

ASPEK HUKUM PENGANGKUTAN LIMBAH B-3 LINTAS BATAS NEGARA DALAM HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL DAN NASIONAL

Oleh :

Widia Edorita, SH, MH.

Perumahan HSB Indah Residence Blok C-2 Swakarya Panam Pekanbaru

Abstrak

Di negara-negara maju sampah beracun mulai dilarang untuk disimpan setelah terbukti menimbulkan bencana. Selain itu terdapat kesenjangan biaya untuk mengolah limbah B-3 di negara-negara maju dan negara-negara berkembang. Tingginya biaya pengolahan limbah B-3 di negara-negara maju sebagian disebabkan oleh tingginya biaya pentaatan dan hukum yang tegas. Sebaliknya, rendahnya biaya pengolahan limbah B-3 di negara-negara berkembang disebabkan oleh lemahnya penegakan hukum. Di sisi lain, limbah sebagai dampak dari pembangunan memerlukan teknologi yang rumit untuk pengolahannya dan tempat pembuangan akhir bahan berbahaya beracun ini semakin menyempit seiring dengan meningkatnya kesadaran akan pentingnya perlindungan terhadap lingkungan. Negara-negara penghasil limbah B-3 lantas mencari jalan termudah dan termurah untuk membuang limbahnya. Negara-negara miskin yang sedang berkembang yang menjadi sasaran karena peraturan lingkungannya masih lemah. Keberadaan ekspor impor

Abstract

In developed countries banned toxic waste began to be recorded after proved disastrous. In addition there is a gap for the cost of treating waste B-3 in the developed countries and developing countries. The high cost of wastewater treatment in B-3 developed countries in part due to the high cost of compliance and strict law. In contrast, the low cost sewage treatment B-3 in developing countries due to the lack of law enforcement. On the other hand, as a result of the construction waste requires complex technology for processing and final disposal of hazardous materials is increasingly narrows with increasing awareness of the importance of environmental protection. Waste-producing countries B-3 and then look for the easiest and cheapest way to dispose of waste. Poor countries that are developing targeted for regulation lingkungannya still weak. The existence of import export B-3 waste between advanced and developing countries may be said to have lasted long enough for the re-emergence of international public awareness of the dangers of pollution is industrial waste.

limbah B-3 antara negara maju dengan negara berkembang boleh dikatakan sudah berlangsung cukup lama sampai munculnya kembali kesadaran masyarakat internasional terhadap bahaya dari pencemaran limbah industri tersebut.

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan salah satu dari seratus empat puluh enam negara berkembang peratifikasi Konvensi Basel 1989 yang mengatur perpindahan limbah bahan berbahaya dan beracun yang selanjutnya disebut limbah B-3, namun Indonesia masih menjadi sasaran pembuangan limbah B-3 secara ilegal.¹ Menurut Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), sejak larangan impor dikeluarkan, lebih dari 5000 ton sampah plastik yang masuk ke Indonesia dari Amerika Serikat, Jepang, dan Australia telah disita. Tingginya intensitas impor limbah ke Indonesia dari tahun ke tahun makin terbuka lebar dengan adanya desentralisasi pemerintahan.

Dengan adanya desentralisasi, sebagian besar urusan pemerintah saat ini telah dialihkan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal ini mendorong banyak eksportir melirik kabupaten terutama daerah terpencil untuk menerima limbah B-3 dengan iming-iming kompensasi yang besar untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Eksportir negara maju membuang

¹ Indonesia masih sasaran pembuangan limbah B-3, Kompas 27 Mei 2008.

limbah B-3 ke negara berkembang termasuk ke Indonesia dengan memberi imbalan yang menggiurkan. Namun, nilai itu lebih murah dibanding mengolah di negaranya karena harus memenuhi standar lingkungan yang tinggi.²

Tingginya intensitas kegiatan ekspor impor limbah yang mengandung B-3 ke negara berkembang disebabkan oleh berbagai faktor. Pertama, kurangnya pengetahuan para pengambil keputusan tentang limbah B-3. Kedua, kurangnya sarana dan prasarana untuk mengetahui dan menganalisis limbah B-3. Ketiga, besarnya biaya pengolahan limbah tersebut dan ketatnya peraturan pengelolaan lingkungan di negara-negara maju. Dan keempat, banyaknya tipu muslihat para eksportir.³

Negara-negara penghasil limbah B-3 lantas mencari jalan termudah dan termurah untuk membuang limbahnya. Negara-negara miskin yang sedang berkembang yang menjadi sasaran karena peraturan lingkungannya masih lemah. Keberadaan ekspor impor limbah B-3 antara negara maju dengan negara berkembang boleh dikatakan sudah berlangsung cukup lama sampai munculnya kembali kesadaran masyarakat internasional terhadap bahaya dari pencemaran limbah industri tersebut.⁴

² *Ibid.*

³ Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan Internasional*, Diktat Fakultas Hukum Universitas Andalas, hal.40.

⁴ Abdurrahman, *Pengantar Hukum Lingkungan Indonesia*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2001, hal.5

Untuk mengatasi akibat yang ditimbulkan oleh pengangkutan limbah B-3 ini, maka perlu peraturan hukum yang jelas sebagai antisipasi untuk menghadapi dampak yang buruk terhadap lingkungan. Dalam mewujudkan tekad untuk menanggulangi masalah-masalah lingkungan, negara-negara telah mengikatkan diri pada perangkat hukum lingkungan internasional, baik yang berlaku secara global maupun yang bersifat regional. Kemudian negara-negara juga menindaklanjuti dengan peraturan hukum nasional untuk kepentingan perlindungan terhadap lingkungannya.

Mengingat masalah B-3 tidak saja berskala nasional, tetapi juga internasional dan menyangkut berbagai aspek kehidupan manusia seperti teknologi, perdagangan, kesehatan, kebijaksanaan pemerintah dan hukum, maka diperlukan kerjasama diantara negara-negara untuk mengatasinya. Pada mulanya limbah B-3 lebih dianggap sebagai masalah negara-negara maju. Akan tetapi dalam perkembangannya, ketika limbah B-3 menjadi salah satu objek atau komoditi yang dapat diperjualbelikan, banyak negara maju menjadikan negara berkembang yang miskin sebagai sasaran tempat pembuangan limbah B-3 baik secara sah (legal) dan tidak sah (illegal). Dengan demikian limbah B-3 tidak lagi dianggap sebagai masalah nasional dan regional, tetapi menjadi masalah global. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengadakan suatu penelitian yang berjudul **ASPEK HUKUM PENGANGKUTAN LIMBAH B-3 LINTAS**

BATAS NEGARA DALAM HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL DAN NASIONAL.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan pengangkutan limbah B-3 lintas batas negara secara internasional dan regional?
2. Apa saja bentuk-bentuk kebijaksanaan yang telah ditempuh oleh Pemerintah RI untuk mencegah *illegal traffic* limbah B-3 ke Indonesia?

C. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Dalam penulisan penelitian ini penulis akan menggunakan tipe penelitian yuridis normatif yang berpedoman pada Konvensi Basel 1989 dan implikasinya di Indonesia sebagai negara yang meratifikasi konvensi tersebut serta aturan-aturan lain yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan yang berkaitan dengan limbah B-3 ini.

2. Metode Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data, penulis akan menggunakan data sekunder melalui studi literatur dan dokumen yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti.

3. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang akan penulis lakukan adalah deskriptif, dimana data sekunder yang akan penulis peroleh telah diklasifikasikan sesuai dengan judul penulisan ini.

4. Metode Pengolahan dan Analisis Data

Setelah data yang diperlukan terkumpul maka penulis akan melakukan analisa terhadap data tersebut secara kualitatif. Analisa kualitatif adalah uraian yang dilakukan peneliti terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka tetapi berdasarkan kepada peraturan perundang-undangan, pandangan para ahli kemudian membandingkannya dengan kenyataan yang ada di lapangan. Penelitian ini diharapkan nantinya akan tersaji dalam bentuk kajian ilmiah.

D. Hasil dan Pembahasan

Untuk mengatasi akibat yang ditimbulkan oleh pengangkutan limbah B-3 ini, maka perlu peraturan hukum yang jelas sebagai antisipasi untuk menghadapi dampak yang buruk terhadap lingkungan. Dalam mewujudkan tekad untuk menanggulangi masalah-masalah lingkungan, negara-negara telah mengikatkan diri pada perangkat hukum lingkungan internasional, baik yang berlaku secara global maupun yang bersifat regional. Kemudian negara-negara juga menindaklanjuti dengan peraturan hukum nasional untuk kepentingan perlindungan terhadap lingkungannya.

Pada tahun 1987, United Nation Environment Program (UNEP) menghasilkan Cairo Guidelines yang merupakan kesepakatan tidak mengikat tentang pengelolaan limbah B-3. Kemudian UNEP juga telah memprakarsai perundingan internasional untuk menghasilkan sebuah perjanjian internasional yang mengikat. Setelah melalui proses

perundingan selama dua tahun, wakil-wakil dari 103 negara pada 30 Mei 1989 berhasil menyepakati *The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal* 1989 (seterusnya disebut dengan Konvensi Basel) merupakan sebuah perangkat hukum internasional yang dimaksudkan untuk mengatasi masalah lingkungan hidup yang timbul akibat dari perdagangan limbah B-3 antar negara. Indonesia telah meratifikasi konvensi Basel dengan Keputusan Presiden No.61 Tahun 1993. Konvensi Basel merupakan perangkat hukum internasional yang berlingkup global.⁵

Konvensi Basel dirumuskan atas dasar semakin tingginya tingkat kepedulian masyarakat dunia terhadap bahaya dari bahan berbahaya dan bahan lainnya bagi kesehatan manusia dan lingkungan hidup. Juga tingginya rasa keprihatinan dunia internasional terhadap ulah negara industri maju yang dengan legal atau ilegal mengekspor limbah industrinya ke negara berkembang dengan alasan penghematan finansial. Kemudian yang tidak kalah pentingnya dalam perumusan Konvensi Basel ini adalah adanya ketegasan masyarakat internasional tentang pertanggung jawaban internasional suatu negara terhadap perlindungan bagi kesehatan manusia dan pelestarian lingkungan yang harus ditaati sebagai suatu hukum internasional dengan semangat, prinsip-prinsip, sasaran dan fungsi

⁵ Takdir Rahmadi, *Hukum Pengelolaan Bahan Berbahaya Beracun*, Airlangga University press, Surabaya, 2003, hal.3

Piagam Dunia untuk alam yang disetujui oleh Majelis Umum PBB pada sidang ke-30 (tahun 1982), sebagai peraturan etika dalam menghormati perlindungan lingkungan hidup manusia dalam konversi sumber daya alam.

Karena hal-hal diatas dunia internasional dengan kesadaran tinggi telah menambah suatu perbendaharaan dalam Hukum Internasional dengan menjadikan masalah lingkungan sebagai masalah internasional yang harus dicarikan pemecahannya secara internasional pula.

Konvensi Basel 1989 yang terdiri dari 29 pasal ini dijadikan acuan dasar bagi pengaturan terhadap limbah B-3. Walau kelihatan singkat namun sangat praktis bagi pengaturan limbah B-3 internasional karena dengan rinci dan transparan memuat bagaimana hak dan kewajiban negara anggota dalam pengaturan limbah B-3 tersebut. Selanjutnya hak dan kewajiban negara anggota dalam Konvensi Basel (yang selanjutnya dikenal dengan istilah pihak terkait) tidak terlepas dari acuan pasal-pasal yang terdapat dalam konvensi ini. Juga karena adanya beberapa pihak dalam proses pengelolaan limbah B-3 internasional atau adanya hubungan timbal balik antara negara anggota yang mana hak setiap negara anggota lainnya.

Secara regional, negara-negara Afrika juga telah menghasilkan suatu konvensi tentang pengendalian peredaran limbah B-3 yang berlaku di kawasan Afrika yaitu Konvensi Bamako 1991. Konvensi ini

merupakan perangkat hukum regional di bidang pengendalian limbah B-3. Konvensi Bamako mewajibkan setiap negara peserta untuk mengundang hukum nasional yang melarang impor limbah B-3 dari luar Afrika, tetapi impor limbah B-3 dari satu negara afrika ke negara Afrika lainnya tidak dilarang dalam Konvensi Bamako. Konvensi juga mewajibkan setiap negara peserta untuk membentuk sebuah badan pemerintah yang tugasnya memantau adanya pelanggaran ketentuan konvensi beserta sanksi hukumnya. Konvensi juga memuat strategi pencegahan pencemaran.

Beberapa konvensi regional dan persatuan komunitas Eropa juga telah sepakat untuk mengatur perpindahan lintas batas limbah berbahaya. Negara-negara Eropa secara umum tidak menganggap Konvensi Basel sebagai suatu bentuk pengaturan limbah B-3 yang cukup memuaskan dan masih dirasa perlu untuk membentuk suatu bentuk pengaturan limbah B-3 yang cukup memuaskan dan masih dirasa perlu untuk membentuk suatu peraturan pelarangan impor seluruh limbah berbahaya dalam benua mereka.

Sementara itu Afrika juga telah membentuk suatu konvensi yang melarang perpindahan limbah B-3 ke dalambenua Afrika. Konvensi itu terkenal dengan nama Konvensi Bamako 1993. Konvensi Bamako mendasarkan pengaturannya pada dua prinsip yaitu:

- a. Negara-negara mempunyai hak berdaulat untuk melarang segala kegiatan transportasi limbah dan bahan berbahaya lainnya ke

dalam dan melintasi wilayahnya demi keselamatan jiwa manusia dan kesehatan lingkungan.

- b. Keberadaan sampah berbahaya, sejauh mungkin tidak boleh melewati ambang batas karena dikhawatirkan akan mengancam terhadap kesehatan manusia dan lingkungan. Sampah tersebut harus didaur di negara di mana mereka dihasilkan.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan revisi ke arah penyempurnaan dari dua undang-undang sebelumnya yaitu Undang-undang No.23 Tahun 1997 dan Undang-undang No.4 Tahun 1982. Dengan berlakunya Undang-undang No.32 tahun 2009 diharapkan kegiatan ekspor impor limbah B-3 dapat dikurangi karena pengaturan mengenai limbah B-3 telah mendapat tempat tersendiri dalam undang-undang ini.

Pengaturan tentang limbah B-3 dan bahan berbahaya dan beracun diatur dalam bab khusus yaitu pada bab VII tentang Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun serta Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun. Pada bagian kesatu Pasal 58 diatur khusus tentang pengelolaan bahan berbahaya dan beracun yang memberikan kewajiban kepada setiap orang yang memasukkan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, menghasilkan, mengangkut, mengedarkan, menyimpan, memanfaatkan, membuang, mengolah, dan/atau menimbun B3 wajib melakukan pengelolaan B3.

Sesuai dengan hakikat Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum, pengembangan sistem pengelolaan lingkungan hidup sebagai bagian pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup harus diberi dasar hukum yang jelas, tegas dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pengelolaan lingkungan hidup. Dasar hukum ini dilandasi oleh azas hukum lingkungan dan penataan setiap orang akan norma hukum lingkungan hidup yang sepenuhnya berlandaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Untuk memenuhi mandat konvensi Basel maka selayaknya peraturan perundang-undangan tentang limbah B-3 dituangkan dalam bentuk undang-undang dan bukan peraturan pemerintah karena subsransi dari peraturan pemerintah tidak mungkin memuat mekanisme enforcement berikut sanksi-sanksinya. DPR dan masyarakat harus dilibatkan dalam penyusunan perangkat hukum nasional pengelolaan limbah B-3.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang pengaturan pengelolaan limbah B-3 mengatur tentang kewajiban-kewajiban enam kategori pelaku dalam pengelolaan limbah B-3, yaitu: penghasil, pengumpul, pengangkut, pengolah, penimbun, dan pemanfaat limbah B-3. Sebuah badan usaha penghasil limbah B-3 dapat juga sekaligus berfungsi sebagai pengangkut dan pengolah limbahnya sendiri. Penghasil, pengumpul, pemanfaat, pengangkut,

pengolah dan penimbun diwajibkan untuk menyusun sistem tanggap darurat.

Pengangkut limbah B-3 adalah badan usaha yang melakukan kegiatan pengangkutan limbah B-3. Pengangkutan limbah B-3 adalah suatu kegiatan pemindahan limbah B-3 dari penghasil atau pengumpul, pemanfaat atau pengolah ke pengumpul atau pengolah, atau penimbun. Setiap pengangkutan limbah B-3 wajib disertai dengan dokumen limbah B-3. Setiap penyerahan limbah B-3 oleh pengangkut kepada pengumpul, pemanfaat, pengolah atau penimbun wajib disertai dengan dokumen tentang limbah B-3.

Sebagai negara peratifikasi Konvensi Basel 1989, Indonesia tentu mempunyai kepentingan untuk menerapkan konvensi dalam perundang-undangan nasional. Namun dalam penerapannya harus dilihat pemakaian piranti hukum apa yang tepat agar konvensi berlaku secara efektif. Oleh karena itu undang-undang yang dibuat diharapkan memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa pengimporan limbah B-3 secara illegal harus dijadikan perbuatan kriminal. Oleh karena itu, perlu diatu sanksi hukum pidana yang memadai bagi seseorang atau badan hukum yang memasukkan limbah B-3 ke dalam wilayah yurisdiksi Indonesia. Selain itu juga perlu dijelaskan mengenai kewenangan instansi pemerintah tertentu yang bertanggung jawab terhadap kerjasama internasional sebagai komponen penting dalam Konvensi Basel.

- b. Bahwa mekanisme penataan (*compliance mechanisme*), baik secara *social control* merupakan hal-hal yang harus dimuat dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Kewajiban minimasi limbah bagi industri dengan bentuk intensif kelihatannya perlu juga dicantumkan. Selain itu seharusnya minimasi limbah menuju *clean production* harus juga dikembangkan melalui kebijakan ini.
- c. Bahwa antisipasi terhadap biaya yang mungkin dikeluarkan oleh negara maupun individu yang dirugikakan akibat kecelakaan yang berkaitan dengan limbah B-3, maka aspek finansial *production* perlu diperhatikan.
- d. Bahwa mekanisme peran serta masyarakat dan penyampaian informasi kepada publik akan mendorong industri yang terlibat memiliki ketaatan pada persyaratan pengelolaan lingkungan. Bagi pemerintah akan mendorong agar sesuatu berjalan transparan dan senantiasa pemerintah sebagai pelayan publik untuk mengutamakan kepentingan segmen yang dilayaninya dan kepentingan fungsi kelestarian lingkungannya. Peran serta bagi masyarakat berarti memberikan tanggungjawab sebagai warganegara.

Akhirnya, dapat dikatakan bahwa peraturan yang ada harus *applicability, transparency, dan enforceability* yang merupakan hal-hal yang penting bagi seluruh pihak yang peduli pada aspek pelestarian daya dukung lingkungan dan kesehatan serta nasib masyarakat.

E. Penutup

Pencemaran oleh limbah B-3 tidak saja menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan, tetapi juga dapat menimbulkan kematian massal dan cacat tubuh banyak orang. Mengingat besaran dan sifat dampak negatif limbah B-3, pengelolaan limbah B-3 semestinya lebih dititikberatkan pada pendekatan preventif melalui penciptaan delik formil dalam sebuah undang-undang sebagai perwujudan dari asas pencegahan pencemaran dan asas keberhati-hatian.

Mengingat masalah B-3 tidak saja berskala nasional, tetapi juga internasional dan menyangkut berbagai aspek kehidupan manusia seperti teknologi, perdagangan, kesehatan, kebijaksanaan pemerintah dan hukum, maka diperlukan kerjasama diantara negara-negara untuk mengatasinya. Pada mulanya limbah B-3 lebih dianggap sebagai masalah negara-negara maju. Akan tetapi dalam perkembangannya, ketika limbah B-3 menjadi salah satu objek atau komoditi yang dapat diperjualbelikan, banyak negara maju menjadikan negara berkembang yang miskin sebagai sasaran tempat pembuangan limbah B-3 baik secara sah (legal) dan tidak sah (illegal). Dengan demikian limbah B-3 tidak lagi dianggap sebagai masalah nasional dan regional, tetapi menjadi masalah global.

DAFTAR PUSTAKA

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1997

Chairul Anwar, *Horizon Baru Hukum Laut Internasional*, Djambatan, 1989

Eggi Sudjana dan Riyanto, *Penegakan hukum Lingkungan Dalam Perspektif etika Bisnis di Indonesia*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999

Ferdi, *Aspek-aspek Hukum Internasional dalam pengangkutan Bahan Limbah Berbahaya Beracun*, Depdikbud: fakultas hukum Unand, Padang, 1998

Hilman dan Masnelyarti, *Indonesia Masih Sasaran Pembuangan Limbah B-3*, 2003

M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Bandung, 2001

Pramudya Sunu, *Melindungi Lingkungan dengan Menerapkan ISO 14001*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2001.

Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009

Sukanda Husin, *HukumLingkungan Internasional (buku ajar)*, Pusat Pengemangan Pendidikan Universitas Riau, Pekanbaru, 2009

Sudharto P. Hadi, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2001

Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan Ionternasional*, Fakultas Hukum UNAND, Padang, 2000.

Takdir Rahmadi, *Hukum Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun*, Airlangga University Press, Surabaya, 2003.

Konvensi, Undang-undang dan Peraturan

Konvensi Basel 1989 tentang Pengawasan Perpindahan Limbah B-3 Lintas batas dan Pembuangannya.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun

Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Bahan Berbahaya Beracun

Keputusan Presiden Nomor 61 Tahun 1993 tentang Pengesahan *Basel Convention on the Control of Transboundary movements of Hazardous Wastes and Their Disposal*.