

PENGATURAN LARANGAN IMPOR LIMBAH BAHAN BERBAHAYA BERACUN (B3)

Harris Y.P Sibuea

1

Abstrak

Persoalan penegakan hukum tindak pidana impor limbah bahan berbahaya beracun (B3) kembali menjadi perhatian dengan ditemukannya dua kasus terkait impor limbah plastik mengandung B3 di Surabaya dan Pulau Batam belum lama ini. Tindakan pemerintah yang mereeksport kembali B3 ke negara asalnya menimbulkan pertanyaan mengenai penegakan hukum tindak pidana tersebut. Artikel ini menganalisis persoalan penegakan hukum dari sudut pandang pengaturan hukum yang mengatur impor limbah B3. Dari hasil analisis diketahui masih ada celah hukum yang perlu dibenahi dalam aturan tersebut. Perlu aturan yang lebih jelas mengenai prosedur untuk memastikan bahwa barang yang akan diimpor ialah barang yang memenuhi syarat sesuai ketentuan pembatasan barang impor. Aturan Permendag No. 31 Tahun 2016 perlu diperketat dan disesuaikan dengan Konvensi Basel mengenai ketentuan terkait kategori baru "plastik terkontaminasi", baik dalam hal konsentrasi maupun persentase volumenya. Hal ini harus dilakukan agar tidak terjadi lagi modus impor limbah non-B3 namun sebenarnya terkontaminasi dengan limbah B3.

Pendahuluan

Direktorat Jenderal Bea Cukai Kementerian Keuangan mencatat setidaknya ada 4 (empat) kasus impor limbah sampah plastik ke tanah air sejak Januari 2018 hingga Juni 2019 (tempo.co, 17 Juni 2019). Catatan tersebut akan bertambah panjang jika ditarik hingga 10 tahun sebelumnya. Pada 2009 misalnya pernah ditemukan timbunan sebanyak 3.800 ton ampas tembaga di Batam yang diimpor dari Korea Selatan (kemenperin.go.id, 2019). Indonesia memang sering menerima limbah impor

dari negara-negara maju seperti Amerika Serikat (AS), Australia, Prancis, Jerman, dan Hong Kong. Kasus yang baru terungkap yakni temuan limbah plastik di Surabaya, Jawa Timur pada 17 Juni 2019. Bea Cukai menemukan 5 (lima) kontainer yang semestinya berisi skrap kertas dari Amerika Serikat. Namun ternyata, kertas bekas impor itu dicampur sampah plastik dan mengandung limbah bahan berbahaya dan beracun atau B3 (cnbcindonesia.com, 6 Juli 2019).

Kasus lainnya terjadi di Batam, Kepulauan Riau. Pada 5



Juli 2019 Bea Cukai menemukan 65 kontainer skrap plastik asal Amerika Serikat dan Eropa yang dicampur dengan limbah plastik. Ada pula kasus impor limbah kertas yang terjadi di Pelabuhan Tanjung Emas, Semarang, Jawa Tengah. Yang terakhir yakni kasus impor *waste paper* di Tanjung Priok, DKI Jakarta, ada 16 kontainer berisi kertas bekas asal Amerika Serikat (tempo.co, 17 Juni 2019).

Dari sisi pengaturan hukum, mengimpor limbah B3 merupakan tindak pidana. Pemerintah secara tegas sudah mengaturnya melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (UU Pengelolaan Sampah). Namun ironisnya, hingga saat ini masih terjadi berbagai kasus terkait impor limbah B3. Selain itu, dalam proses penanggulangannya, pemerintah sering dipandang tidak konsisten dan cenderung tidak tegas.

Inkonsistensi ini perlu dianalisis lebih lanjut. Contoh kasus temuan limbah plastik mengandung B3 di Pelabuhan Kargo Batu Ampar pada 5 Juli 2019. Dari 65 kontainer impor plastik yang diduga mengandung B3, 38 di antaranya positif mengandung B3, 11 kontainer limbah plastik tercampur sampah, dan 16 kontainer lainnya tidak mengandung B3 dan tidak tercampur sampah (Buletin Parlemenaria, 2019).

Dari sisi penegakan hukum, persoalan larangan impor limbah B3 sebenarnya dapat ditelaah dari berbagai prespektif, mulai dari

sisi peraturan hukum, penegak hukum, kewenangan institusi, dan lain-lain. Namun dalam tulisan ini, penulis bermaksud menelaah secara khusus apa yang menjadi persoalan dari sisi peraturan hukum yang mengatur tentang persoalan impor limbah B3.

Pengaturan Larangan Impor Limbah B3

Satjipto Raharjo menyatakan bahwa, "Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan" Keinginan hukum maksudnya tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan" (Sajipto Raharjo, 2009). Kerangka berpikir demikian menjelaskan bahwa baik buruknya penegakan hukum terhadap suatu perbuatan pidana yang diatur dalam suatu peraturan hukum itu sangat ditentukan oleh seberapa baik peraturan hukum tersebut dirumuskan oleh para perumus aturan itu.

Dalam konteks ini, akan ditelaah terlebih dahulu mengenai pengaturan larangan impor limbah B3. Selama ini, UU PPLH sebenarnya secara tegas telah menentukan larangan memasukkan limbah B3 ke wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), demikian pula UU Pengelolaan Sampah.

Pasal 39 ayat (2) UU Pengelolaan Sampah mengatur bahwa setiap orang yang secara

melawan hukum memasukkan dan/atau mengimpor sampah spesifik ke wilayah NKRI diancam dengan pidana penjara paling singkat 4 tahun dan paling lama 12 tahun dan denda paling sedikit dua ratus juta rupiah dan paling banyak lima miliar rupiah. Mengenai limbah spesifik ini dalam Pasal 2 ayat (4) huruf b nya diatur bahwa limbah spesifik salah satunya yaitu “sampah yang mengandung limbah bahan berbahaya dan beracun”.

Demikian pula UU PPLH, Pasal 69 ayat (1) huruf c secara tegas telah melarang setiap orang untuk memasukkan limbah yang berasal dari luar wilayah NKRI ke media lingkungan hidup NKRI. Tindak pidana ini merupakan tindak pidana formil yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah). Hal ini diatur dalam Pasal 105 UU tersebut.

Secara substansi norma, pengaturan larangan dan sanksi pidana yang terdapat dalam 2 pasal undang-undang tersebut nampaknya sudah tidak ada persoalan. Namun ternyata jika dicermati, masih ada hal yang menjadi persoalan, khususnya yang diatur dalam UU PPLH. Dalam penjelasan pasal 69 ayat (1) huruf c UU PPLH tersebut dijelaskan bahwa “Larangan dalam ketentuan ini dikecualikan bagi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan”. Artinya pasal ini telah membuka celah pengaturan pengecualian di

peraturan lain. Pengaturan lain di sini yaitu pengaturan dalam bidang perdagangan.

Persoalan Pengaturan Impor Limbah Di Peraturan Bidang Perdagangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan) pada hakikatnya sejalan dengan tujuan aturan terkait pelarangan impor limbah B3. Pasal 50 ayat (1) dan Pasal 50 ayat (2) UU tersebut pada pokoknya menentukan bahwa “Semua Barang dapat diekspor atau diimpor, kecuali yang dilarang, dibatasi, atau ditentukan lain oleh undang-undang”, dan bahwa pemerintah melarang impor atau ekspor barang untuk kepentingan nasional dengan alasan salah satunya yakni “untuk melindungi kesehatan dan keselamatan manusia, hewan, ikan, tumbuhan, dan lingkungan hidup”. Namun yang perlu dicermati pengaturan dalam Pasal 51 ayat (2) dan Pasal 52 ayat (2) UU tersebut.

Pasal 51 ayat (2) UU Perdagangan menentukan bahwa “Importir dilarang mengimpor Barang yang ditetapkan sebagai Barang yang dilarang untuk diimpor”. Sementara Pasal 52 ayat (2) menentukan bahwa “Importir dilarang mengimpor Barang yang tidak sesuai dengan ketentuan pembatasan Barang untuk diimpor”. Kedua aturan ini menimbulkan konsekuensi yang berbeda mengenai sanksi hukumnya. Untuk larangan Pasal 51 ayat (2) diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) sebagaimana diatur

dalam Pasal 112 ayat (2). Sementara larangan Pasal 52 ayat (2) diancam dengan sanksi administratif dan/atau sanksi lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (termasuk kewajiban reekspor) yang ditegaskan dalam Pasal 52 ayat (5).

Dua pasal ini menimbulkan multiinterpretasi dalam penerapan hukumnya di lapangan, karena menjadi celah yang bisa menjadi “modus” bagi pelaku importir yang melanggar ketentuan larangan impor limbah B3. Modusnya dengan mengimpor limbah B3 dalam bentuk campuran limbah/sampah B3 dan non-B3. Dengan hanya melanggar batasan barang yang diimpor, maka hanya akan dikenakan sanksi administratif dan kewajiban reekspor.

Persoalannya, dalam aturan di bidang perdagangan, impor limbah bahan baku plastik dibolehkan dengan pembatasan. Impor bahan baku plastik diatur dalam Permendag No. 36/MDAG/PER/7/2013 tentang Ketentuan Impor Bahan Baku Plastik beserta perubahannya. Pasal 2 Permendag ini membatasi jenis bahan baku plastik yang diatur impornya, berikut pos tarif / kode HS-nya, yakni: (a) gas petroleum dan gas hidrokarbon lainnya berupa etilena yang dicairkan, dengan tingkat kemurnian kurang dari 95%; (b) hidrokarbon asiklik tidak jenuh berupa etilena, dengan kemurnian tidak kurang dari 95%; (c) kopolimer propilena berbentuk butiran; (d) kopolimer propilena selain dalam bentuk cair atau pasta.

Permasalahannya, impor bahan baku plastik ini tidak harus dalam keadaan baru. Mengenai hal ini ada aturan Peraturan Menteri

Perdagangan yang mengizinkan impor terhadap limbah non-B3, yaitu Permendag No. 31/M-DAG/PER/5/2016 tentang Ketentuan Impor Limbah non-B3. Permendag ini mengizinkan impor limbah non-B3 berupa “sisa, reja, dan skrap”, sepanjang digunakan untuk bahan baku dan/atau bahan penolong industri.

Impor limbah non-B3 ini hanya dapat dilakukan oleh perusahaan yang memiliki Angka Pengenal Importir Produsen dengan kualifikasi: (a) memiliki fasilitas pengelolaan sisa proses produksi yang menghasilkan buangan yang ramah lingkungan; dan (b) fasilitas pengolahan lanjutan, dalam hal limbah non-B3 dimaksud merupakan sisa, reja, dan skrap “plastik” [Pasal 3 ayat (1) huruf a dan c Permendag No. 31/M-DAG/PER/5/2016 tentang Ketentuan Impor Limbah non-B3].

Tidak ada definisi “sisa, reja, dan skrap” dalam ketentuan tersebut. Sementara jenis, sisa, reja, dan skrap yang dapat diimpor dirinci dalam lampiran peraturan ini. Sisa, reja, dan skrap dari plastik termasuk dalam Kelompok B limbah non-B3 yang “boleh diimpor”. Jenis sisa, reja, dan skrap plastik terdiri dari: (a) sisa, reja, dan skrap plastik dari polimer etilena; (b) sisa, reja, dan skrap plastik dari polimer stirena; (c) sisa, reja, dan skrap plastik dari polimer vinil klorida; dan (d) sisa, reja, dan skrap plastik “dari jenis plastik lainnya” (icel.or.id, 2019).

Pendetailan untuk jenis sisa, reja, dan skrap plastik di atas masih menimbulkan ruang multiinterpretasi. Pendetailan pada poin a-c hanya merinci “dari produk

seluler yang tidak kaku” dan “lain-lain.” Sementara, untuk sisa, reja, dan skrap plastik “dari jenis plastik lainnya” tidak ada perinciannya sehingga hal tersebut menimbulkan celah hukum pada saat dilakukan penyelidikan hukum.

Meskipun dalam Pasal 4 Permendag tersebut ditegaskan bahwa sisa, reja, dan skrap plastik tersebut dapat diimpor hanya apabila tidak berasal dari kegiatan landfill atau tidak berupa sampah, tidak terkontaminasi B3 dan/atau limbah B3, dan/atau tidak bercampur limbah lainnya. Namun Permendag ini tidak menjelaskan sama sekali mengenai apa yang dimaksud dengan “tidak berupa sampah”, atau “tidak terkontaminasi B3 dan/atau limbah B3” dan/atau “tidak bercampur limbah lainnya”.

Penutup

Berbagai persoalan dalam peraturan yang terkait limbah B3 berimplikasi pada masih terjadinya berbagai kasus impor limbah “terkontaminasi B3”. Persoalan tersebut oleh karenanya perlu ditindaklanjuti dengan cara revisi atau penyempurnaan regulasi agar lebih memberikan kejelasan dan tidak menimbulkan celah hukum dan multi-interpretasi dalam penegakan hukumnya, terutama regulasi soal perizinan limbah non-B3. Celah tersebut nampaknya yang selama ini dijadikan modus bagi para importir yang tidak bertanggung jawab.

Lebih jauh lagi, perlu aturan yang lebih jelas mengenai prosedur untuk memastikan bahwa barang yang akan diimpor ialah barang yang memenuhi syarat sesuai

ketentuan pembatasan dalam Permendag tersebut. Pengaturan mengenai hal ini diharapkan dapat mencegah praktik impor limbah plastik yang menyalahi ketentuan impor.

Permendag No. 31 Tahun 2016 perlu diperketat dengan cara direvisi agar sesuai dengan Konvensi Basel mengenai ketentuan terkait kategori baru “plastik terkontaminasi”, baik dalam hal konsentrasi maupun persentase volumenya. Hal ini harus dilakukan agar tidak terjadi lagi modus impor limbah non-B3 namun sebenarnya terkontaminasi dengan limbah B3. Sementara untuk impor limbah B3 yang dilakukan tanpa izin sudah tidak perlu diperdebatkan lagi, karena memang telah jelas dan tegas merupakan tindak pidana.

Atas dasar itu, DPR RI dalam melaksanakan fungsi pengawasan perlu segera membentuk tim untuk melakukan pengawasan atas impor limbah B3 yang masih saja masuk ke Indonesia. Selain itu, dalam rangka pelaksanaan fungsi legislasi, DPR RI perlu segera melakukan harmonisasi antara UU PPLH, UU Pengelolaan Sampah, dan UU Perdagangan terkait definisi limbah B3 dan larangan impor limbah B3 dalam bentuk apapun sehingga tidak ada celah hukum yang memungkinkan masuknya limbah B3 ke wilayah Indonesia

Referensi

Akbar, Caesar. (2019). “Sejak Januari 2018, Bea Cukai Catat 4 Kasus Impor Sampah Plastik”, <https://bisnis.tempo.co/read/1215523/sejak-januari-2018-bea-cukai-catat-4-kasus-impor-sampah-plastik>, diakses 5 Agustus 2019.

- "Harus Ada Koordinasi dengan Kepolisian Tangani Impor Plastik Limbah B3", Buletin Parlementaria Nomor 1063/V/VII/2019, Juli 2019, hal. 8.
- "Ribuan Ton Limbah Berisiko", <https://kemenperin.go.id/artikel/3185/Ribuan-Ton-LimbahBerisiko>, diakses 5 Agustus 2019.
- Raharjo, Satjipto. (2009). Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Siregar, Efrem Limsan. (2019). "Kenapa Indonesia Impor Sampah?", <https://www.cnbciindonesia.com/news/20190706182210-4-83157/kenapa-indonesia-impor-sampah>, diakses 5 Agustus 2019.
- Quina, Margaretha dkk. (2019). "Kerangka Hukum Perdagangan Limbah Plastik: Pengaturan Global dan Nasional", <https://icel.or.id/wp-content/uploads/Kerangka-Hukum-Perdagangan-Limbah-Plastik-Pengaturan-Global-dan-Nasional.pdf>, diakses 5 Agustus 2019.



Harris Y. P. Sibuea
harris.sibuea@dpr.go.id

Harris Yonatan Parmahan Sibuea, S.H., M.Kn., menyelesaikan pendidikan S1 Jurusan Hukum Perdata - Universitas Trisakti pada tahun 2007 dan pendidikan S2 Magister Kenotariatan - Universitas Indonesia pada tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda Ilmu Hukum pada Pusat Penelitian - Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Tinjauan Yuridis atas Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah" (2013), "Kedudukan Pengguna Narkotika dan Kesiapan Fasilitas Rehabilitasi Penyalahguna Narkotika berdasarkan UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika" (2015), dan "Penegakan Hukum Pengaturan Minuman Beralkohol" (2016).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.