

## **UPAYA PENGHAPUSAN BENSIN BERTIMBAL MELALUI INSTRUMEN HUKUM**

### **Pendahuluan**

Keberadaan bensin bertimbal sebagai bahan yang berbahaya (mengandung *neurotoksin* – racun penyerang syaraf ) disadari memiliki implikasi negatif terhadap lingkungan dan kesehatan masyarakat. Oleh karena itu, tahun 1999 Menteri Pertambangan dan Energi mengeluarkan SK Mentamben No. 1585/K/32/MPE/1999 tentang Persyaratan Pemasaran bahan bakar Jenis Bensin dan Solar di Dalam Negeri. Dimana dalam ketentuannya dikatakan bahwa timbal sudah harus dihapuskan di seluruh wilayah Indonesia pada awal Januari 2003.

Sebelumnya melalui penandatanganan Letter of Intent, sebagai syarat peminjaman kredit antara Pemerintah Indonesia dengan lembaga keuangan dan moneter internasional atau IMF, sebagai upaya ‘menyelamatkan’ perekonomian Indonesia disebutkan dalam butir ke 50 bahwa Indonesia harus melakukan konversi energi bersih, dimana penghapusan bensin bertimbal menjadi prioritas utamanya.

1 Juli 2001, secara resmi dihentikannya injeksi timbal dalam bahan bakar premium di seluruh wilayah Jakarta oleh Pertamina. Penghapusan bensin bertimbal itu dijadikan moment keberhasilan gerakan peduli lingkungan yang didukung oleh berbagai stakeholders. Evaluasi secara reguler harus dilakukan untuk mengetahui dimana terjadi kendala dalam produksi dan distribusi bensin tanpa timbal untuk kemudian menjadi bahan masukan dalam rangka penghapusan bensin bertimbal untuk seluruh Jawa dan Indonesia.

Semestinya penghapusan bensin tanpa timbal di Jawa sudah harus terwujud pada akhir 2002 ini sebagaimana yang direkomendasikan dalam lokakarya yang dihadiri oleh seluruh stakeholders dalam upaya penghapusan bensin bertimbal di Indonesia. Cairnya tuntutan—tidak sebagaimana apa yang mereka lakukan pertama kali terhadap upaya

penghapusan bensin bertimbal di Jakarta-- dari kelompok yang mewadahi berbagai stakeholders atas hapusnya bensin bertimbal menjadikan isu ini menguap tidak berbekas. Di sisi lain tidak dilibatkannya kembali stakeholders ini dalam proses menuju bebarnya pulau Jawa dan Indonesia dari bensin bertimbal menutup akses mereka terhadap informasi dan sekaligus peran dari mereka yang semestinya dapat membantu mengenai siap- tidaknya Pertamina mewujudkan bensin tanpa timbal di Jawa dan Indonesia.

Dua kondisi ini (cairnya tuntutan dari kelompok penekan dan tidak dilibatkannya mereka dalam persiapan penghapusan bensin bertimbal di Jawa dan Indonesia oleh Pertamina) akan melahirkan peluang saling sikap curiga-mencurigai yang pada awalnya sudah dihilangkan. Kondisi ini tentunya memberikan suasana yang tidak kondusif bagi kedua belah pihak. Sebagai contoh ketika misalnya Pertamina memberikan alasan ketidakmampuan keuangan negara dalam penyediaan bensin tanpa timbal untuk Jawa dan Indonesia akan muncul sikap keragu-raguan terhadap benar-tidaknya alasan tersebut.

Tidak tepatnya waktu penghapusan bensin bertimbal di Jawa dan Indonesia, sebagaimana yang dituangkan dalam SK Mentamben menimbulkan pertanyaan masyarakat di luar Jakarta dan daerah-daerah lainnya yang telah bebas dari bensin bertimbal. Dari sudut kebijakan dan hukum yang ada memang instrumen perlindungan masyarakat dari ancaman pencemaran udara sudah banyak termuat dalam peraturan perundang-undangan kita. Masalah muncul ketika karakteristik timbal sebagai emisi gas buang sudah terkandung dalam bahan bakar sebelum proses pembakaran.

### **Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pencemaran udara**

Landasan pengaturan pencemaran udara, khususnya yang berasal dari kendaraan bermotor di Indonesia adalah Undang-undang No. 14 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Dalam salah satu ketentuannya dikatakan '*bahwa untuk mencegah pencemaran udara dan kebisingan suara kendaraan bermotor yang dapat mengganggu kelestarian lingkungan hidup, setiap kendaraan bermotor wajib memenuhi persyaratan ambang batas emisi gas buang dan tingkat kebisingan*'. Dikatakan selanjutnya *bahwa*

*setiap pemilik, pengusaha angkutan umum dan /pengemudi kendaraan bermotor, wajib mencegah terjadinya pencemaran udara dan kebisingan yang diakibatkan oleh pengoperasian kendaraannya (ps. 50).*

Mekanisme lain yang dapat digunakan dalam menjerat pelaku pencemaran dari kendaraan bermotor adalah Undang-undang No. 29 tahun 1992 tentang Kesehatan Nasional. Alasannya adalah dampak kesehatan yang dialami masyarakat yang rentan menghirup buangan emisi kendaraan bermotor menjadi perhatian utama mengingat zat atau komponen yang dikandung bahan bakar (apalagi timbal) berisiko sangat tinggi terhadap kesehatan masyarakat.

Selanjutnya Undang-undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menjamin setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pencemaran udara yang diakibatkan buangan emisi kendaraan bermotor secara langsung mempengaruhi kualitas udara khususnya dan lingkungan hidup lainnya. Dan terakhir Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara sebagai peraturan pelaksana dari UU No. 23 tahun 1997. Peraturan ini diharapkan menjadi landasan kongkrit langkah penciptaan kondisi udara ke arah kondisi yang layak dihirup oleh masyarakat. Seperti yang menjadi asas pertimbangan lahirnya PP ini, bahwa udara sebagai sumber daya alam yang mempengaruhi kehidupan manusia serta makhluk hidup lainnya dan bermanfaat bagi pelestarian lingkungan hidup.

Terdapat 2 (dua) kelemahan perangkat peraturan diatas dalam upaya menjerang pengguna bensin bertimbal

1. Peraturan diatas hanya mengatur kewajiban dari pengguna / pemakai kendaraan bermotor.
2. Definisi pencemaran udara yang tidak sesuai dengan karakteristik timbal.

Undang-undang Nomor 14 tahun 1992 sebagai undang-undang yang dalam ketentuannya mengatur secara khusus pengendalian pencemaran udara yang berasal dari kendaraan bermotor hanya mengatur mengenai kewajiban dari pengguna atau pemakai kendaraan

bermotor, padahal dalam kaitannya dengan bensin bertimbal, tanggung-jawab bukan terletak pada pemakai kendaraan bermotor tersebut sebagai konsumen, tetapi merupakan tanggung-jawab dari Pertamina sebagai produsen bahan bakar (pencemaran udara yang berasal dari bahan bakar yang sudah tercemari)

Masalah berikutnya berawal dari kategori pencemaran udara yang tidak memiliki kesesuaian dengan karakteristik timbal. Dikatakan pencemaran udara apabila masuknya zat, energi dan atau komponen lain ke dalam udara ambien oleh kegiatan manusia yang telah melewati ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor. Artinya pencemaran udara terjadi apabila telah melampaui batas maksimum/batas toleransi bahan pencemar yang dikeluarkan. Ukuran batas atau kadar zat dari timbal yang ditenggang keberadaannya dalam udara adalah  $2 \mu\text{g}/\text{Nm}^3$  per 24 jam dan  $1 \mu\text{g}/\text{Nm}^3$  per 1 tahun. Namun karena karakteristik timbal yang memiliki efek kumulasi mengharuskan batas timbal ditekan sampai titik 0 (nol).

### **Instrumen dan Upaya Hukum**

Institusi pemerintah atau eksekutif sebagai penyelenggara pemerintahan yang bertanggung-jawab kepada rakyatnya dibidang sosial, politik dan ekonomi harus melihat isu bahan bakar timbal sebagai isu yang memiliki kaitan kepentingan antar departemen. Oleh karena itu landasan hukum setingkat keputusan Menteri tidaklah cukup untuk mendorong instansi untuk memiliki komitmen dan selanjutnya bekerja bersama-sama mengagendakan penghapusan bensin bertimbal.

Dengan demikian keinginan yang sungguh-sungguh untuk menghapuskan bensin bertimbal yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam jangka pendek adalah menerbitkan Keputusan Presiden yang melarang peredaran bensin bertimbal. Alasan yang dapat dikemukakan tidak ada batas aman dalam kandungan timbal (nol) dan memberikan kewajiban kepada Pertamina untuk melakukan penghapusan bensin bertimbal sesuai dengan waktu yang ditentukan. Keppres ini akan membantu pelaksanaan Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mengatur

mengenai kewajiban pelaku usaha untuk mentaati aturan-aturan yang berlaku dalam kegiatan produksinya.

Sementara itu upaya hukum yang dapat dilakukan oleh masyarakat sebagai publik adalah mengoptimalkan hak publik atas lingkungan yang baik dan bersih, sebagaimana yang dilindungi oleh undang-undang tentang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Di balik ketentuan tersebut juga dinyatakan bahwa setiap orang berkewajiban untuk memelihara fungsi lingkungan dan mencegah serta memperbaiki pencemaran dan perusakan lingkungan. Konsekuensi dari pelanggaran tersebut setiap orang berhak melakukan tuntutan ganti rugi atas perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan kerusakan pencemaran lingkungan. Apabila perusakan dan pencemaran lingkungan itu memiliki dampak yang sangat besar dan penting serta mengandung bahan berbahaya dan beracun maka si pelaku dikenakan tanggungjawab seketika (*strict liability*) untuk membayar ganti kerugian.

Undang-undang No. 23 tahun 1997 juga memberikan hak prosedural kepada masyarakat untuk melakukan gugatan perwakilan (*class actions*), Hak Gugat LSM (*legal standing*) dan tanggungjawab mutlak (*Strict liability*). Ketiga hak prosedural tersebut akan memudahkan masyarakat untuk mendapatkan keadilan, apalagi dalam kasus pencemaran udara ini akan selalu memiliki dampak kepada masyarakat banyak dan lingkungan (Am).