tersebut dengan alasan akan menimbulkan berdampak negatif terhadap pada dunia usaha. Disisi lain, Deputy I BAPEDAL Pusat juga memberikan simpati dan mendukung aksi boikot itu sebagaimana tercermin dari pernyataannya dalam surat kabar Kedaulatan, 17 Mei 1991, yakni :” Para pengusaha jangan berlindung di balik nama-nama para pekerja, sebab dengan mengeluarkan dana sebesar tiga persen saja dari biaya produksi, pencemaran yang di akibatkan oleh limbah perusahaan tersebut sudah dapat ditanggulangi. Selain di ambil dari keuntungan perusahaan, biaya penanggulangan pencemaran sebesar tiga persen itu masih dapat dibebankan ke konsumen melalui harga jual produk yang di hasilkan “ (Haryanto, 2001).

Dukungan dan simpati dari Menteri Negara KLH tersebut ditindaklanjuti dengan memberikan surat kepada Menteri Perindustrian dan Menteri Tenaga Kerja No:B-862/Men KLH/-1/1991 tanggal 15 April 1991, yang tembusannya dikirimkan kepada Gubernur KDH Tingkat I Propinsi Jawa Tengah dan Walikotamadya Semarang yang berisi tentang saran perlunya pembentukan Tripartit untuk menyelesaikan sengketa di Kali Tapak dan memerintahkan Pemda Tingkat I Propinsi Jawa Tengah dan Pemda Kotamadya Semarang untuk mengambil langkah nyata untuk penyelesaian sengketa di kali Tapak berdasarkan proses perundingan yang melibatkan Tripartit.

Saran penyelesaian sengketa melalui perundingan tersebut didasarkan atas pertimbangan bahwa apabila pemilihan ke proses Pengadilan ditempuh, tidak akan

menguntungkan masyarakat karena kendala-kendala teknis hukum utamanya soal pembuktian dan posisi para pengusaha industri yang saat itu lebih kuat. Oleh sebab itu meskipun ancaman menggugat ke Pengadilan telah disampaikan namun kuasa hukum warga (LBH) tidak merealisasikan pengajuan gugatan ke pengadilan negeri karena telah menyadari posisi maupun kendala-kendala teknis tersebut yang akan dihadapi.

Terjadi perubahan *structural conflict*, yaitu posisi warga dukuk Tapak yang semula secara sosial ekonomi lemah dibandingkan dengan posisi pengusaha industri, melalui pemdampingan yang dilakukan oleh LBH dan LSM telah berubah menjadi pihak yang lebih kuat karena telah mampu memberikan tekanan kepada pengusaha termasuk Pemerintah Kotamadya Semarang untuk dilaksanakannya proses perundingan.

Kesadaran pengusaha industri ke meja perundingan lebih lebih bersifat terpaksa atau *non voluntary* karena muncul setelah adanya ancaman boikot dari masyarakat yang dimotori oleh LBH dan LSM. Sedangkan pihak masyarakat memang sejak semula mempunyai keinginan untuk dilaksanakannya perundingan untuk menuntut ganti rugi sehingga lebih bersifat *voluntary*.

2). Dinamika dan Proses Perundingan

Peserta proses perundingan diikuti oleh 10 orang yang tergabung dalam Tim 10 yang dibentuk dengan Walikotamadya Semarang Nomor. 660.3.05/959 Tahun 1991 tanggal 6 Juni 1991, dengan anggota terdiri dari : 2 orang wakil Pemda Tingkat II Kotamadya Semarang (Kepala Dinas Perikanan dan Kepala Bagian

Hukum yang kemudian bertindak sebagai Koordinator, 2 orang mewakili Bappedal. 2 orang mewakili LSM (Walhi dan YLKI), 2 orang mewakili LBH dan 2 orang wakil pengusaha (mewakili 8 industri). Bappedal dan Biro Bina Lingkungan Hidup Setda Jateng terlibat dalam proses perundingan karena badan pemerintah ini mempunyai fungsi pelaksanaan pengendalian pencemaran. Sedangkan LSM yang diwakili oleh YLKI dan Walhi juga ikut berperan serta dalam proses perundingan karena komitmen mereka terhadap perlindungan kualitas lingkungan hidup.

Pada tahap awal perundingan, atas saran wakil dari YLBHI, tim perunding bersepakat untuk membahas dan telah menyepakati aturan main atau *rule of the game* yang akan dipakai dalam proses perundingan, antara lain :

- perundingan bersifat "*joint problem solving*",
- kesediaan berbagi informasi
- penggantian anggota tim dibolehkan dengan syarat ada kuasa penuh
- hasil perundingan merupakan kesepakatan final oleh para pihak.

setelah *rule of the game* tersebut disepakati, kemudian para perunding sepakat menetapkan 4 (empat) topik atau issue, yang akan dibahas dalam perundingan lebih lanjut, yaitu :

- (1). Ganti-kerugian/ kontribusi kepada warga ;
- (2). Pemulihan lingkungan;
- (3). Penghentian pencemaran ;
- (4). Kerjasama saling menguntungkan antara perusahaan dan masyarakat.

Berdasarkan Proses perundingan secara formal yang dilakukan Tim 10 selama hampir 3 bulan dengan 7 kali pertemuan yakni mulai tanggal 10 Juni 1991, dilanjutkan dengan perundingan tanggal 30 Juli 1991; tanggal 31 Juli 1991; 1 Agustus 1991, 9 Agustus 1991, 10 Agustus 1991, sampai dengan 28 Agustus 1991, berhasil menetapkan hasil kesepakatan. Sedangkan dinamika proses perundingan dan partisipasi para peserta tim dapat dilihat dari jumlah atau frekuensi masing-masing peserta berbicara sebagaimana tabel berikut :

Tabel : IV.10

FREKUENSI/ JUMLAH BICARA SELAMA PERUNDINGAN.

No.	Peserta	Frekuensi/ jumlah bicara
1.	Koordinator	64 kali
2.	Wakil Pemda	5 kali
3.	Wakil I Masyarakat (YLBHI)	36 kali
4.	Wakil II Masyarakat (LBH Smg)	3 kali
5.	Wakil I LSM (Forda WALHI)	24 kali
6.	Wakil II LSM (YLKI)	3 kali
7.	Wakil I Perusahaan	3 kali
8.	Wakil II Perusahaan	9 kali
9.	Wakil I Bappedal	28 kali
10.	Wakil II Bappedal	2 kali
11.	Wakil-wakil pengganti :	
	- Wakil Pengganti Perusahaan	3 kali
	- Wakil Pengganti Bappedal	4 kali
	- Wakil Pengganti LSM	8 kali

Sumber : Kasus Kali Tapak (Haryanto, 2001).

Dari tabel diatas tampak, bahwa Koordinator memainkan peran aktif dalam perundingan yaitu 64 kali bicara, hal ini menunjukkan bahwa Kepala Bagian Hukum Pememrintah Kodya Semarang selaku koordinator (Sudarmadji, SH, CN) tidak hanya sekedar mengarahkan atau mengatur jalanya proses perundingan, tetapi

juga ikut menentukan bagaimana hasil dari proses perundingan dapat sepakati para pihak, hal ini karena selaku wakil pemerintah, dia mempunyai kepentingan atas selesainya sengketa tersebut. Adapun wakil Bappedal relatif cukup aktif dengan mencapai total 30 kali bicara.

Wakil masyarakat (YLBHI dan LBH Semarang) dan wakil LSM terlihat sangat aktif berperan dalam proses perundingan dengan mencapai total 66 kali bicara hal dapat dimaklumi karena masyarakat sejak awal proses menuju ke perundingan adalah merupakan pihak yang menginginkan perundingan. Sebaliknya, wakil-wakil perusahaan sangat pasif atau *poor communication*, yaitu hanya mencapai total 12 kali bicara.

Guna mencegah terjadinya kebuntuan ketika membahas soal ganti kerugian atau kontribusi, juga dilaksanakan beberapa kali pertemuan informal atau *caucus* antara pihak Pemda sebagai penengah dengan salah satu pihak (perwakilan masyarakat):

Tim perunding berhasil mencapai kesepakatan. Kesepakatan ini dituangkan dalam dua dokumen, yakni dokumen tentang pokok kesepakatan tim 10 penyelesaian kasus Tapak mengenai kontribusi dan dokumen tentang pedoman pengelolaan lingkungan, Koesistensi Antara Pengusaha/Industri – Masyarakat dan Kontribusi di Dukuh Tapak, Kelurahan Tugurejo Kecamatan Tugu Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang.

Terjadi perbedaan nilai atau *value differences* terhadap uang yang dibayarkan oleh perusahaan kepada warga, yaitu tidak dipakainya istilah “ganti

kerugian” dalam dokumen-dokumen tetapi menggunakan istilah “kontribusi”. Istilah kontribusi lebih mencerminkan prespektif industri dan tidak menimbulkan konotasi adanya kesalahan di pihak industri, sedangkan istilah ganti rugi akan menimbulkan konotasi ada yang menang dan ada yang kalah atau *win and lose*, bukan *win-win solution*.

Adanya konflik hubungan atau *relationship conflict*, yaitu “ menyangkut pemberian ganti rugi yang diakitkan dengan perijinan “. Pengusaha menyampaikan bahwa pemberian ganti rugi akan diberikan kepada petani tambak yang memiliki ijin, karena Perda Prop Jateng No. 4 Tahun 1973, setiap perusahaan tambak harus dimintakan ijin kepada pemerintah daerah. Masyarakat menolak atas pemikiran tersebut, karena mereka merupakan petani tambak tradisional, sehingga dikaitkannya ganti rugi dengan perijinan tersebut akan merugikan masyarakat.

3). Peran Pihak Ketiga dalam Proses Perundingan.

Adanya perbedaan kepentingan atau *interest conflict* yang bersifat prosedural dalam penunjukan pihak ketiga. Pada mulanya, atas saran dari YLBHI, Walikotamadya Semarang menunjukan 2 (dua) orang dosen dari fakultas hukum sebuah universitas negeri untuk bertindak sebagai “mediator” dalam penyelesaian sengketa pencemaran Kali Tapak, dengan pertimbangan akan bertindak netral dan tidak memihak dan dinilai lebih memahami fungsi-fungsi mediator. Akan tetapi dengan pertimbangan belum diperlukannya keterlibatan orang luar, Direktur Eksekutif WALHI pada pertemuan tanggal 27 Mei 1992,

menyarankan agar kedua calon mediator yang telah disepakati sebelumnya tidak perlu dilibatkan dalam proses perundingan. Peserta perundingan kemudian sepakat menerima ketidak sepakatan tersebut (*agree to disagree*). Namun demikian, tugas dan peranan Soedarmadji, SH,CN selaku wakil dari Pemda Tingkat II Semarang sebagai “koordinator” dalam proses perundingan, tetap berjalan seperti memimpin rapat-rapat perundingan, memotivasi para peserta perundingan untuk mencari solusi-solusi dan mengingatkan peserta perundingan untuk tunduk pada hal yang disepakati, peran dan fungsi yang dijalankan oleh Soedarmadji, SH tersebut pada hakekatnya merupakan “fungsi mediator”.

Peran Soedarmadji, SH sebagai wakil Pemerintah Kodya Dati II Semarang yang sekaligus sebagai mediator dalam perundingan mengandung konflik kepentingan (*interest conflict*) terhadap hasil atau keluaran proses perundingan, hal terlihat dari keterlibatannya dalam ikut serta memberikan argumen-argumen selama proses perundingan. Misalnya ketika Wakil YLBHI mempertanyakan status Rencana Induk Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang. (RIK) 1981 yang menyebutkan Kecamatan Tugu termasuk Dukuh Tapak diperuntukan untuk kawasan industri, bertentangan dengan Keppres 53 tahun 1989, yang menyebutkan pendirian kawasan industri tidak boleh diatas areal pertanian. Menjawab masalah ini, koordinator mengatakan sebagai berikut (Haryanto, 2001) :

“secara logika lahirnya Keppres tersebut pada tahun 1989, sedangkan Rencana Induk Kotamadya Dati II Semarang (RIK) terbitkan 1981 jadi tidak urgen mempermasalahkannya.....”.

Argumentasi Sudarmadji, SH lainnya yang mengandung kepentingan adalah pada saat pembahasan soal pemberian ganti kerugian, yaitu pada saat wakil pengusaha mengusulkan pemberian ganti kerugian harus dikaitkan dengan apakah pemilik tambak memiliki ijin dan usulan tersebut ditolak oleh wakil warga, koordinator ikut memberikan tanggapan atau pendapatnya dengan mengatakan sebagai berikut :

“...pengusahaan tambak baik yang dikelola secara intensif maupun tradisional harus tunduk pada Perda Propinsi No. 4 tahun 1973 yang didalamnya disebutkan, bahwa setiap usaha pertambakan mempunyai kewajiban untuk meminta ijin Pemda setempat, sebab ini merupakan ketentuan resmi dan mengikat kepada semua pengelola tambak...”

4). Keputusan Hasil Kesepakatan Akhir.

Dari hasil perundingan terakhir pada tanggal 28 Agustus 1991, Tim 10 telah berhasil menyetujui dan menetapkan hasil kesepakatan yang mencakup 4 (empat) issue pokok yang telah ditetapkan pada perundingan tahap awal dan dituangkan dalam dua dokumen kesepakatan, yaitu :

1. Keputusan No Nomor 01/Tim 10/1991, tanggal 27 Agustus 1991 tentang Pokok-pokok Kesepakatan Tim Penyelesaian Kasus Tapak Mengenai Kontribusi.
2. Keputusan No. Nomor 2/Tim 10/1991 Tanggal 28 Agustus 1991 tentang Pedoman Pengelolaan Lingkungan, Koeksistensi antara Pengusaha/Industri – Masyarakat dan Kontribusi di Dukuh Tapak.

Secara substansi hasil kesepakatan yang tertuang dalam 2 (dua) dokumen kesepakatan yang ditetapkan oleh Tim 10 tersebut, yaitu meliputi :

- 1 Pemberian kontribusi bagi 247 orang warga dukuh Tapak sejumlah Rp. 225.000.000,-
- 2 Kontribusi pengelolaan dan penataan lingkungan (pos kampling, penataan saluran air dan perbaikan tanggul di sekitar permukiman) Rp. 185.000.000,-
- 3 Penyediaan air bersih 2 unit sumur artesis
- 4 Pembuatan talud disepanjang bantaran kali Tapak
- 5 Penghijauan bantaran sungai sampai perbatasan tambak
- 6 Pembangunan masjid, dan sarana olah raga
- 7 Pemanfaatan tenaga kerja setempat
- 8 Pelatihan ketrampilan Otomotif
- 9 Pelatihan wiraswasta
- 11 Pengendalian pencemaran air limbah .
- 12 Pemantauan kualitas air Kali Tapak

Dilihat dari substansinya, kesepakatan yang dicapai dalam proses perundingan tersebut telah memenuhi aspirasi warga Dukuh Tapak dan hal itu belum tentu akan segera terwujud apabila penyelesaiannya dilakukan lewat Pengadilan yang sudah dapat diperkirakan terhambat dalam hal pembuktian dan belum lagi mengenai kapan keputusan final dari pengadilan dapat ditetapkan, mengingat proses melalui pengadilan harus melalui beberapa tahapan untuk mendapatkan keputusan yang bersifat final.

Di pihak Pemerintah Kotamadya Dati II Semarang sendiri, nampaknya juga merasa puas atas penyelesaian sengketa pencemaran Kali Tapak tersebut, karena oleh berbagai pihak dianggap sebagai tonggak penyelesaian kasus lingkungan yang diselesaikan melalui proses perundingan. Rasa puas dan bangga terhadap

penyelesaian sengketa tersebut juga diwujudkan dengan upaya pendokumentasian dalam publikasi upaya penyelesaian kasus Kali Tapak dalam edisi bahasa Indonesia dan bahasa Inggris.

5). Pelaksanaan Hasil Kesepakatan.

Dimuka dikemukakan bahwa secara garis besar tolok ukur keberhasilan penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan didasarkan atas kemauan atau kesediaan para pihak untuk berunding menyelesaikan masalah secara sukarela dan dan yang disetujui serta dilaksanakannya hasil kesepakatan oleh para pihak yang bersengketa, sehingga keputusan tersebut bersifat stabil atau ditaati dan dilaksanakan oleh para pihak yang bersengketa.

Dari hasil kesepakatan antara pihak pengusaha industri dan pihak masyarakat sebagaimana dimuat dalam Keputusan Tim 10 (Tim Penanganan Kasus Tapak) tanggal 27 Agustus 1991 Nomor 01/Tim 10/1991, tentang Pokok-pokok Kesepakatan Tim Penyelesaian Kasus Tapak Mengenai Kontribusi dan kesepakatan tanggal 28 Agustus 1991 Nomor 2/Tim 10/1991 tentang Pedoman Pengelolaan Lingkungan, Koeksistensi antara Pengusaha/Industri – Masyarakat dan Kontribusi, tidak semua hasil kesepakatan tersebut dilaksanakan oleh pihak pengusaha industri. Hal ini dibenarkan oleh Girsang Tarigan, SH (pendamping warga Tapak dari LBH Semarang) yang mengatakan bahwa ” hanya sebagian kecil hasil kesepakatan yang telah direalisasikan oleh pengusaha industri namun mengingat sebagian industri tersebut sudah tidak beroperasi sehingga sulit untuk dipaksakan realisasinya”.

Dari hasil penelitian melalui pengamatan dan wawancara dengan berbagai pihak yang mengetahui dan pernah hadir pada waktu rapat-rapat dengan Tim 10 seperti Mulyanto, SH (mantan Kasubag LPK, Biro BLH Prop Dati I Jateng,), Lilin Budiarti, SH (mantan Kabag LH Kotamadya Dati II Semarang), Girsang Tarigan SH (LBH Semarang), Bapak Rusdi (warga RT 02 /RW IV, mantan anggota Tim 10) dan Ibu. Eko Sri Andjarini,SH (Kepala Kelurahan Tugu Rejo) dapat diinformasikan mengenai hasil kesepakatan yang telah direalisir oleh pengusaha sebagaimana dalam Tabel berikut :

Tabel. IV.11.

PELAKSANAAN HASIL KESEPAKATAN YANG TELAH DILAKSANAKAN
OLEH PENGUSAHA INDUSTRI

No	Jenis/macam Kegiatan	Besaran/Jumlah	Pelaksana	Keterangan
1	Kontribusi bagi 247 orang warga Tapak	Rp. 225.000.000,-	Pengusaha	Selesai 100 %
2	Kontribusi pengelolaan dan penataan lingkungan (pos kampling, penataan saluran air dan perbaikan tanggul di sekitar permukiman)	Rp. 185.000.000,-	Pemerintah Kota Semarang dan (ABRI Masuk Desa).	Selesai 100 %.
3	Penyediaan air bersih	2 unit sumur artesis.	Pengusaha	Selesai 100 %
4	Pembuatan talud disepanjang bantaran kali Tapak	± 20 m	Pengusaha	Selesai ± 10 %
5	Penghijauan bantaran dari perkampungan sampai daerah tambak	-	-	Belum dilaksanakan
6	Pembangunan masjid, dan sarana olah raga (lapangan Volly)	Masing-masing 1 unit	Pengusaha	Selesai 100 %
7	Pemanfaatan tenaga kerja setempat	-	-	0 %
8	Pelatihan ketrampilan Otomotif	Perbengkelan dan setir mobil dilaksanakan 30 org	Pengusaha bersama BLK	Tidak berkelanjutan

Lanjutan

No	Jenis/macam Kegiatan	Besaran/Jumlah	Pelaksana	Keterangan
9	Pelatihan wiraswasta	Ketrampilan menjahit 25 org	Pengusaha bersama BLK	Tidak berkelanjutan.
10	Pelatihan wiraswasta	pembuatan pellet 1 kelompok	Pengusaha Dinas Perindustrian	Tidak berkelanjutan.
11	Pengendalian pencemaran air limbah .	Tidak dilaksanakan sepenuhnya	Pengusaha	Kualitas air limbah di influen masih ada yang melebihi BMLC
12	Pemantauan kualitas air Kali Tapak	Dilaksanakan	Bapedalda	Rutin

Sumber : Diolah dari Data Sekunder 2004.

Pemanfaatan tenaga kerja lokal, tidak dilaksanakan karena pemenuhan tenaga industri didominasi oleh tenaga kerja dari luar dukuh Tapak, hal diperkuat dengan data mata pencaharian responden bahwa dari 20 orang responden, yang bekerja di sektor jasa industri hanya 3 (tiga) orang.

Untuk 2 unit air bersih yang telah dibangun tidak dilengkapi saluran distribusi ke rumah-rumah warga, sehingga warga harus mengambil melalui pipa untuk dialirkan ke rumah masing-masing dan sejak tahun 1998 sarana air bersih tersebut sudah tidak beroperasi karena tidak dikelola dengan baik oleh masyarakat.

Pelatihan wiraswasta, koperasi, sudah dilaksanakan berupa pelatihan otomotif (perbengkelan) tetapi tidak berkelanjutan. Ketrampilan wiraswasta sudah dilaksanakan berupa ketrampilan pembuatan pelet untuk kemudian ditampung oleh PT Tunas Graha Rejeki, namun karena perusahaan tersebut sekarang berkonsentrasi pada produk kecap dan saos, sehingga kegiatan tersebut terhenti.

yang tidak tuntas sebagaimana dalam Tabel. IV.12, dimana dari 20 responden hanya 1 orang (5 %) yang menyatakan perusahaan telah melaksanakan semua kewajibannya, 50 % persen responden menyatakan bahwa perusahaan baru merealisasi 75 % kewajibannya, dan 35 % responden menyatakan bahwa perusahaan baru menyelesaikan 50 % kewajibannya , serta 10 % responden menyatakan perusahaan baru menyelesaikan kurang dari 50 % kewajibannya.

Berdasarkan hasil penelitian , dari semua hasil kesepakatan yang harus dilaksanakan oleh pengusaha industri, hanya sebagian yang telah dilaksanakan, hal ini dikarenakan perjanjian tersebut tidak menyebutkan secara detail dan kapan batas waktu kewajiban tersebut harus dilakukan kecuali untuk pembayaran kontribusi dalam bentuk uang, juga karena perusahaan banyak yang sudah tidak beroperasi pada saat hasil kesepakatan belum dilaksanakan semua.

Tabel IV. 12.

TANGGAPAN RESPONDEN ATAS PELAKSANAAN HASIL
KESEPAKAN AKHIR

No	Persepsi /tanggapan	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1.	Telah dilaksanakan semua (100 %)	1	5
2.	Sebagian besar telah dilaksanakan (75 %)	10	50
3.	Hanya 50 % yang telah dilaksanakan	7	35
4.	Kurang dari 50 % yang telah dilaksanakan	2	10
Jumlah		20	100

Selain itu dengan mulai tidak beroperasinya 5 (lima) industri yang terkait pada hasil kesepakatan penyelesaian kasus Kali Tapak tahun 1993 pada periode

pada 1993 - 2004 menyebabkan tanggungjawab penyelesaian hasil kesepakatan tidak dapat berjalan sesuai yang diharapkan oleh masyarakat. Sedangkan 3 (tiga) perusahaan yang masih beroperasi adalah PT. Sukasari (Tunas Graha Rejeki), PT Bukit Perak yang berdasarkan wawancara peneliti akan dipindahkan ke Lampung dan PT Sanmaru sudah berganti manajemen menjadi PT. Indofood Sukses Makmur (mie instan), PT Indofood Fretolay (makanan kecil) dan Indofood Ingredient (bumbu masak).

Tidak dilaksanakannya semua keputusan hasil kesepakatan tersebut merupakan salah satu kelemahan dalam penyelesaian sengketa melalui ADR, karena hasil perundingan tersebut tidak memiliki kekuatan eksekutorial atau kekuatan eksekusi dan hanya mengandalkan *trust* atau kepercayaan masing-masing pihak untuk mematuhi hasil kesepakatan (Hadi, 2004).

Bentuk kesepakatan penyelesaian sengketa kali Tapak dalam bentuk Surat Keputusan Tim 10 tanggal 27 Agustus 1991 Nomor 01/Tim 10/1991, tentang Pokok-pokok Kesepakatan Tim Penyelesaian Kasus Tapak Mengenai Kontribusi dan Surat Keputusan Tim 10 tanggal 28 Agustus 1991 Nomor 2/Tim 10/1991 tentang Pedoman Pengelolaan Lingkungan, Koeksistensi antara Pengusaha/Industri – Masyarakat dan Kontribusi, yang diperkuat dengan tanda tangan Walikotmadya Semarang, secara substansi isinya hanya secara garis besar dan secara hukum tidak dilindungi oleh undang-undang karena bentuknya hanya kesepakatan, bukan perjanjian, sehingga tidak mempunyai kekuatan eksekutorial.

Agar hasil kesepakatan dapat berlaku stabil dan mempunyai kekuatan mengikat diantara para pihak, maka terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan,

antara lain dengan mengacu ketentuan Pasal 24 PP. Nomor. 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Luar Pengadilan, antara lain :

- 1) Kesepakatan yang dicapai melalui proses penyelesaian sengketa dengan menggunakan mediator atau pihak ketiga lainnya wajib dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis diatas kertas bermaterai yang memuat antara lain isi kesepakatan, batas waktu pelaksanaan isi kesepakatan, tempat pelaksanaan kesepakatan, pihak yang melaksanakan isi kesepakatan (Pasal 24 ayat 1)
- 2) Isi kesepakatan, selain dapat berupa bentuk dan besarnya ganti kerugian dan atau melakukan tindakan tertentu guna menjamin tidak terjadi atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup (Pasal 24 ayat 2) .
- 3) Mediator mediator atau salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa dapat mendaftarkan hasil kesepakatan tersebut ke panitera pengadilan negeri, paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah kesepakatan tersebut ditandatangani

Maksud pendaftaran hasil kesepakatan tersebut ke pengadilan negeri yaitu agar kesepakatan tersebut merupakan suatu perjanjian yang berlaku dan mengikat para pihak, sehingga kesepakatan akan mempunyai kekuatan mengikat yang lebih kuat karena dilindungi undang-undang.

Dari sudut hukum perdata, tidak dilaksanakannya kewajiban sesuai kesepakatan yang dijanjikan tersebut tidak sesuai dengan asas yang terdapat dalam hukum perdata, yaitu “ *pacta sunt servanda* “ , atau perjanjian dibuat untuk dipatuhi oleh pihak-pihak pembuatnya. Asas ini diatur dalam Pasal 1338 ayat (1)

Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata) yang menetapkan bahwa : perjanjian yang dibuat secara sah akan mengikat pihak-pihak pembuatnya sebagai undang-undang (Fak Hukum Unpar, 1997). Begitu pula dalam Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata disebutkan bahwa “ perjanjian harus dilaksanakan dengan ihtikad baik “.

Tidak dilaksanakannya kewajiban pengusaha tersebut juga bertentangan dengan Pasal 6 ayat (7) UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase, yaitu kesepakatan yang telah disetujui para pihak secara tertulis adalah final dan mengikat bagi para pihak untuk dilaksanakan dengan ihtikad baik. Dalam ayat (7) tersebut disebutkan pula bahwa hasil kesepakatan yang telah disetujui para pihak wajib didaftarkan ke pengadilan negeri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan.

Selain bentuk kesepakatan yang tidak diformalkan, faktor lain yang mempengaruhi mengapa pengusaha tidak dapat melaksanakannya semua hasil kesepakatan, adalah :

(1) Lemahnya Posisi Tawar Pengusaha.

Adanya beban psikologis dikalangan pengusaha atas rencana boikot yang pernah disampaikan oleh LSM, yang timbul kekhawatiran apabila perundingan tersebut gagal atau tidak ada kesepakatan dikhawatirkan rencana biokot tersebut benar-benar akan dilaksanakan, sehingga dalam menyetujui kesepakatan tersebut wakil pengusaha tidak sampai berpikir bagaimana pelaksanaan hasil kesepakatan, yang penting tidak ada boikot terhadap produk-produk mereka.

Begitu pula dengan posisi pengusaha dihadapan pemerintah yang saat masih sangat kuat mengandalkan kekuasaannya tentu sangat berpengaruh terhadap pengusaha dalam pengambilan keputusan dalam perundingan, sehingga keputusan diambil tanpa terlalu mempertimbangkan bagaimana pelaksanaannya dibelakang hari.

(2) Keterbatasan kemampuan SDM

Kegiatan utama pengusaha industri sehari-hari adalah menggeluti aktifitas yang terkait dengan proses produksi dan bagaimana memasarkan produk-produknya (*bussisnes oriented*) dan tenaga ahli yang dipunyai juga hanya tenaga ahli yang terkait dengan aktivitasnya, sehingga pada saat dihadapkan pada kewajiban untuk melaksanakan hasil kesepakatan yang bersifat pembangunan sosial kemasyarakatan seperti penghijauan dan normalisasi Kali Tapak, melaksanakan pelatihan dan pembinaan , pengusaha tidak mempunyai tenaga ahli untuk melaksanakannya.

(3) Melekatnya *interest conflict* di kalangan Pengusaha.

Pada saat pembahasan dalam perundingan tentang kewajiban pengusaha untuk melaksanakan ” normalisasi Kali Tapak” , wakil pengusaha menyampaikan pandangannya bahwa normalisasi Kali Tapak tidak ada korelasinya dengan pencemaran air tambak, pernyataan atau sikap sangat mempengaruhi kesediaan pengusaha untuk melaksanannya dengan sepenuh hati.

(4). Kurangnya Pemantauan

Adanya batasan waktu yaitu selama 2 (dua) tahun untuk masa kerja Tim Satgas yang dibentuk untuk memantau hasil kesepakatan, sedangkan batasan waktu pelaksanaan hasil kesepakatan tidak diatur atau tidak dibatasi kapan harus selesai kecuali untuk pembayaran uang kontribusi. Hal ini menyebabkan pelaksanaan hasil kesepakatan tidak dilaksanakan secara optimal karena kurangnya pengawasan.

5). Pasca Pelaksanaan Hasil Kesepakatan Akhir.

Dengan tidak dilakukan seluruh hasil kesepakatan tersebut termasuk masih pencemaran air sungai Tapak yang masih berlangsung, akan menimbulkan kembali munculnya persoalan lingkungan antara masyarakat dengan pihak pengusaha industri. Hal ini terlihat dari adanya pengaduan dari masyarakat Dukuh Tapak pada tanggal 21 Mei 2002 tentang adanya pencemaran air Kali Tapak. Terhadap pengaduan ini Bapedalda Kota Semarang telah mengadakan penelitian dan inventarisasi terhadap industri yang membuang limbahnya ke Kali Tapak dan kemudian diketahui terdapat 10 perusahaan industri sebagaimana tabel Tabel. IV. 13, yang diduga berpotensi mencemari Kali Tapak dan ditindaklanjuti dengan pemberian surat teguran ke I pada tanggal 16 Juli 2002 dan surat teguran terakhir pada tanggal 2 Oktober 2004.

Tabel. IV. 13
 PERUSAHAAN INDUSTRI YANG BERPOTENSI MENCEMARI KALI
 TAPAK TAHUN 2002 YANG TERGABUNG FORUM KOMUNIKASI TAPAK.

No	Nama Industri	Produksi Utama
1	PT. Cerah Sempurna	Pelapisan Baja
2	PT. Indosentra Pelangi	Kecap
3	PT Indofood Sukses Makmur (Noodle)	Mie instan
4	PT.Kem Farm Indonesia	Pengalengan sayur
5	PT. Kharisma Klasik	Furnitur
6	PT. Sampharindo Perdana	Farmasi
7	PT. S & D Food	Makanan kecil
8	PT. Karya Cipta Nyata Wisesa	Cold storage
9	PT. Fhisindo Makmur Sentosa	Cold storage
10	PT. Bukit Perak	Sabun

Sumber : Surat Laporan Kepala Bapedalda Kota Semarang Kepada Walikota Semarang tanggal 5 Mei 2004 No. 660.3/23/2004.

Berdasarkan hasil inventarisasi Bapedalda Kota Semarang, kasus tersebut selain melibatkan 2 (dua) perusahaan industri yang terkait dengan kasus sengketa tahun 1991 yaitu PT Bukit Perak dan PT Indofood (dulu PT Sanmaru) juga melibatkan 8 (delapan) perusahaan industri baru.

Untuk penyelesaiannya, Bapedalda Kota Semarang pada tanggal 25 September 2002 mengadakan pertemuan dengan Muspika Tugu, Perusahaan dan warga Dukuh Tapak dengan keputusan :

- 1). Agar perusahaan memperhatikan Surat Peringatan Terakhir yang dikeluarkan Bapedalda untuk memenuhi baku mutu limbah cair”
- 2). Agar masyarakat membuat konsep “ Kepedulian Perusahaan kepada Warga Tapak”

3). Agar perusahaan membuat konsep “ Penyertaan Pengembangan Masyarakat”

Setelah melalui 7 (tujuh) kali pertemuan dengan difasilitasi oleh Kepala Bapedalda Kota Semarang, para pihak yaitu masyarakat, dan wakil dari 10 perusahaan industri yang kemudian tergabung dalam Forum Komunikasi Tapak pada tanggal 13 Maret 2003 telah menghasilkan kesepakatan, yaitu :

- 1) Bentuk kepedulian perusahaan kepada masyarakat adalah kontribusi air bersih dengan pembuatan sumur artesis sesuai dengan permintaan warga;
- 2) Dalam Pelaksanaannya akan melibatkan aparat Muspika Tugu dan Lurah Tugurejo;
- 3) Biaya pembuatan sumur artesis sebesar Rp. 68.980 000,- ditanggung oleh 10 Perusahaan, dengan perincian :

a. PT. Cerah Sempurna	: Rp. 7.400.000,-
b. PT. Indosentra Pelangi	: Rp 14.800.000,-
c. PT Indofood Sukses Makmur (Noodle)	: Rp 3.700.000,-
d. PT.Kem Farm Indonesia	: Rp 5.920.000,-
e. PT. Kharisma Klasik	: Rp 5.920.000,-
f. PT. Sampharindo Perdana	: Rp 2.500.000,-
g. PT. S & D Food	: Rp 5.920.000,-
h. PT. Karya Cipta Nyata Wisesa	: Rp 3.700.000,-
i. PT. Fhisindo Makmur Sentosa	: Rp 5.920.000,-
j. PT. Bukit Perak	: Rp 13. 200.000,-

Kasus kedua tersebut dapat diselesaikan dalam waktu \pm 10 bulan melalui 2 kali pertemuan atau perundingan untuk membahas pokok-pokok kesepakatan dan 5 (lima) kali pertemuan untuk membahas kesepakatan yang bersifat operasional.

4.2.2. Upaya Perbaikan Lingkungan Berdasarkan Hasil Kesepakatan.

Upaya perbaikan lingkungan di dukuh Tapak merupakan salah satu pelaksanaan dari tugas Tim Satgas yang dibentuk Waikotamadya KDH Tingkat II Semarang pada tanggal 10 September 1991, Nomor 660.3.05/1802/1991 sebagai pelaksana dari hasil kesepakatan yang ditetapkan oleh Tim 10. yaitu sebagai Tim Pelaksana Pemberian Kontribusi dan Pengelolaan Lingkungan di Dukuh Tapak Kecamatan Tugu Kota Semarang. Keanggotaan Tim Satgas terdiri dari para mantan anggota Tim 10 serta dari unsur-unsur Tokoh Masyarakat di Kelurahan Tugurejo dan mempunyai masa kerja selama 2 (dua) tahun Tim Satgas ini dalam melaksanakan kegiatannya di bagi menjadi 2 (dua) yaitu Bidang Fisik dan Bidang Non Fisik.

1). Upaya Penataan Lingkungan di bidang Fisik.

- Pengadaan sarana air bersih, dengan dilakukannya pembuatan 2 (dua) unit sumur dalam dan Pembuatan 4 (empat) unit bak distribusi.
- Pelaksanaan penghijauan dan normalisasi kali Tapak, meliputi : pengerukan dan pembenahan badan kali Tapak; Penghijauan bantaran dan tanggul kali Tapak; penghijauan wilayah Tapak dengan tanaman produktif.
- Pengadaan sarana sanitasi dan fasilitas umum, meliputi pembangunan 4 (empat) unit sarana MCK dan pembangunan masjid;

Pembangunan 2 (dua) unit air bersih yang dibangun oleh pengusaha sangat bermanfaat untuk memenuhi kebutuhan air bagi warga yang sampai sekarang

belum terjangkau jaringan PDAM. Namun karena tidak dilengkapi saluran distribusi ke rumah-rumah warga, sehingga warga harus memasang pipa sendiri dari bak penampungan distribusi untuk dialirkan ke rumah masing-masing dan sejak tahun 1998 sarana air bersih tersebut sudah tidak beroperasi karena tidak dikelola dengan baik oleh masyarakat.

Sedangkan upaya penghijauan bantaran Kali Tapak dan penghijauan lingkungan tidak dilakukan oleh perusahaan. Masyarakat telah melakukan penghijauan sendiri utamanya pada bantaran disekitar rumah mereka. Sedangkan untuk perbaikan tanggul Kali Tapak hanya dilaksanakan pada bagian yang vital, yaitu disekitar persimpangan rel kereta api sepanjang \pm 20 m.

Pengadaan sarana sanitasi dan fasilitas umum, yang meliputi 4 (empat) unit saran MCK sudah dibangun namun pada perkembangannya tidak banyak dimanfaatkan oleh warga, karena warga sudah banyak yang mempunyai MCK di rumah masing-masing. Pembangunan sebuah masjid, perbaikan jalan ke masjid, sangat bermanfaat untuk menunjang kehidupan beragama warga Dukuh Tapak seperti peningkatan keimanan dan lahirnya forum pertemuan warga dalam bentuk pengajian, karena sebagian besar beragama Islam yang kuat (daerah agamis). Pembuatan 4 (empat) unit pos kamling, dan sarana olah raga juga dirasakan warga sangat bermanfaat untuk menunjang sistem keamanan lingkungan dan pengembangan olah raga sekaligus menunjang kegiatan yang bersifat positif dikalangan generasi muda.

Sedangkan upaya pengendalian pencemaran air limbah dari kegiatan industri belum berpengaruh positif terhadap peningkatan kualitas air Kali Tapak yang selama ini dipakai untuk mensupli air bagi kegiatan pertanian dan tambak, hal ini terlihat dari hasil pemantauan kualitas air Kali Tapak yang dilakukan Bapedalda kota Semarang bersama dengan BPPI Semarang dari tahun 1994, 2003 dan tahun 2004, masih ada parameter (BOD dan COD) yang melebihi baku mutu.

2). Upaya Perbaikan Lingkungan dalam bentuk Non Fisik.

Upaya perbaikan lingkungan non fisik ini merupakan upaya perbaikan lingkungan yang dilakukan secara tidak langsung namun akan berpengaruh pada peningkatan kualitas lingkungan termasuk masyarakat di Dukuh Tapak, yaitu meliputi :

- Upaya peningkatan pengetahuan, ketrampilan dan alih profesi dengan melakukan kursus aneka kejuruan bagi eks pengelola lahan tambak dan sawah yang diikuti 30 orang warga Dukuh Tapak; Kursus menjahit tingkat terampil bagi remaja dan ibu-ibu warga Tapak diikuti oleh 25 orang warga Tapak.

Sedangkan pelatihan otomotif (perbengkelan) dan las yang diharapkan dapat membuka lapangan kerja baru bagi masyarakat tetapi tidak berkelanjutan karena minimnya peserta yang disebabkan masyarakat masih lebih senang bergerak dibidang usaha tambak dan sebagai buruh industri dibandingkan sebagai wiraswasta, sehingga program-program yang ditawarkan tidak direspon secara maksimal oleh masyarakat. Selain itu dengan tidak beroperasinya beberapa industri yang selama ini mendukung penyelenggaraan pelatihan

tersebut (tidak berkelanjutan) juga memperkuat tidak berhasilnya program yang ditawarkan.

- Upaya peningkatan partisipasi masyarakat, dengan pembentukan dan pengembangan kegiatan pendidikan keagamaan yang telah mengembangkan sekolah agama Islam (Madrasah) serta dibentuk pula panitia penyempurnaan pembangunan masjid. Pembangunan sarana ibadah seperti masjid dan sarana pendidikan seperti Madrasah sudah dilaksanakan seluruhnya, hal ini didasari bahwa masyarakat Dukuh Tapak merupakan masyarakat pemeluk agama Islam sangat kuat.

- Upaya Perwujudan Koeksistensi antara Industri dan Masyarakat.

Dalam upaya mewujudkan koeksistensi antara industri dan masyarakat disekitarnya, sebenarnya sudah ada upaya pembinaan dinamika kelompok dan perkoperasian yang diharapkan menjadi cikal bakal perkoperasian di Dukuh Tapak, yaitu dengan mengadakan pelatihan wiraswasta, berupa ketrampilan pembuatan pelet dan pembuatan krat (penutup) botol secara kelompok untuk kemudian ditampung oleh PT Tunas Graha Rejeki yang memproduksi kecap dan saos, namun karena pasokan dari masyarakat tidak bisa rutin sesuai dengan jumlah produksi pada perusahaan, sehingga kegiatan tersebut akhirnya terhenti.

Pemanfaatan tenaga kerja lokal, tidak dilaksanakan karena pemenuhan tenaga industri didominasi oleh tenaga kerja dari luar dukuh Tapak, hal diperkuat dengan data mata pencaharian responden bahwa dari 20 orang responden, yang bekerja di sektor jasa industri hanya 3 (tiga) orang.

Pelatihan wiraswasta seperti otomotif atau perbengkelan, las yang sudah dilaksanakan tidak bisa berkembang, karena sebagian besar penduduk dukuh Tapak lebih senang menggeluti dibidang usaha tambak yang sudah dilaksanakan secara turun temurun, sehingga harapan untuk bisa alih profesi sangat sulit dilaksanakan. Apalagi program ko-eksistensi ini tidak dilaksanakan secara berkelanjutan sebagaimana harapan Pemerintah karena sebagaimana diketahui program koeksistensi ini seharusnya dilakukan oleh pengusaha industri selama kegiatan tersebut berjalan sebagai perwujudan partisipasi dan kepedulian pengusaha terhadap lingkungan sekitar industri.

3) Upaya pengendalian lingkungan industri.

Pengendalian dan pengelolaan lingkungan industri Kali Tapak merupakan tindak lanjut dalam upaya penanganan kasus pencemaran kali Tapak yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kotamadya Dati II Semarang . Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 25 Tahun 2000 upaya tersebut menjadi kewenangan Pemerintah Kota Semarang, dalam hal ini Bapedalda Kota Semarang sebagai instansi Pengelola Lingkungan mempunyai peran yang penting.

Penataan Lingkungan Industri, yang dimaksudkan sebagai upaya pembinaan, penyuluhan, pemantauan dan pengawasan dan evaluasi terhadap kegiatan industri di sekitar kali Tapak dengan segala dampak yang ditimbulkannya. Kegiatan yang dilakukan meliputi : minimalisasi limbah, maksimalisasi operasional unit pengolah limbah, monitoring kualitas limbah cair dari industri yang berlokasi di kawasan Tambak Aji dan monitoring kualitas air kali Tapak.

Namun karena upaya pengendalian lingkungan industri tersebut sampai sekarang belum sepenuhnya berhasil seperti belum dilaksanakannya penetapan peruntukan sungai Tapak dan masih adanya beberapa industri yang limbahnya belum sesuai dengan baku mutu yang telah ditetapkan, sehingga tidak berpengaruh secara signifikan terhadap lingkungan.

Dari uraian diatas dapat disampaikan bahwa dari hasil kesepakatan yang berbentuk pembangunan yang bersifat fisik khususnya pengadaan air bersih, pembangunan masjid, pembangunan pos kampling dan lapangan olah raga serta MCK mempunyai dampak positif terhadap perbaikan lingkungan hidup di Dukuh Tapak. Sedangkan hasil kesepakatan seperti penghijauan, pengendalian pencemaran air, perbaikan talud yang tidak sepenuhnya dilaksanakan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap perbaikan lingkungan hidup di Dukuh Tapak.

Untuk hasil kesepakatan yang berbentuk non fisik khususnya pelatihan dan ketrampilan menjahit, otomotif, las, ketrampilan pembuatan pellet dan krat botol tidak berpengaruh terhadap upaya peningkatan ketrampilan dan kesejahteraan masyarakat sekitar, hal ini disebabkan karena sulitnya perubahan pola hidup dari pertanian tambak ke bidang wiraswasta dikalangan masyarakat Dukuh Tapak serta tidak adanya kesinambungan program koeksistensi dari kalangan pengusaha industri.

4.2.3. Keterlibatan Masyarakat Dalam Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan.

Untuk itu pembahasan mengenai partisipasi masyarakat akan difokuskan pada keterlibatan masyarakat dalam tahapan perencanaan pengelolaan lingkungan hidup khususnya pada kasus pencemaran pada tahun 2002. Selanjutnya dianalisis untuk mengetahui sampai pada tataran penentuan tingkat partisipasi yaitu apakah berada pada tingkat partisipasi aktif, partisipasi sebagai formalitas atau sudah sampai pada tingkat partisipasi sebagai kekuatan masyarakat.

Perencanaan, menurut Davidoff & Rainer dalam Hadi (2001) dibatasi sebagai suatu proses untuk menentukan masa depan melalui urutan suatu pilihan. Selanjutnya disebutkan bahwa menurut Friedman (1987) perencanaan merupakan suatu strategi untuk pengambilan keputusan sebelumnya sebagai suatu aktivitas tentang keputusan dan implementasi.

Menurut Hardjosoemantri, K (1990) peranserta masyarakat diperlukan selain untuk memberikan informasi berharga kepada para pengambil keputusan, peranserta akan mereduksi kemungkinan adanya konflik dengan meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan dan akan membantu perlindungan hukum. Oleh karena itu maka perencanaan yang berbasiskan masyarakat selaku *stakeholder* menjadi penting. Jika publik atau masyarakat dilibatkan dalam pengambilan keputusan, mereka cenderung bisa memahami perencanaan pembangunan baik dalam bentuk kebijaksanaan, program atau proyek (Hadi, 2001).

Tahap perencanaan pada pembahasan ini dimaksudkan sebagai tahapan awal dalam proses pra penyelesaian konflik lingkungan hidup, hal ini dimaksudkan bahwa perencanaan akan memberikan arah, langkah atau pedoman dalam proses penyelesaian sengketa lingkungan dimaksud.

Pada tahapan ini akan ditelusuri aktivitas atau kegiatan yang dilakukan masyarakat, dimulai dari keterlibatan mereka dalam menyusun rencana program yang diaktualisasikan melalui keaktifannya pada setiap rapat, inisiatif diadakannya rapat, keterlibatan dalam memberikan pendapat, tanggapan masyarakat terhadap upaya penyelesaian konflik, sampai dengan keterlibatan mereka dalam pengambilan keputusan terhadap program yang direncanakan.

Tabel IV.14 berikut disajikan tentang partisipasi masyarakat pada tahapan perencanaan lingkungan dengan mengetahui kehadiran dan keaktifan responden dalam kegiatan rapat RW.

Tabel IV.14

KEHADIRAN RESPONDEN DALAM KEGIATAN RAPAT RW

Keaktifan	Jumlah (orang)	Persentase (%)
• Selalu hadir	16	80
• Sering hadir	2	10
• Kadang-kadang hadir	2	10
Jumlah	20	100

Sumber : Data Primer, Tahun 2004.

Dari kegiatan rapat yang dilaksanakan pada setiap bulan serta berdasarkan Tabel IV.14 tersebut diatas terlihat bahwa 80 persen responden menyatakan selalu

hadir, 10 persen menyatakan kadang-kadang hadir, dan 10 persen sering hadir. Angka tersebut menunjukkan bahwa lebih dari 80 persen responden masih setia terhadap kegiatan pertemuan rutin bulanan di setiap RW.

Berdasarkan wawancara peneliti dengan Bapak Khodum, Ketua RT 3 / RW IV , menyatakan bahwa ” sebagian besar warga hampir selalu hadir pada forum rapat RT, dan dengan melihat absensi kehadiran pada rapat, terindikasikan bahwa masyarakat yang selalu hadir pada pertemuan umumnya orangnya tertentu saja, demikian pula mereka yang termasuk dalam kategori tidak pernah hadir ” . Hal ini seringkali disebabkan oleh karena alasan pribadi misalnya harus kerja malam. Selanjutnya digambarkan pula bahwa dari 80 persen responden yang termasuk dalam kategori selalu hadir ternyata kehadirannya tidak pernah diwakilkan sebagaimana dalam tabel berikut ini.

Tabel IV.15.

KEHADIRAN RESPONDEN DALAM RAPAT RW

Kehadiran dalam rapat	Jumlah (orang)	Persentase (%)
• Hadir secara pribadi	16	80
• Diwakilkan	4	20
Jumlah	20	100

Sumber : Data Primer, Tahun 2004

Berdasarkan Tabel IV.10. tersebut terlihat bahwa keinginan dan kepedulian masyarakat untuk hadir secara pribadi dalam rapat RW sangat tinggi atau sebesar

80 persen. Kondisi ini menunjukkan pula bahwa masyarakat sangat peduli terhadap eksistensi lembaga masyarakat atau RT dan RW termasuk di dalamnya aktif dalam kegiatan rapat bulanan, karena lembaga tersebut dapat merupakan media masyarakat untuk menyalurkan aspirasi dan keinginannya.

Adapun mengenai keaktifan responden dalam forum rapat menunjukkan adanya partisipasi yang tinggi dari peserta rapat dalam menyampaikan saran, pandangan dan pendapat, sebagaimana terlihat pada tabel IV. 16. Hal ini menunjukkan kedinamisan masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan permasalahan yang dihadapi maupun menetapkan tujuan yang ingin dicapai. Untuk itu partisipasi masyarakat ini perlu dilestarikan karena merupakan modal utama yang harus selalu ditumbuh kembangkan guna terciptanya suatu forum-forum pertemuan warga untuk menghidupkan proses perencanaan yang berbasis pada masyarakat lokal.

Tabel IV.16.

KEAKTIFAN RESPONDEN DALAM PENYAMPAIAN PENDAPAT

Keaktifan	Jumlah (orang)	Persentase (%)
• Selalu aktif	16	80
• Cukup Aktif	2	10
• Tidak Aktif	2	10
Jumlah	20	100

Sumber : Data Primer, Tahun 2004.

Penelusuran informasi berikutnya adalah tentang apakah persoalan pencemaran air menjadi topik bahasan pada setiap pertemuan, dapat dilihat pada Tabel IV.17 berikut.

Tabel IV.17.

TOPIK BAHASAN “ PENCEMARAN AIR “ PADA RAPAT RW

Topik bahasan “Pencemaran”	Jumlah (orang)	Persentase (%)
• Ya, selalu	16	80
• Tidak tentu	2	10
• Tidak pernah	2	10
Jumlah	20	100

Sumber : Data Primer, Tahun 2004.

Berdasarkan tabel. tersebut di atas jelas terlihat bahwa pencemaran merupakan persoalan yang sangat penting. Terlihat dari 80 persen responden menyatakan bahwa pencemaran air selalu menjadi topik bahasan dalam pertemuan RW. Persoalan tersebut hampir selalu menjadi pokok bahasan setiap pertemuan RT maupun RW, karena masalah pecemaran air khususnya di Kali Tapak sangat mempengaruhi mata pencaharian utama sebagian besar penduduk yaitu sebagai petani tambak yang sangat menggantungkan kegiatan tambaknya dengan air laut dan air tawar yang berasal dari Kali Tapak. Berpijak pada pengalaman penduduk mulai tahun 1990 an dimana pencemaran di Kali Tapak telah mengakibatkan matinya ikan dan udang pada lahan tambak mereka, sehingga menurunkan produktivitas hasil tambak dan tanaman padi. Untuk itu perubahan kualitas air Kali Tapak terhadap kemungkinan tercemar selalu menjadi perhatian responden dalam topik bahasan pada rapat RT maupun RW. Dari 80 persen responden yang

menyatakan pencemaran air selalu menjadi persoalan karena akan mempengaruhi hasil panen para petani tambak yang selama ini menjadi tumpuan kehidupan mereka sehari-hari.

Dalam kasus sengketa di Kali Tapak yang kedua ini, sebagian besar masyarakat menginginkan agar kasus tersebut dapat diselesaikan melalui musyawarah dengan alasan hasil kesepakatan dapat segera diketahui, hal ini terlihat dari tabel IV.18. yang menunjukkan bahwa dari 20 responden, 85 persen diantaranya menginginkan penyelesaian tersebut dilakukan dengan musyawarah di luar pengadilan

Tabel IV.18.

USULAN PENYELESAIAN SENGKETA PENCEMARAN
LINGKUNGAN YANG DIINGINKAN OLEH MASYARAKAT

No	Penyelesaian sengketa	Jumlah (orang)	%
1.	Melalui Musyawarah	17	85
2.	Melalui Pengadilan	3	15
Jumlah		20	100

Sumber : Data Primer, Tahun 2004.

Banyaknya masyarakat yang menginginkan penyelesaian melalui musyawarah di luar pengadilan ini menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat sudah mengukur kemampuan dan potensinya apabila harus berhadapan dengan pengusaha industri di pengadilan. Dengan menyelesaikan konflik melalui musyawarah di luar pengadilan, mereka sangat berharap bahwa hasil kesepakatan tersebut segera dapat diketahui. Dalam konteks ini peranserta

meredakan konflik melalui usaha pencapaian konsensus dari pendapat-pendapat yang ada. Hal ini sesuai dengan peranan peranserta masyarakat sebagaimana disampaikan oleh Arimbi dan Mas Achmad Santoso (2001) yang merujuk pendapat Canter (1977), Cornik (1979) dan Goulet (1989), yaitu bahwa peranserta masyarakat dirinci menjadi : 1). Peranserta masyarakat sebagai suatu Kebijakan, 2). Peranserta masyarakat sebagai Strategi, 3). Peranserta masyarakat sebagai Alat Komunikasi, 4). Peranserta masyarakat sebagai Alat Penyelesaian Sengketa, 5). Peranserta masyarakat sebagai Terapi.

Belajar dari pengalaman pahit yang dilaksanakan oleh pengusaha industri sebagaimana dijelaskan terdahulu, dalam kasus sengketa lingkungan bulan Mei 2002 mulai terjadi perubahan mekanisme pelaksanaan kegiatan dengan mengedepankan prinsip perencanaan pembangunan berbasis masyarakat. Pada tataran ini proses dialogis dengan masyarakat dilakukan oleh para ketua RT / RW dan pengusaha industri serta masyarakat sekitar. Kesepakatan yang dihasilkan tidak hanya menguntungkan dari aspek ekologi (meminimalkan dampak negatif) utamanya pencemaran air tetapi juga berkembangnya proses transparansi pelaksanaan hasil kesepakatan sebagai perwujudan era demokratisasi.

Pada tahapan ini terlihat bahwa masyarakat berpartisipasi dalam memberikan masukan terhadap tujuan yang ingin dicapai yaitu tuntutan kepada pemerintah dan pengusaha atas "pencemaran Kali Tapak", menetapkan usulan "kebutuhan pokok masyarakat yaitu pengadaan air bersih". Partisipasi masyarakat dalam bidang penetapan kegiatan adalah penetapan kebutuhan pembangunan sarana

air bersih senilai Rp. 68.000.000 dan pengawasan terhadap kemungkinan terjadinya pencemaran di Kali Tapak. Namun demikian, dalam pelaksanaan pembangunan masyarakat memberikan kepercayaan kepada pengurus RW sebagai representasi warga (*the presence of representatives of the people*) sehingga tidak semua masyarakat ikut serta dalam proses perundingan, namun masyarakat ikut serta dalam melaksanakan pemantauan terhadap pelaksanaan kegiatan tersebut. Hasil dari pelaksanaan kegiatan partisipasi masyarakat dalam perencanaan lingkungan di Dukuh Tapak .

Berdasarkan uraian diatas terlihat bahwa apabila partisipasi masyarakat diukur dari keterlibatan mental dan perasaan, kesediaan memberikan sumbangan kepada usaha untuk mencapai suatu tujuan bersama secara sukarela dan unsur tanggungjawab sebagaimana dikemukakan oleh Davis (1962), maka partisipasi masyarakat merupakan faktor penting dalam merencanakan pengelolaan lingkungan hidup khususnya pada tataran lingkungan lokal. Pada tingkat yang lebih dinamis, peran serta masyarakat dapat diwujudkan sebagai suatu proses penggerakan masyarakat untuk menentukan tujuan pembangunan.

Keterlibatan masyarakat tentu akan memudahkan penemuan kebutuhan-kebutuhan publik dan memperkaya pengalaman yang bisa dijadikan dasar pengambilan suatu kebijakan. Pentingnya partisipasi masyarakat dalam penanganan kasus pencemaran kali Tapak ini adalah, masyarakat sebagai pihak terkena dampak diharapkan dapat memberikan informasi tentang besaran dampak yang diterima dan tingkat kepentingan, serta upaya terbaik yang dapat ditempuh. Upaya penyelesaian yang terbaik adalah yang dapat dilakukan oleh kedua belah

pihak dan saling menguntungkan. Selain itu keputusan yang diperoleh melalui musyawarah yang biasanya mempunyai konsistensi tinggi. Menurut Conyers (1991), masyarakat akan lebih mempercayai kegiatan (hasil musyawarah) jika merasa dilibatkan, serta merupakan pemberian hak demokrasi bagi masyarakat.

Tuntutan masyarakat atas dampak yang diterima akibat pencemaran kali Tapak merupakan salah satu bentuk peranserta masyarakat dalam pengelolaan hidup, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 23 tahun 1997, yaitu Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta ayat (3) yang menyatakan bahwa Setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan peranserta para pengusaha industri yang berada di sekitar kali Tapak dalam musyawarah lebih ditekankan pada aspek kewajiban untuk mengelola limbah agar tidak menimbulkan pencemaran dan kerusakan terhadap lingkungan. Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang perindustrian menyatakan bahwa Perusahaan industri wajib melaksanakan upaya keseimbangan dan kelestarian sumberdaya alam serta pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup akibat kegiatan industri yang dilakukannya.

Mencermati uraian partisipasi masyarakat dalam mempersiapkan perencanaan lingkungan secara ringkas dapat digambarkan pada tabel berikut.

Tabel IV.19.

**TINGKATAN PARTISIPASI MASYARAKAT
DALAM PROSES PERENCANAAN LINGKUNGAN**

Kegiatan	Bobot	Skore	Nilai (Bobot x Skor)
1. Tingkat Kehadiran dalam Rapat RW	1	80 %	0,8
2. Tingkat Kehadiran secara Pribadi	10	80 %	8
3. Keaktifan dalam Penyampaian pendapat	10	80 %	8
4. Penetapan Topik Pencemaran Air	5	85 %	4,75
5. Usulan Penyelesaian Sengketa melalui Musyawarah di Luar Pengadilan	10	80 %	8
Jumlah			29,55 (Tinggi)

Sumber : Data Primer, Tahun 2004.

Hasil perhitungan kriteria tingkat partisipasi masyarakat dengan mempertimbangkan bobot pertanyaan sesuai teory Sherry Arstein dalam Hadi (2001) tentang Delapan Tangga partisipasi Masyarakat, maka partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan ini adalah sebesar 29,55 atau dalam kategori tinggi dan dapat dikategorikan kedalam kelompok partisipasi sebagai “Kekuatan masyarakat” (*citizen power*) , sehingga kondisi partisipasi masyarakat dapat dinyatakan sebagai berikut :

- 1) Peranserta masyarakat untuk menuju ke proses meja perundingan dengan mengajukan permintaan kepada Ketua DPRD Kodya Semarang untuk dapat dipertemukan secara langsung dengan delapan pengusaha guna menyelesaikan

menunjukkan adanya tanggung jawab masyarakat untuk berinisiatif menyelesaikan permasalahan yang dihadapi tanpa harus menunggu uluran dari pemerintah yang seharusnya lebih pro aktif untuk membantu masyarakat.

- 2) Begitu pula dalam penyelesaian sengketa tahun 2002, masyarakat dukuh Tapak mempunyai pengaruh dalam proses pengambilan keputusan dalam arti bahwa dengan adanya surat dari masyarakat yang ditujukan kepada Kepala Bapedalda Kota Semarang pada bulan Mei 2002 langsung direspon oleh Bapedalda Kota Semarang, karena apabila tidak segera direspon diperkirakan dapat menimbulkan gejolak sebagaimana terjadi pada tahun 1992. Masyarakat mempunyai posisi tawar atau kemampuan partnership (kemitraan) yang kuat.
- 3) Sebagai salah pihak yang terlibat perundingan, tentu saja masyarakat melalui wakilnya berhak ikut serta dalam setiap proses perundingan. Keaktifan mereka terlihat dari penyampaian usulan, pandangan, harapan dengan total berbicara mencapai 36 kali lebih banyak dibandingkan dengan total frekuensi bicara dari wakil pengusaha yang hanya 9 kali.
- 4) Dalam penyusunan agenda atau topik yang menjadi bahasan dalam perundingan, masyarakat juga mendominasi atas agenda-agenda yang harus dibahas dalam perundingan, hal ini terlihat dari banyak poin-poin yang diusulkan oleh masyarakat yang bersifat menguntungkan masyarakat seperti pembangunan masjid, penyediaan sarana olah raga, normalisasi Kali Tapak yang sebenarnya tidak terkait secara langsung dengan masalah pencemaran, hal ini menunjukkan bahwa masyarakat mempunyai *bergaining power* yang tinggi.

- 5) Dengan diberikannya kesempatan kepada masyarakat Dukuh Tapak untuk menyusun program pengembangan masyarakat pada saat pertemuan dengan Forum Komunikasi Tapak bersama Bapedalda Kota Semarang tahun 2002, dimana masyarakat setelah melalui musyawarah dalam rapat RW menyusun program beserta penyusunan anggarannya, kemudian menyampaikan program pembangunan air bersih senilai Rp. 67 juta dan disetujui oleh forum. (Pendelegasian kekuasaan atau *delegated power*).
- 6) Bahkan kemudian masyarakat diberi kesempatan untuk melaksanakan sendiri program pembangunan air bersih tersebut dengan mencari pemborong sendiri serta melakukan pengawasan sendiri dalam pelaksanaannya (*citizen power*) sedangkan pihak pengusaha industri yang bertanggungjawab di bidang pembiayaan.

Dari keenam hal tersebut memperlihatkan bahwa partisipasi masyarakat berada pada tingkat “kekuasaan masyarakat” yaitu tangga ke 6 (kemitraan), 7 (pendelegasian kekuasaan) dan 8 (pengawasan) serta memiliki kewenangan penuh dalam merencanakan dan mengelola proyek dan melaksanakan pengawasan, dengan demikian partisipasi masyarakat tersebut dapat dikategorikan kedalam tingkat partisipasi tinggi.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan.

5.1.1. Pelaksanaan Kesepakatan Tidak dilaksanakan secara Konsisten.

- 1) Dari 12 hasil kesepakatan dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Kali Tapak yang dituangkan dalam Keputusan Tim 10 (Tim Penanganan Kasus Tapak) tanggal 27 Agustus 1991 Nomor 01/Tim 10/1991, tentang Pokok-pokok Kesepakatan Tim Penyelesaian Kasus Tapak Mengenai Kontribusi dan kesepakatan tanggal 28 Agustus 1991 Nomor 2/Tim 10/1991 tentang Pedoman Pengelolaan Lingkungan, Koeksistensi antara Pengusaha/Industri -- Masyarakat dan Kontribusi, hanya 4 kesepakatan (33 %) yang dilaksanakankan secara penuh oleh pihak pengusaha industri, yaitu Pemberian kontribusi bagi 247 orang warga Tapak senilai Rp. 225.000.000,-; Pemberian kontribusi pengelolaan dan penataan lingkungan (pos kampling, penataan saluran air senilai Rp. 185.000.000,-) ; Penyediaan 2 unit air bersih , Pembangunan masjid, dan sarana olah raga. Dengan demikian hasil kesepakatan tersebut tidak dapat berlaku stabil karena bentuk kesepakatan tersebut tidak mempunyai kekuatan eksekutorial.
- 2) Pengendalian pencemaran air limbah yang merupakan akar permasalahan sengketa lingkungan antara masyarakat dan pengusaha industri belum dapat dilaksanakan oleh para pengusaha industri diantara penyebabnya

adalah tidak adanya kepedulian pengusaha PT. Bukit Perak yang sejak tahun 1993 sampai tahun 2004, kualitas air limbahnya enfluennya masih diatas baku mutu. Keadaan ini yang mendorong munculnya kembali kasus pencemaran sebagaimana tuntutan masyarakat tahun 2002.

5.1.2. Kesepakatan yang dihasilkan tidak sepenuhnya dapat menjamin terwujudnya perbaikan Lingkungan.

- 1) Sebelum adanya pelaksanaan hasil kesepakatan yang berbentuk pembangunan, masyarakat Dukuh Tapak sangat kekurangan air bersih dan belum tersedia fasilitas umum seperti MCK, masjid, lapangan olah raga dan pos kampling. Setelah dibangun beberapa bangunan fasilitas umum berdasarkan hasil kesepakatan dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup, masyarakat dapat menikmati dan memanfaatkan bangunan fisik seperti 2 unit sumur air bersih, 1 unit masjid, 4 (empat) unit pos kampling dan lapangan olah raga, MCK serta perbaikan sarana jalan dan saluran air yang berdampak positif terhadap perbaikan lingkungan hidup di Dukuh Tapak. Sedangkan hasil kesepakatan seperti penghijauan, pengendalian pencemaran air, perbaikan talud yang tidak sepenuhnya dilaksanakan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap perbaikan lingkungan hidup di Dukuh Tapak.
- 2) Kegiatan koeksistensi yang dilakukan oleh pengusaha seperti pelatihan ketrampilan untuk pengembangan wiraswasta, hanya bersifat sementara tidak dapat dimanfaatkan oleh masyarakat secara optimal karena kuatnya

pola pikir sehingga tidak mudah untuk menerima perubahan. Sebagai bentuk partisipasi dan kepedulian pengusaha terhadap lingkungan sekitar sudah selayaknya para pengusaha industri melakukan koeksistensi kepada masyarakat selama kegiatan industri berlangsung.

5.1.3. Tingkat Partisipasi masyarakat dalam Perencanaan Lingkungan tinggi.

- 1) Partisipasi masyarakat dalam perencanaan lingkungan khususnya keterlibatan mereka dalam menyusun rencana program yang diaktualisasikan melalui kehadiran dan keaktifannya pada setiap rapat, inisiatif diadakannya rapat, keterlibatan dalam memberikan pendapat, tanggapan masyarakat terhadap upaya penyelesaian konflik, sampai dengan keterlibatan mereka dalam pengambilan keputusan terhadap program yang direncanakan dapat dikategorikan tinggi.
- 2) Masih berlangsungnya forum pertemuan RT/RW sangat efektif sebagai media bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, masukan dan pandangan terhadap permasalahan yang dihadapi akan sangat bermanfaat dalam mendukung perencanaan lingkungan yang berbasis pada masyarakat (*bottom up planning*). Begitu pula dengan potensi sosial ekonomi masyarakat yang cukup tinggi berupa kegiatan pertanian tambak yang sangat tergantung pada ketersediaan sumberdaya air mendorong terhadap pelaksanaan program lingkungan pengendalian pencemaran air.

5.2 Saran.

- 1) Agar hasil kesepakatan dapat dilaksanakan secara konsisten oleh para pihak dan mempunyai kekuatan eksekutorial serta mengikat diantara para pihak, maka hasil kesepakatan harus dimuat batas waktu pelaksanaan dan dituangkan dalam bentuk perjanjian diatas kertas bermaterai dan didaftarkan di pengadilan negeri sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 24 PP. Nomor. 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Luar Pengadilan dan Pasal 6 ayat (7) UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase.
- 2) Sebagai tindak lanjut dari diterbitkannya Nomor. 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Luar Pengadilan, sudah saatnya dibentuk Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Luar Pengadilan baik di tingkat Propinsi maupun Kabupaten/Kota yang potensial terjadi konflik lingkungan.
- 3) Untuk menjaga netralitas mediator dan menumbuhkan kepuasan para pihak yang terlibat dalam suatu perundingan disarankan agar dipilih seorang mediator yang netral, menguasai teknis-teknis mediasi dan tidak mempunyai kepentingan dalam konflik yang sedang diselesaikannya. Hal ini untuk menjamin agar proses dan keputusan kesepakatan yang dapat diterima secara sukarela oleh para pihak yang bersengketa.

- 4) Perlu dibangunnya suatu unit pengolahan limbah terpusat bagi kegiatan industri yang berada di kawasan industri Tambak Aji, karena topografinya merupakan daerah perbukitan yang secara gravitasi memungkinkan, sehingga upaya pengendalian pencemaran lingkungan akan lebih efektif dan efisien.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonimous,1977, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta.
-,1999, *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase*, Jakarta.
-, 2000, *Peraturan Pemerintah 54 Tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di luar Pengadilan*, Jakarta.
-, *Mediasi dan Negosiasi*, Kumpulan Makalah, PPLH-LEMLIT Universitas Diponegoro Semarang.
-, 1991, *Resume Hasil Rapat Tim Penyelesaian Kasus Kali Tapak Kodya Dati II Semarang*.
-1995, *ICEL Penegakan Hukum Lingkungan*, Bahan Kursus Hukum Lingkungan, Fakultas Hukum UI – Bapedal, Serpong.
-,2002, *OZON*, Majalah Bulanan Lingkungan Hidup, Vol.3 N0. 11, Agustus, Jakarta.
- Ahmad Santoso, M, 1998, *Potensi Penerapan ADR Berdasarkan UU No.23 tahun 1997 tentang pengelolaan Lingkungan Hidup*.
- Ahmad Santoso, M dan Arimbi, 1994, *Perabserta Masyarakat*, ICEL, Jakarta .
- Aloway,B.J and Dc.Ayres, 1994, *Chemical Principle of Environmental Pollution*, Blackie Academic and Professional Blassgow,UK.
- Prakosa,D, 2003, *Partisipasi Masyarakat Kawasan terbangun Terhadap Kebijakan Pengelolaan Sampah Pememrintah Kota Semarang (Studi Kasus di Perumahan Arya Mukti, Semarang)*, Tesis Program Magister Ilmu Lingkungan, Universitas Diponegoro, Semarang.
- Conyers,D,1995, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga, suatu pengantar*, Penerjemah oleh Susetiawan, Gajah Mada University Press, Yogyakarta
- Dirdjosanjoto, Pradjarta, 1999, *ADR sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Indonesia*, Bahan Seminar nasional Penyelesaian Sengketa Lingkungan, tanggal 4 September 1999, Semarang.
- Goodpaster, Garry 1999, *Panduan Negosiasi dan Mediasi*, Proyek ELIPS Seri Dasar Hukum Ekonomi, Jakarta.

- Hadi.P.Sudharto, 2000, *Pengelolaan Lingkungan di Era Otonomi Daerah*, Bahan Pelatihan Orientasi Manajemen Terpadu Lingkungan Hidup, Semarang.
-, 2000, *Manusia dan Lingkungan*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
-,2001, *Dimensi Lingkungan , Perencanaan Pembangunan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
-,2002, *Dimensi Hukum Pembangunan Yang Berkelanjutan*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
-,1997, *Metode Penelitian Sosial : Kuantitatif, Kualitatif dan Kaji Tindak*, Bahan Kuliah, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, Semarang.
-,1998, *Reformasi Pembangunan Lingkungan*, Bahan Seminar Sehari Reformasi Bidang Lingkungan Era Indoensia Baru oleh WALHI dan WAPEALA Universitas Diponegoro, Semarang.
-,2004, *Resolusi Konflik Lingkungan*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Harsojo, 1976, *Pencegahan terhadap Pencemaran Peninggalan Sejarah dan Kepurbakalaan Sebagai Warisan Budaya Nasional*, kertas seminar Segi-segi Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup, BPHN.
- Hardjosoemantri, K, 1990, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi Kelima, Cetakan Ketujuh, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Harsojo, 1976, *Pencegahan terhadap Pencemaran Peninggalan Sejarah dan Kepurbakalaan Sebagai Warisan Budaya Nasional*, kertas seminar Segi-Segi Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup, BPHN.
- Haryanto, Andik, 1999, *Kasus Kali Tapak*, Kumpulan Makalah Seminar Penyelesaian Sengketa Lingkungan, PPLH UNDP, 1999.
- Hendarto. I.B, 2000, *Kaidah-Kaidah Penulisan Thesis dan Desertasi*, Program Pascasarjana UNDIP, Semarang.
- Isna Marifa,Dkk, 1996, *Pelembagaan Penyelesaian Sengketa Melalui Perundingan dan Arbitrase*, PT Qipra Galang Qualita, Jakarta.
- Koentjoroningrat, 1977, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta.
- Marpaung, Leden, 1997, *Tindak Pidana Lingkungan Hidup, dan Masalah Prevensinya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Margono, Suyud, 2000, *ADR dan Arbitrase (Prospek Kelembagaan dan Aspek Hukum)*, Ghalia Indonesai, Jakarta.

- Mahida, U.N, 1992, *Pencemaran Air dan Pemanfaatan Limbah Industri*, Cetakan Ketiga, Rajawali Press, Jakarta.
- Martokusumo, Sudikno, 1985, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi Kedua, Liberty, Yogyakarta.
- , 1988, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Edisi Kedua, Liberty, Yogyakarta.
- Nolan- Haley, Jacqueline, M, 1991, *Alternative Dispute Resolution in a Nutsheel*, West Publishing Company.
- Odum, Egene P, 1971, *fundamental Of Ecology*, Second Edition, WB, Saunders Company, Philadelphia, London, Toronto.
- Rahardjo, Satjipto, 2000, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bbakti, Bandung.
- Rangkuti, Siti Sundari, 1987, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Dalam Proses Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, Disertasi S-3, Universitas Airlangga, Surabaya.
- Singarimbun Masri dan Sofian Effendi (Editor), 1989, *Metode Penelitian Survai*, Edisi Revisi, LP3ES, Jakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1985, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- Soerjani, Muhamad, 1989, *Materi Dasar Bagi Kurikulum pendidikan Lingkungan Hidup di Perguruan Tinggi dalam " Pengintegrasian Ilmu Lingkungan"*, Universitas Trisakti dan Kantor Menteri KLH, Jakarta.
- Soemarwoto, Otto, 1976, *Permasalahan Lingkungan Hidup*, kertas seminar Segi-segi Hukum dari Pengelolaan Lingkungan Hidup, BPPN.
- Soekardono, 1984, *Hukum Dagang Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.
- Sudikno, 1987, *Antariksa (Editor), Sebuah Permasalahan Dalam Lingkungan*, Liberty, Yogyakarta.
- WCED, 1988, *Hari Depan Kita Bersama*, Gramedia, Jakarta.