

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pertumbuhan kota dan perkembangan industri serta transportasi yang mengikutinya telah mendorong timbulnya kesadaran dan pengertian adanya hubungan timbal-balik antara pencemaran, kesehatan umum, dan lingkungan. Pengetahuan mengenai dampak pencemaran terhadap kesehatan masyarakat berkembang terus, baik secara langsung melalui pemakaian suatu bahan tertentu atau secara tidak langsung melalui rantai makanan. Misalnya: pencemaran udara berpengaruh buruk terhadap paru-paru, kulit dan mata manusia dan berpengaruh negatif terhadap hewan dan juga tumbuh-tumbuhan.¹ Perwujudan kualitas lingkungan yang sehat merupakan bagian pokok di kesehatan. Udara sebagai komponen lingkungan yang penting bagi kehidupan perlu dipelihara dan ditingkatkan kualitasnya sehingga dapat memberikan daya dukung bagi makhluk hidup secara optimal.

Pencemaran udara dewasa ini semakin menampakkan kondisi yang sangat memprihatinkan. Menurut Pasal 1 butir 6 Perda No.5 tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, pencemaran udara adalah masuknya atau di masukannya zat, energi dan/ atau komponen lain

¹ Sunar T. Djajadiningrat, dan Harry Harsono Amir, Ms, 1991, *Penilaian Secara Cepat Sumber-sumber Pencemaran Air, Tanah, dan Udara*, Gadjah Mada University Press, hlm.1.

kedalam udara ambient oleh kegiatan manusia, sehingga mutu udara ambient turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan udara ambient tidak dapat memenuhi fungsinya. Kehadiran bahan atau zat asing di dalam udara dalam jumlah tertentu serta berada di udara dalam waktu yang cukup lama, akan dapat mengganggu kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Bila keadaan seperti tersebut terjadi, maka udara dikatakan telah tercemar dan kenyamanan hidup terganggu.

Untuk hidup manusia membutuhkan udara untuk bernafas, didalam udara terkandung gas yang terdiri dari 78,9% nitrogen, 21,94% oksigen, 0,93% argon, 0.032% karbon dioksida dan sisanya terdiri dari neon, helium, metan dan hidrogen. Komposisi seperti itu dibilang sebagai udara normal.² Sumber pencemaran udara dapat berasal dari berbagai kegiatan antara lain, industri, transportasi, perkantoran, dan perumahan. Berbagai kegiatan tersebut merupakan kontribusi terbesar dari pencemaran udara yang dibuang ke udara bebas. Sumber pencemaran udara juga dapat disebabkan oleh berbagai kegiatan alam, seperti kebakaran hutan, gunung meletus, gas alam yang beracun, dll. Dampak dari pencemaran udara tersebut adalah menyebabkan penurunan kualitas udara, yang berdampak negatif terhadap kesehatan manusia.

Banyak pencemaran udara yang terjadi, terutama di kota-kota besar di Indonesia. Salah kota besar itu adalah Kota Yogyakarta yang mempunyai lalu lintas yang sangat padat, sehingga emisi gas buang yang

² Wisnu Arya Wardhana, 2004, *Dampak Pencemaran Lingkungan (Edisi Revisi)*, Andi Offset, Yogyakarta, hlm. 27.

dikeluarkan oleh kendaraan bermotor pun lebih banyak. Hal ini mempengaruhi tingkat pencemaran udara yang lebih tinggi dari pada kota-kota lain di Indonesia. Penyebab utama dari pencemaran udara adalah tingginya pertumbuhan jumlah kendaraan bermotor yang beroperasi di jalan raya.

Bagi masyarakat yang tinggal di kota besar seperti Yogyakarta tentu kita akrab dengan yang namanya pencemaran udara meski belum separah Jakarta, Surabaya atau Medan. Jalan-jalan protokol ibu kota provinsi ini setiap hari selalu dipadati oleh arus kendaraan bermotor terutama pada jam-jam sibuk, yaitu saat siswa berangkat sekolah dan para pegawai berangkat ketempat kerja, dan saat mereka pulang. Kemacetan dan pencemaran udara dari kendaraan bermotor memang merupakan problema yang sulit dicari solusinya. Hal ini bukan hanya di alami kota Yogyakarta, namun kota-kota besar lainnya di Indonesia, bahkan kota-kota di dunia pun juga mengalami kesulitan dalam upaya mengurangi kemacetan dan menekan kadar polusi udara dari kendaraan bermotor.

Penambahan kendaraan bermotor di Kota Yogyakarta sepanjang tahun 2011 tercatat sangat signifikan. Setiap bulannya sekitar 8.900 kendaraan bertambah di jalan Kota Yogyakarta, terdiri dari 8.000 unit sepeda motor dan 900 unit kendaraan roda empat. Berdasarkan data yang ada di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) DIY, penambahan kendaraan selama tahun 2011 total mencapai 115.766

unit kendaraan yang 80 persen adalah kendaraan baru sepeda motor.³ Sementara itu tingkat pencemaran di udara di Yogyakarta pun sudah mencapai tingkat yang mengkhawatirkan dan sektor transportasi merupakan kontributor utama bagi pencemaran udara ini. Pada jam-jam tertentu di beberapa titik padat kendaraan bermotor tingkat polusinya sudah melampaui ambang batas. Di tempat-tempat tertentu mulai terlihat penurunan kualitas udara terutama yang macet.

Hasil penelitian Balai Teknik Kesehatan Lingkungan (BTKL) Yogyakarta menunjukkan bahwa anak jalanan, tukang parkir, pedagang kaki lima, tukang becak, sopir kendaraan umum, masyarakat yang menjadikan jalanan sebagai tempat mengais rejeki, merupakan pihak yang paling rentan terkena resiko pencemaran udara. Mereka sangat rentan mengalami keracunan akibat emisi gas buang kendaraan bermotor yang dikeluarkan yaitu timbel atau timah hitam (pb).⁴ Pengendalian pencemaran udara dari kendaraan bermotor dapat dilakukan dengan melaksanakan program pengurangan emisi bagi setiap alat transportasi yang di pergunakan melalui, pemeriksaan emisi secara berkala, pemeriksaan di jalan, dan pemamfaatan energi alternative seperti *compressed natural gas* (CNG).⁵ Sebenarnya pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta sendiri sudah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, dalam rangka pengawasan pencemaran

³ <http://www.jogja.tribunnews.com>, jumlah kendaraan di yogya bertambah 8900 perbulan. Diakses tanggal 1 maret 2012

⁴ <http://www.walhi-jogja.co.id>. Diakses pada tanggal 1 maret 2012

⁵ Suparto Wijoyo, 2005, *Refleksi Matarantai Pengaturan Hukum Pengelolaan Lingkungan secara Terpadu (Studi Kasus Pencemaran Udara)*, Airlangga University Press, hlm. 380.

udara. Kemudian seiring berjalannya waktu, seperti itu aturan itu pelan-pelan terkikis seolah di lupakan.

Tindakan yang masih mungkin dilakukan sebagai upaya pengendalian pencemaran udara adalah dengan strategi melibatkan pihak berwajib, misalnya SAMSAT dan POLANTAS. Setiap kendaraan diwajibkan menjalani uji emisi untuk persyaratan kir. Namun kenyataannya banyak kendaraan yang tak layak jalan masih tetap beroperasi di jalan. Hal ini menimbulkan tanda tanya besar bagi publik, akan tetapi harus kita ingat bahwa kita hidup di Indonesia yang kesadaran masyarakatnya tentang arti pentingnya kesehatan dan keamanan berkendara masih rendah. Hal tersebut diperparah dengan adanya praktek pungli tak resmi, suap dan sogok-menyogok dikalangan pemilik kendaraan dengan petugas. Padahal kebijakan yang mengatur masalah emisi kendaraan sudah ada dalam Undang-undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas Angkutan Jalan dan juga Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 5 tahun 2006 tentang Ambang Batas Emisi Kendaraan Bermotor Lama.

Untuk mewujudkan visinya sebagai kota yang berwawasan lingkungan hidup sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Yogyakarta Tahun 2005-2025) dan juga dengan diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, juga berdasarkan adanya fakta

permasalahan lingkungan yang berhubungan dengan pencemaran udara di Kota Yogyakarta, sehingga penulis menjadikan topik ini menarik untuk diangkat dan diteliti secara seksama dengan judul Pelaksanaan Uji Emisi Kendaraan Bermotor Sebagai Upaya Pengendalian Pencemaran Udara Di Kota Yogyakarta Berdasarkan Perda No. 5 Tahun 2007

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor dalam pengendalian pencemaran udara di Kota Yogyakarta sesuai dengan Perda No. 5 tahun 2007?
2. Apa ada hambatan dalam pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor dalam pengendalian pencemaran udara di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Penulis dalam melakukan penelitian sudah tentu memiliki tujuan yang hendak dicapai yaitu:

1. Untuk mengetahui bagaimanakah pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor dalam pengendalian pencemaran udara dan perlindungan apa sajakah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta, dalam rangka menjaga kualitas udara dari pencemaran udara.

2. Untuk mengetahui apakah ada kendala yang menghambat pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor dalam pengendalian pencemaran udara di Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak di capai dalam penelitian ini adalah:

1. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan peraturan hukum yang terkait dalam masalah lingkungan khususnya mengenai pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor dalam upaya pengendalian pencemaran udara di Kota Yogyakarta berdasarkan Perda No.5 Tahun 2007.
2. Memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat khususnya bagi para pengguna kendaraan bermotor agar dalam mengoperasikan kendaraan bermotor agar lebih memperhatikan perlindungan kualitas udara.
3. Memberikan sumbangan pemikiran bagi Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta dalam rangka pengendalian pencemaran udara akibat emisi gas buang kendaraan bermotor.

E. Keaslian Penelitian

Dengan ini penulis menyatakan bahwa penyusunan laporan penelitian ini merupakan hasil karya asli penulis. Menurut sepengetahuan penulis, judul dan rumusan masalah mengenai **Pelaksanaan Uji Emisi Kendaraan**

Bermotor Sebagai Upaya Pengendalian Pencemaran Udara di Kota Yogyakarta berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2007, belum ada yang meneliti.

Penelitian yang sudah pernah dilakukan ialah dengan judul **Perlindungan Kualitas Udara Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 Terhadap Pencemaran Oleh Sepeda Motor 2 Tak Di Kota Yogyakarta** yang ditulis oleh Mario Fransisco Nunzali seorang mahasiswa fakultas hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta pada tahun 2008 dengan rumusan masalahnya adalah bagaimana upaya perlindungan kualitas udara menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 TAHUN 1999 terhadap pencemaran oleh sepeda Motor 2tak di Kota Yogyakarta. Adapun tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui upaya apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam rangka memberikan dan menjaga kualitas udara dari pencemaran yang diakibatkan oleh kegiatan sepeda motor 2 tak menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999, dengan hasil penelitiannya adalah pada dasarnya pemerintah DIY telah melakukan berbagai upaya hukum untuk mengatasi pencemaran udara walaupun belum sepenuhnya mencakup peraturan yang secara khusus mengatasi pencemaran udara akibat emisi gas buang kendaraan bermotor 2 tak, kemudian penelitian yang sudah pernah dilakukan ialah **Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Ambang Batas Emisi Gas Buang Yang Disebabkan Oleh Kendaraan Bermotor Umum Di Kabupaten Sleman** yang ditulis oleh Allingson Simanjuntak seorang

mahasiswa fakultas hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, pada tahun 2010 dengan rumusan masalahnya adalah bagaimanakah penegakan hukum terhadap pelanggaran ambang batas emisi gas buang yang disebabkan oleh kendaraan bermotor umum di Kabupaten Sleman. Adapun tujuan penelitiannya untuk mengetahui tentang penegakan hukum terhadap pelanggaran ambang batas emisi gas buang yang disebabkan oleh kendaraan bermotor umum, dengan hasil penelitian bahwa penegakan hukum terhadap pelanggaran ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor umum di Kabupaten Sleman selama ini belum berjalan dengan maksimal, dalam pelaksanaan prakteknya dilapangan dinas perhubungan masih mengalami kendala-kendala yang dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Terakhir penelitian yang sudah pernah dilakukan ialah **Pelaksanaan Tanggung Jawab Koperasi Pengusaha Angkutan Yogyakarta (KOPATA) Dalam Usaha Mengendalikan Pencemaran Udara Sebagai Akibat Kegiatan Operasional Bus Di Kota Yogyakarta** yang ditulis oleh Roymund Yosef Silow seorang mahasiswa fakultas hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, pada tahun 2008 dengan rumusan masalahnya adalah bagaimanakah pelaksanaan tanggung jawab koperasi pengusaha angkutan Yogyakarta (KOPATA) dalam usaha mengendalikan pencemaran udara sebagai akibat kegiatan operasional bus di Kota Yogyakarta. Adapun tujuan penelitiannya untuk mengetahui tentang bagaimanakah pelaksanaan tanggung jawab koperasi pengusaha angkutan Yogyakarta (KOPATA) dalam usaha mengendalikan

pencemaran udara sebagai akibat kegiatan operasional bus di Kota Yogyakarta, dengan hasil penelitian bahwa pelaksanaan tanggung jawab koperasi pengusaha angkutan Yogyakarta (KOPATA) dalam usaha mengendalikan pencemaran udara sebagai akibat kegiatan operasional bus di Kota Yogyakarta telah berjalan dan dilaksanakan dengan baik oleh pihak KOPATA sendiri, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

F. BATASAN KONSEP

Batasan konsep ini adalah :

1. Pencemaran Udara

Dalam Pasal 1 butir 6 Perda No.5 tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara di jelaskan bahwa, pencemaran udara adalah masuknya atau di masukannya zat, energi dan/ atau komponen lain kedalam udara ambien oleh kegiatan manusia, sehingga mutu udara ambien turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan udara ambien tidak dapat memenuhi fungsinya.

2. Pengendalian Pencemaran Udara

Pasal 1 butir 7 Perda no. 5 tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara megartikan: pengendalian pencemaran udara adalah upaya pencegahan/atau penanggulangan pencemaran udara serta pemulihan mutu udara.

3. Kendaraan Bermotor

Menurut Pasal 1 butir 8 Undang-undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas Angkutan Jalan, kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan diatas rel.

4. Emisi

Menurut Pasal 1 butir 8 Perda No. 5 Tahun 2007 Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Pengendalian Pencemaran Udara emisi adalah zat, energy dan/ atau komponen lain yang dihasil dalam suatu kegiatan yang masuk dan/ atau dimasukannya kedalam udara ambien yang mempunyai dan/ atau tidak mempunyai potensi sebagai unsur pencemar.

5. Uji Emisi Kendaraan Bermotor

Sedangkan menurut Pasal 1 butir 5 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 51 Tahun 2011 tentang Tentang Lembaga Pengujian Emisi Sumber Bergerak Kendaraan Bermotor, uji emisi kendaraan bermotor adalah pengujian emisi sumber bergerak kendaraan bermotor untuk mengetahui batas maksimum zat dan atau bahan pencemar yang boleh dikeluarkan langsung dari pipa gas buang kendaraan bermotor.

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian ini digunakan pendekatan secara empiris, yaitu penelitian yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum (*law in action*) berkaitan dengan pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor sebagai upaya pengendalian pencemaran udara di Kota Yogyakarta. Penelitian ini memerlukan data primer sebagai bahan utama di samping data sekunder (bahan hukum)

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer yang di gunakan adalah data yang di peroleh secara langsung dari narasumber dan responden mengenai obyek yang diteliti yaitu pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor sebagai upaya pengendalian pencemaran udara.

b. Data sekunder

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer diperoleh berdasarkan hukum positif Indonesia berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berhubungan dengan obyek yang akan diteliti yang memiliki sifat mengikat, yaitu:

- a) Undang-undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas Angkutan Jalan;

b) Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang
Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

c) Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun
2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara;

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku yang berkaitan dengan pencemaran udara, pengendalian pencemaran udara, pelaksanaan uji emisi,. Selain itu, bahan hukum sekunder mencakup dasar-dasar teoritik maupun doktrin yang relevan mengenai perlindungan kualitas udara yang dilakukan dengan membandingkan antara peraturan yang ada dengan kenyataan yang terjadi.

3). Bahan Hukum Tersier.

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum

3. Metode Pengumpulan Data

a. Wawancara

Penelitian ini dilakukan melalui wawancara langsung dengan narasumber dan responden dengan tujuan untuk menemukan dan

memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian hukum yang dilakukan. Wawancara tersebut dilakukan secara bebas terpimpin dengan mewawancarai narasumber dan responden melalui pertanyaan yang telah disusun sebelumnya dan melalui tanya jawab yang dilakukan secara bebas dan terkonsep dengan kebijaksanaan peneliti. Kemudian akan diadakan pencatatan terhadap jawaban dari responden dalam proses tanya jawab didalam wawancara tersebut.

b. Studi pustaka

Studi kepustakaan yang digunakan dalam penelitian hukum ini bertujuan untuk menunjang penelitian lapangan yaitu dengan mempelajari, membaca, membandingkan, dan memahami secara teliti buku-buku, peraturan perundang-undangan, serta pendapat-pendapat yang memiliki hubungan erat dengan substansi atau materi yang akan diteliti.

4. Populasi dan Sempel

Populasi memiliki pengertian yaitu keseluruhan obyek yang akan menjadi pengamatan peneliti, yaitu tempat-tempat dan jalan-jalan di Kota Yogyakarta yang teridentifikasi mengalami pencemaran udara akibat kendaraan bermotor. Sedangkan sampel yang dimaksud dalam penelitian ini ialah sebagian atau contoh populasi.

5. Lokasi penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih yaitu di Kota Yogyakarta.

6. Responden dan Narasumber

a. Responden

Responden adalah subyek dalam penelitian yang akan memberikan jawaban atas pertanyaan yang akan diajukan oleh peneliti dalam wawancara ataupun kuisisioner yang terkait langsung dengan permasalahan hukum yang diteliti. Responden dalam penelitian hukum ini ialah 5 orang pemilik kendaraan bermotor di Kota Yogyakarta.

b. Narasumber

Narasumber adalah salah satu subyek dalam penelitian yang akan memberikan jawaban atas pertanyaan dari peneliti yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Narasumber dalam penulisan ini adalah:

- 1). Bapak Pieter Lawoasal (Kasubid Pemulihan Lingkungan)
Badan Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta
- 2) Bapak Joni Anggoro (Kasubag TU UTPKB) Dinas
Perhubungan Kota Yogyakarta
- 3) Ibu Harti (Staf ahli Balai Besar Teknik Kesehatan Lingkungan
dan Pemberantasan Penyakit Menular (BBTKL& PPM) Kota
Yogyakarta

7. Metode analisis data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian empiris adalah metode kualitatif, yaitu hal yang dinyatakan responden atau

narasumber baik secara tertulis maupun lisan dan juga perilaku nyata yang berhubungan dengan obyek yang diteliti yaitu pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor sebagai upaya pengendalian pencemaran udara.

