

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Semakin bertambahnya aktivitas manusia di perkotaan membawa dampak semakin sulitnya pemenuhan tuntutan masyarakat kota akan kesejahteraan, ketentraman, ketertiban dan kenyamanan. Pemerintah kota harus menyadari bahwa kota yang menjadi hunian dan tempat mencari kehidupan sehari-hari harus bisa memenuhi setiap kepentingan warganya dan memenuhi tuntutan masyarakat perkotaan akan perkembangan dan kemajuan kota. Perkembangan kota dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat jika kebutuhan masyarakat tidak seimbang dengan daya dukung dan daya tampung lingkungan sehingga muncul masalah, menurunnya tingkat kesehatan masyarakat akibat pencemaran atau polusi udara, serta menurunnya kualitas lingkungan hidup karena pencemaran air, pencemaran udara dan lain-lain. Contoh kasus sebagaimana diungkapkan oleh Sastrawijaya misalnya pengaliran busa deterjen ke Laut Jawa, pendangkalan bendungan Jatiluhur, pengotoran udara kendaraan bermotor di Kota-Kota besar dan pencemaran debu di Gresik, merupakan kasus pencemaran yang mengganggu kehidupan manusia (Sastrawijaya, 2009).

UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang direvisi dengan UU No 32 tahun 2004 dalam derajat tertentu memberi harapan baru terhadap perkembangan desentralisasi dan diharapkan akan meningkatkan akuntabilitas para

pejabat daerah pada publiknya. Adalah suatu hal yang tidak dapat dipungkiri bahwa telah terjadi pergeseran tuntutan tugas-tugas pemerintah. Sejalan dengan desentralisasi maka sebagian tugas pemerintahan pusat kini telah memungkinkan dilaksanakan oleh daerah, dengan harapan bahwa peningkatan kesejahteraan rakyat akan dapat lebih cepat diwujudkan mengingat lebih dekatnya pemerintah daerah kepada masyarakat (UU No 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah).

Pencemaran udara yang bersumber dari emisi gas buang kendaraan bermotor dapat menimbulkan berbagai gangguan kesehatan bagi kelangsungan hidup manusia seperti Infeksi Saluran Pernapasan Atas (ISPA), serangan jantung, darah tinggi dan akibat lain yaitu menurunnya kualitas *Intelektual Quetiont (IQ)* pada anak-anak serta dapat pula berpengaruh pada hewan dan tumbuhan.

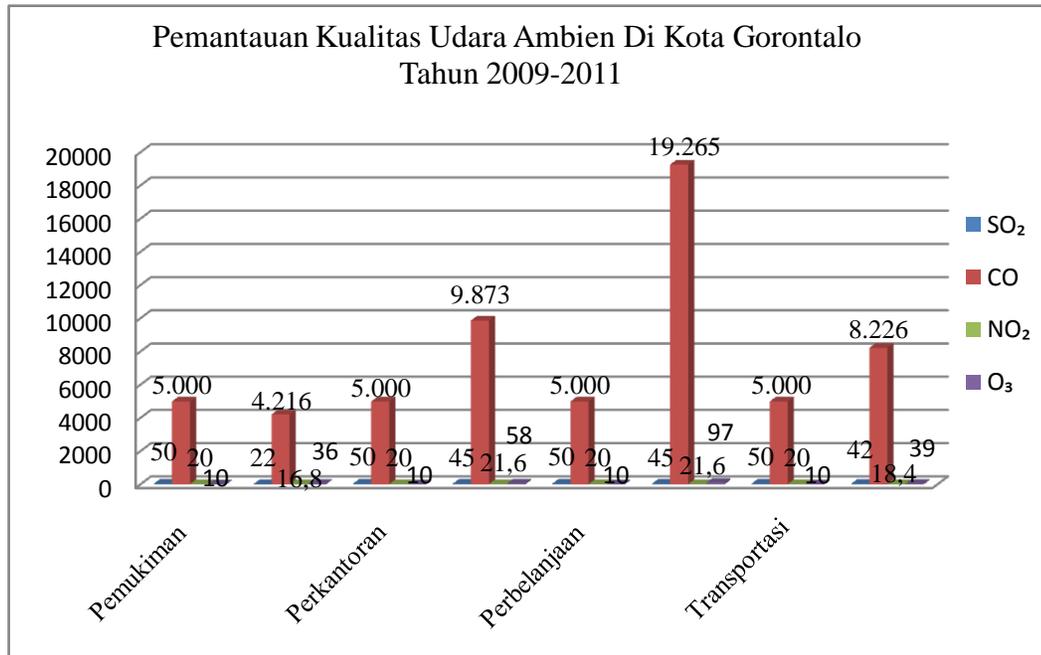
Pencemaran udara akibat aktivitas sektor transportasi yang utama adalah akibat kendaraan bermotor di darat. Transportasi jalan raya memberikan kontribusi yang cukup signifikan bagi pencemaran di perkotaan. Menurut *World Health Organization (WHO)*, 70% sumber pencemar berasal daeri emisi gas buang kendaraan bermotor. *WHO* memperkirakan setiap tahun sekitar 0,5 juta penduduk perkotaan meninggal akibat partikel udara kotor (*WHO*, 2003 dalam Ruktiningsih et al, 2005). Adapun kajian *Japan International Cooperation Agency (JICA)* tahun 1996 menyebutkan bahwa penyumbang zat-zat pencemar terbesar di kota besar di Indonesia adalah kendaraan pribadi. Menurut Poerwadiyono (2001) sumber pencemaran transportasi yang berasal dari kendaraan bermotor dapat diklasifikasikan menjadi:

- a. Sepeda motor, meliputi sepeda motor, skuter, kendaraan roda tiga

- b. Kendaraan bermotor ringan, meliputi sedan, oplet, pick-up, mini bus dan mini truk
- c. Kendaraan bermotor berat : bus besar, truk dengan as lebih dari dua.

Efek yang akan ditimbulkan jika konsentrasi *Karbon Monoksida (CO)* berada pada kondisi tertentu seseorang akan mengalami kerusakan otot jantung dan Susunan Syaraf Pusat dengan keluhan yang dapat dirasakan yaitu merasa pusing, penglihatan menjadi kabur. Bahkan pada konsentrasi yang tinggi sampai berujung pada kematian. tetapi dari semua hasil pengukuran *Karbon Monoksida (CO)* yang dilakukan, konsentrasi untuk setiap titiknya belum melebihi nilai ambang batas yang ditentukan, berdasarkan Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 1999 Tentang Standar Baku Mutu Udara Ambien.

Berdasarkan hasil pemantauan kualitas udara yang di lakukan oleh Badan Lingkungan Hidup, Riset, dan Teknologi Informasi di Provinsi Gorontalo khususnya Kota Gorontalo pada tahun 2009-2011 bahwa telah terdeteksi mengalami peningkatan. Hasil pengukuran yang dilakukan oleh Balihristi dapat dilihat pada grafik berikut:



Grafik 1.1 Pemantauan Kualitas Udara Ambien di Kota Gorontalo

Grafik menunjukkan bahwa pengukuran kadar SO₂ di Udara Ambien Kota Gorontalo tahun 2009-2011 terlihat masih jauh dari baku mutu yang di syaratkan. Dengan hasil yang terdeteksi 22-50 µg/m³. Dimana peningkatan oleh kadar ini hanya terjadi pada lokasi perbelanjaan dan transportasi dengan konsentrasi 42-50 µg/m³. Kualitas udara ambien di Kota Gorontalo tahun 2009-2011 masih memenuhi standar baku mutu tetapi dalam Indeks Standar Pencemar Udara telah berada pada kategori sedang. Untuk kadar *Karbonmonoksida (CO)* yang terukur di beberapa titik telah terdeteksi 4.216 - 19.265 µg/m³ dan yang mengalami peningkatan signifikan oleh kadar *Karbonmonoksida (CO)* ini yaitu pada jalur perbelanjaan, dengan kadar yang terdeteksi yaitu 19.265 µg/m³ (Balihristi, 2011).

Hasil pengukuran oleh Balihristi tahun 2009-2011 di beberapa titik terdeteksi kadar NO_2 yaitu 16,8-21,6 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, menunjukkan bahwa semakin banyaknya aktivitas yang dilakukan masyarakat maka peningkatan oleh parameter pencemar udara pun akan semakin meningkat. Gangguan perekonomian dapat pula terjadi akibat tercemarnya udara, NO_2 merupakan penyebab berkurangnya hasil produksi, Benda-benda dapat menjadi rusak atau hancur karena adanya polutan yang bersifat asam. Untuk pemeriksaan konsentrasi O_3 oleh Balihristi tahun 2009-2011 yang terdeteksi antara 36–78 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Kadar ozon yang terdeteksi merupakan hasil yang terbentuk ketika sinar matahari berinteraksi dengan gas buang dari kendaraan (Balihristi, 2012). Hal ini dapat di lihat bahwa pertumbuhan masyarakat, aktivitas-aktivitas seperti transportasi, perdagangan, pemukiman, dan perkantoran di Provinsi Gorontalo khususnya di Kota Gorontalo semakin pesat, dan akan terus meningkat setiap tahunnya. Jika tidak dilakukan pembenahan yang baik, maka beberapa tahun kedepan akan terjadi penurunan kualitas udara yang sama dengan kota-kota besar lainnya, dimana tingkat pencemaran udaranya telah melebihi baku mutu yang di syaratkan.

Hasil penelitian yang di lakukan oleh Umar (2001:29), faktor-faktor yang mempengaruhi konsentrasi polutan yang diakibatkan oleh kendaraan bermotor antara lain adalah:

- a. Kendaraan bermotor
- b. Kemacetan lalu lintas, sehingga pada daerah tertentu terjadi akumulasi polutan yang tinggi
- c. Pengemudi yang tidak mengemudikan kendaraan dengan benar dan baik serta perawatan yang tidak baik dari mesin kendaraan itu sendiri
- d. Kondisi lingkungan geografis yang relatif tertutup, sehingga menyulitkan pergerakan bebas udara yang telah terpolusi.

Menurut Soemirat (2011) bahwa pencemaran udara dapat menimbulkan dampak terhadap kesehatan, harta benda, ekosistem maupun iklim. Umumnya gangguan kesehatan akibat pencemaran udara terjadi pada saluran pernafasan dan organ penglihatan. Salah satu dampak kronis dari pencemaran udara adalah *bronchitis* dan *emphysema*.

Berkaitan dengan lokasi penelitian yaitu Kota Gorontalo bahwa menurut Dauhi 2013, pencemaran udara paling banyak di Kota Gorontalo yaitu *Karbonmonoksida (CO)* yang di dikeluarkan oleh kendaraan. Tingginya konsentrasi *CO* di Titik 1 (Simpang Lima Agusalim), karena pada saat pengukuran berlangsung, aktivitas kendaraan di lokasi ini cukup ramai, sehingga mengakibatkan kadar gas *CO* di udara pun ikut meningkat dan disebabkan pula oleh suhu, kelembaban, arah angin, dan kecepatan angin (Dauhi, 2013).

Mencermati data tersebut, hal ini dapat dimaklumi karena pertumbuhan aspek transportasi di Kota Gorontalo selang waktu 2011-2012 meningkat pesat. Di tahun 2011 jumlah kendaraan di Kota Gorontalo sebanyak 9.087 buah dengan rincian 7.345

kendaraan roda dua dan 1.742 kendaraan roda empat. Sedangkan di tahun 2012 jumlah volume kendaraan meningkat menjadi 15.972 buah, dengan rincian 12.655 kendaraan roda dua dan 3.317 kendaraan roda empat. Dengan meningkatnya jumlah transportasi kendaraan setiap tahun maka peningkatan oleh zat pencemar di udara pun akan semakin tinggi sehingga kualitas udara yang di inginkan sewaktu-waktu dapat berubah atau terjadi penurunan kualitas udara, sementara upaya-upaya untuk meningkatkan kualitas udara yang sehat oleh Dinas terkait belum terealisasi dengan baik dalam hal ini yaitu alat yang digunakan untuk pemantauan udara dan belum terlihat hasil sepenuhnya sampai dengan saat ini. Sehingga peningkatan oleh kadar zat-zat berbahaya diudara setiap tahunnya akan semakin meningkat dan akan berdampak lanjut terhadap gangguan kesehatan masyarakat yang tinggal di sekitar jalur lalu lintas.

Uji emisi roda empat bertujuan untuk mengukur apakah gas yang di keluarkan oleh kendaraan masih memenuhi baku mutu atau tidak. Jika ternyata ada kendaraan yang setelah di tes tidak memenuhi baku mutu sesuai standar yang ada, maka pihaknya akan merekomendasikan agar kendaraan tersebut di service atau di ganti BBM yang ramah Lingkungan. Juga bagi kendaraan yang tidak lulus uji emisi, di harapkan untuk tidak melaju dengan kecepatan tinggi serta harus rutin uji emisi,” Ambang batas karbon untuk kendaraan produksi tahun 2007 itu 1200, dan untuk kendaraan di atas 2007 adalah 200. Jika sesuai tes ternyata ambang batas melebihi indikator ini, maka kita berikan rekomendasi, Kita juga melakukan uji BBM dengan

mengambil sampel kemudian uji laboratorium. Apakah kualitas BBM di Gorontalo sudah memenuhi standar untuk klasifikasi BBM atau tidak. Ini semua dilakukan untuk menjamin agar kendaraan tidak menimbulkan pencemaran udara.

Di samping itu Balihristi juga mengukur kualitas udara perkotaan akibat kanal pot kendaraan. Dimana, sesuai hasil uji emisi 2012 lalu, untuk kualitas udara, Kota Gorontalo berada di urutan 14, dari 17 kabupaten dan kota sedang. Ini menandakan, bahwa kualitas udara di Kota Gorontalo sudah mulai terkontaminasi salah satunya akibat kendaraan bermotor.

Melihat perkembangan dan kenyataan yang di hadapi tersebut, sudah saatnya kebijakan uji emisi untuk pengendalian udara dari emisi bermotor yang telah di canangkan pemertintah dalam programa langit biru. Untuk mengatasi masalah pencemaran ini telah banyak peraturan yang di keluarkan pemerintah pusat yang dapat di jadikan landasan dalam melaksanakan kebijakan penaggulangan pencemaran udara khususnya dari sektor transportasi. Mulai dari tahun 1992 hingga sekarang peraturan-peraturan tersebut antara lain:

Tabel 1.1 Peraturan-Peraturan Untuk Menanggulangi Pencemaran Udara

N0	Peraturan	Isi
1.	UU No.14 Tahun 1992	Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
2.	UU No.23 Tahun 1997	Pengelolaan lingkungan hidup
3.	PP No.44 tahun 1993	Kendaraan dan Pengemudi
4.	Kep-35/MENLH/10/1993	Ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor.
5.	Kep-15/MENLH/4/1996	Program langit biru
6.	Kep-45/MENLH/1997	Indeks standar pencemaran udara.
7.	Kep-141/MENLH/2003	Ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor dan tipe baru dan kendaraan bermotor yang sedang di produksi
8.	Kep-08/MENHUB/1989	Uji Petik Kendaraan Bermotor

Sumber: supramu, 2007

Tabel menunjukkan peraturan-peraturan tentang penanggulangan pencemaran di atas. Dari tabel di atas ada termasuk peraturan mengenai uji emisi di antaranya Kep-35/MENLH/10/1993 tentang Ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor. Dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri tersebut berarti Indonesia telah mengikuti proses harmonisasi standar di dunia yang telah diikuti oleh hampir semua negara di ASEAN. Keputusan Menteri ini dikeluarkan sebagai salah satu usaha untuk memperbaiki kualitas udara di kota-kota besar dengan memasukkan kendaraan

bermotor yang menggunakan teknologi yang ramah lingkungan (EURO 2). Dan yang ke dua peraturan Kep-141/MENLH/2003 mengenai Ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor dan tipe baru dan kendaraan bermotor yang sedang di produksi.

Peraturan-peraturan tersebut dapat di jadikan dasar pemerintah Kota Gorontalo dalam menentukan kebijakan-kebijakan untuk penaggulngan pencemran udara dari sektor transportasi, dan sampai saat ini belum ada peraturran daerah yang mengatur tentang pencemran udara dari sektor transportasi tersebut.

Kebijakan-kebijakan tersebut belum tentu efektif dan efsien di implementasikan serta berpihak kepada masyarakat. Suatu mekanisme pelaksanaan yang di anggap efektif berdampak luas antara lain adalah melalui uji emisi kendaraan bermotor yang di laksanakan oleh tim penguji emisi yang terdiri dari Dinas Perhubungan Dan Badan Lingkungan Hidup.

Berdasarkan latar belakang, maka penulis tertarik untuk melakukan suatu penelitian terhadap kualitas udara ambien di Kota Gorontalo dengan judul **“Analisis Implementasi Kebijakan Uji Emisi Dalam Penaggulngan Pencemaran Udara Oleh Sektor Transportasi Di Kota Gorontalo”**.

1.2 Identifikasi Masalah

1. Meningkatnya tingkat pencemaran udara yang disebabkan oleh sektor transportasi di Kota Gorontalo karena adanya kendaraan bermotor.

2. Belum adanya peraturan yang tegas dalam bentuk Perda berkaitan dengan uji emisi kendaraan.
3. Keberadaan mobil-mobil berumur tua lebih dari 10 tahun yang masih banyak digunakan di Kota Gorontalo dan kebanyakan adalah mobil pemerintah.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi Kebijakan Uji Emisi dalam Penanggulangan Pencemaran Udara dari Sektor Transportasi di Kota Gorontalo?
2. Apa kendala-kendala yang dihadapi dalam mengimplementasikan Kebijakan Uji Emisi dalam Penanggulangan Pencemaran Udara dari Sektor Transportasi di Kota Gorontalo?
3. Bagaimana solusi yang dilakukan dalam mengatasi kendala-kendala tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan umum

Untuk mengetahui implementasi Kebijakan Uji Emisi dalam Penanggulangan Pencemaran Udara dari Sektor Transportasi di Kota Gorontalo.

1.4.2 Tujuan khusus

1. Untuk mengetahui kendala-kendala yang di hadapi dalam mengimplementasikan Kebijakan Uji Emisi dalam Penanggulangan Pencemaran Udara dari Sektor Transportasi di Kota Gorontalo.
2. Untuk mengetahui solusi yang dilakukan dalam mengatasi kendala-kendala tersebut.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Praktis

Bagi pemerintah daerah Kota Gorontalo, hasil penelitian ini bermanfaat dalam mengimplementasi Kebijakan Uji Emisi dalam Penanggulangan Pencemaran Udara dari Sektor Transportasi.

1.5.2 Manfaat Teoritis

1. Bagi Perguruan Tinggi, hasil penelitian ini bermanfaat dalam melakukan kajian, penelitian yang lebih sistematis khususnya berkaitan dengan penanggulangan pencemaran udara dari sektor transportasi.
2. Bagi peneliti, hasil penelitian ini bermanfaat dalam menambah wawasan pengetahuan khususnya tentang implementasi Kebijakan Uji Emisi dalam Penanggulangan Pencemaran Udara dari Sektor Transportasi.