

ALASAN INDONESIA MERATIFIKASI KONVENSI MINAMATA PADA TAHUN 2017

Firdauz Rusdy Santari¹
Etha Pasan²

***Abstract:** In the use of mercury, many negative effects are found in it. For this reason, the Minamata convention was formed so that the misuse of mercury for gold miners could be minimized. This convention aims to regulate the circulation of mercury, trade and exchange of information regarding relatively safe technology as a substitute for mercury. Indonesia as one of the countries that routinely uses mercury for gold mining signed this convention in 2013, but ratified it in 2017. It will take at least 3 years for Indonesia to finally ratify this convention. The delay was caused by political instability in the country due to general elections and the lengthy bureaucracy in making laws. The ratification was finally carried out by the Indonesian government due to pressure from policy influencers, besides that the government also began to feel economic losses and environmental damage caused by the misuse of mercury. The type of data used by the authors in this study is the type of secondary data obtained from various books, magazines, journals, blogs that relate to the subject matter.*

***Keywords:** Minamata, Convention, Mercury, Indonesia*

Pendahuluan

Isu pencemaran lingkungan merupakan salah satu isu dalam ilmu hubungan internasional. Salah satu pencemaran lingkungan yang pernah terjadi dan menjadi isu internasional adalah pencemaran lingkungan di Minamata yang lebih dikenal dengan kasus Minamata.

Kasus Minamata merupakan sebuah kasus yang diakibatkan oleh keracunan metil merkuri yang pernah terjadi di Minamata, sebuah kota kecil yang terletak di prefektur Kumamoto, Jepang, pada tahun 1956. Penggunaan nama penyakit minamata ditemukan pada sebuah jurnal yang berjudul Kumamoto Igakkai Zasshi (*The Journal of the Kumamoto Medical Society*) yang dirilis pada tahun 1957, sehingga satu tahun setelahnya, mayoritas koran dan media massa mulai menggunakan istilah ini sebagai sebuah penamaan (Hisashi Yokoyama, 2018).

Pada tahun 2001, United Nation Environment Programme (UNEP) melakukan kajian global tentang merkuri dan senyawa merkuri terkait dengan aspek dampak kesehatan, sumber, transportasi dan peredaran serta perdagangan merkuri, juga teknologi pencegahan dan pengendalian merkuri. Berdasarkan kajian tersebut, UNEP menyimpulkan perlu adanya sebuah tindakan guna melindungi manusia serta lingkungan dari risiko terhadap paparan senyawa merkuri.

Dalam rangka penanggulangan merkuri, pada tahun 2009 dilakukan pertemuan *Government Council* (GC) yang bertujuan untuk melakukan aksi internasional dalam pengelolaan merkuri yang lebih efisien, efektif, dan koheren. Hal ini merupakan upaya penanggulangan merkuri yang dilakukan oleh UNEP. Pertemuan ini kemudian

¹Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail :firdauzrusdysantari@gmail.com

²Dosen Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail : ethapasan58@gmail.com

menghasilkan resolusi 25/5 tentang pembentukan *Intergovernmental Negotiating Committee (INC) on Legally Binding Instrument of Mercury* yang bertujuan untuk membentuk aturan internasional yang bersifat mengikat tentang pengaturan merkuri secara global. Setelah pertemuan INC yang kelima, terbentuklah Konvensi Minamata. (menlh.go.id, 2017).

Konvensi Minamata mengenai Merkuri terdiri dari 35 Pasal dan 5 Lampiran. Pasal-pasal dalam konvensi ini dibagi menjadi 4 bagian utama, yang terdiri dari: (1) pengaturan operasional, memuat kewajiban mengurangi emisi dan lepasan merkuri dan senyawa merkuri antropogenik ke media lingkungan; (2) dukungan bagi Negara Pihak dalam sumber pendanaan, peningkatan kapasitas, bantuan teknis dan ahli teknologi, pelaksanaan dan komite kepatuhan; (3) informasi dan peningkatan kesadaran termasuk aksi untuk mengurangi dampak merkuri; dan (4) pengaturan administrasi lainnya seperti Pembentukan Konferensi Para pihak serta pembentukan Sekretariat.

Penandatanganan konvensi berlangsung di Kumamoto dan Minamata, Jepang pada tanggal 9-11 Oktober 2013 pada acara Konferensi Diplomatik yang didahului oleh pertemuan persiapan antar pemerintah pada tanggal 7 dan 8 Oktober 2013. Secara keseluruhan, Konvensi ini memiliki 128 penandatanganan termasuk Indonesia.

Indonesia turut serta dalam penandatanganan Konvensi Minamata pada tanggal 10 Oktober 2013. Namun, Indonesia menunda meratifikasi kurang lebih tiga tahun dengan alasan banyaknya undang-undang yang harus disahkan oleh DPR sehingga memperlambat pembahasan mengenai ratifikasi Konvensi Minamata. Kemudian pada September 2017, DPR RI menyelenggarakan Rapat Paripurna dengan agenda acara pembicaraan tingkat II/persetujuan atas Rancangan Undang-Undang tentang pengesahan Konvensi Minamata. Dalam Rapat Paripurna ini, DPR RI menyetujui untuk mengesahkan RUU menjadi Undang-Undang. Dalam tindak lanjut terhadap pengesahan Konvensi Minamata, diterbitkanlah Undang-Undang No. 11 Tahun 2017 yang ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo pada 20 September 2017 dan diundangkan dalam Lembaran Negara no. 209 Tahun 2017. Indonesia merupakan negara ke-76 yang meratifikasi konvensi mengenai aturan penggunaan merkuri tersebut.

Kerangka Teori

Teori Pengambilan Keputusan

Teori Pengambilan Keputusan menurut William D. Coplin untuk menjelaskan apa yang melatarbelakangi kebijakan tersebut dibuat. Menurut Coplin, untuk dapat memahami mengapa suatu negara berperilaku sejalan dengan wilayah kepentingan mereka, kita harus memahami juga mengapa atau apa yang melatar belakang para pemimpin mereka membuat keputusan. Namun, ini akan menjadi kesalahan jika kita menganggap bahwa para pembuat kebijakan luar negeri bertindak dalam suatu keadaan yang *vacuum*.

Sebaliknya, setiap kebijakan luar negeri yang diberikan dapat dilihat sebagai hasil dari tiga kategori pertimbangan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri negara-negara pengambil keputusan. Yang pertama adalah politik dalam negeri dalam kebijakan negara-negara pengambil keputusan yang dipengaruhi oleh *policy influencer*. Yang kedua adalah kemampuan ekonomi dan militer negara. Yang ketiga adalah konteks internasional, posisi tertentu di mana negara itu menemukan jati dirinya, khususnya mengenai hubungannya dengan negara lain dalam suatu sistem ([William D. Coplin, 1992](#)).

Tiga kategori pertimbangan yang mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara:

1. Situasi politik domestik, bahwa politik dalam negeri adalah seperangkat determinan yang bekerja dalam politik luar negeri. Keterbukaan suatu sistem politik atau tingkat stabilitas dalam suatu negeri akan membentuk aspek-aspek politik luar negeri tertentu.
2. Situasi ekonomi dan militer domestik. Maksudnya adalah suatu negara harus memiliki kemampuan dan kesediaan untuk menciptakan kemampuan yang diperlukan untuk menopang politik luar negerinya. Termasuk faktor geografis yang selalu mendasari pertimbangan pertahanan dan keamanan.
3. Konteks internasional. Yakni situasi di negara yang menjadi politik luar negeri serta pengaruh dari negara-negara lain yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi. Ada tiga elemen penting dalam membahas dampak konteks internasional terhadap politik luar negeri suatu negara, yaitu: geografis, ekonomis, dan politis.

Metode Penelitian

Penelitian yang digunakan adalah eksplanatif, yaitu memberikan gambaran dan pemaparan melalui data dan fakta-fakta yang ada tentang alasan Indonesia meratifikasi Konvensi Minamata pada tahun 2017. Serta teknik analisa data yang digunakan penulis adalah teknik analisis kualitatif. Teknik pengumpulan data yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah telaah pustaka (*library research*), di mana penulis melakukan pengumpulan data dan informasi dari berbagai sumber, baik buku, literatur, serta referensi-referensi lain yang kiranya dapat mendukung penulisan dan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Teknik yang digunakan penulis adalah teknik analisis kualitatif dengan metode konten analisis, yaitu analisis isi yang bersumber dari berita, media cetak, internet, dan lainnya.

Hasil dan Pembahasan

Problematika penggunaan merkuri

Merkuri merupakan senyawa yang terdapat di alam bebas karena merupakan zat alami. Setiap manusia pernah menghirupnya, dan tidak akan berefek pada kesehatan jika kita menghirupnya dalam jumlah yang kecil atau dalam batas wajar. Namun, jika dihirup dalam jumlah yang besar, merkuri dapat menimbulkan gejala yang tidak baik bagi manusia.

Sumber pelepasan merkuri ke alam dapat ditemui dalam beberapa sektor seperti pertambangan batu bara di mana proses pembakaran batubara menggunakan merkuri. Selain itu, pembuatan semen juga menggunakan merkuri. Adapun sumber pelepasan merkuri terbesar, menurut UNEP, berasal dari PESK yang menggunakan merkuri secara sengaja dan setidaknya setiap tahunnya mereka melepas sebanyak 727 ton merkuri ke udara atau lebih dari 35% dari total lepasan senyawa emisi antropogenik. Ini meningkat dua kali lipat semenjak tahun 2005. Hal ini sekaligus menjadikan PESK sebagai sektor yang paling banyak melakukan pencemaran merkuri (UNEP, 2013).

Di Indonesia, fenomena penggunaan merkuri cukup sering ditemukan pada Penambang Emas Skala Kecil. Hal ini dikarenakan harganya yang relatif murah. Larutan kimia beracun itu jadi pilihan penambang ilegal karena dianggap punya kemampuan mengikat emas dengan sangat baik. Pasir emas yang dicampur merkuri akan menghasilkan emas murni dalam jumlah lebih banyak. Namun, di balik murahness harga merkuri, terdapat bahaya yang ditimbulkan akibat dari penggunaan bahan beracun ini.

Konvensi Minamata

Konvensi Minamata merupakan konvensi yang mengalami proses yang cukup panjang dalam pembuatannya. Bermula ketika Swedia memberikan saran kepada *United Nations Economic and Social Council* (ECOSOC) di konferensi pada tahun 1968 agar dapat berfokus kepada interaksi antara manusia dengan lingkungan. Kemudian ECOSOC mengeluarkan resolusi 1346 yang mendukung gagasan tersebut dan dimulailah persiapan pembentukan sebuah Konferensi.

Selanjutnya, segera setelah dilakukan konferensi tersebut, dibentuklah *United Nation Environment Programme* (UNEP). Selain itu, dibentuk juga *Global Mercury Assessments* (GMA) sebagai bagian dari UNEP yang berfokus kepada isu pencemaran merkuri atas permintaan dari Dewan Pengurus UNEP pada tahun 2001. GMA menyimpulkan bahwa ada bukti yang cukup banyak tentang dampak buruk berskala global yang signifikan dari merkuri dan senyawanya, maka perlu diadakan tindakan internasional lebih lanjut untuk mengurangi resiko terhadap kesehatan manusia dan lingkungan dari pelepasan merkuri dan senyawanya ke lingkungan.

Lalu pada tahun 2009 atas dasar bentuk tindak lanjut dari *Global Atmospheric Mercury Assessment: Sources, Emissions and Transport*, GMA memberikan laporan kepada Dewan Pemerintahan UNEP. Laporan-laporan ini membentuk dasar bagi keputusan kebijawan Dewan Pemerintahan UNEP yang kemudian menghasilkan proses (INC) yang bertujuan untuk membangun instrumen global yang mengikat secara hukum tentang merkuri pada tahun 2013.

INC5 diadakan di Jenewa, Swiss dari 13 sampai 18 Januari 2013 adalah awal mula terciptanya Konvensi Minamata mengenai merkuri. Konvensi Minamata mengharuskan negara-negara pihak untuk:

1. Mengurangi, dan jika memungkinkan, menghilangkan penggunaan dan pelepasan merkuri dari penambang emas skala kecil (PESK).
2. Mengontrol emisi udara merkuri dari pembangkit listrik tenaga batu bara, ketel uap industri berbahan bakar batu bara, operasi produksi logam non-ferro tertentu, pembakaran limbah, dan produksi semen.
3. Penghapusan secara bertahap atau mengambil tindakan untuk mengurangi penggunaan merkuri dalam produk-produk tertentu seperti baterai, saklar, lampu, kosmetik, pesisida dan alat pengukur, serta berinisiasi untuk mengurangi penggunaan merkuri dalam amalgam gigi.
4. Penghapusan secara bertahap atau mengurangi penggunaan merkuri dalam proses pembuatan seperti produksi klor-alkali, produksi monomer vinil klorida, dan produksi asetaldehida.
5. Di samping itu, Konvensi juga membahas pasokan perdagangan merkuri; penyimpanan dan pembuangan yang lebih aman, dan strategi untuk mengatasi daerah yang terkontaminasi merkuri.
6. Konvensi mencakup ketentuan untuk bantuan teknis, pertukaran informasi, kesadaran publik, dan penelitian dan pemantauan. Ini juga mengharuskan para

negara yang terlibat di dalamnya untuk melaporkan langkah-langkah yang diambil untuk mengimplementasikan ketentuan tertentu. Konvensi ini akan dievaluasi secara berkala untuk menilai efektivitasnya dalam memenuhi tujuannya untuk melindungi kesehatan manusia dan lingkungan dari polusi merkuri.

Secara resmi, pihak yang telah turut serta menandatangani konvensi ini berjumlah 128 negara dan yang sampai pada tahap ratifikasi sebanyak 119 negara. Sebuah negara, atau yang bisa disebut sebagai pihak, jika telah melakukan ratifikasi akan mengimplementasikannya dalam bentuk UU di dalam negara mereka. Ada pun salah satu negara yang terlibat dalam Konvensi tersebut dan telah meratifikasinya hingga membentuk sebuah UU untuk diberlakukan di negara tersebut adalah Indonesia.

Keterlibatan Indonesia dalam Konvensi Minamata

Dalam hal penanggulangan merkuri, dapat dikatakan bahwasanya Indonesia mengalami banyak masalah. Mulai dari proses produksi, penggunaan, pengolahan, hingga pembuangan semua dilakukan dengan cara-cara yang tidak sesuai seperti yang tercantum dalam Konvensi Minamata. Pada tahun 2013, Indonesia menandatangani Konvensi ini. Penandatanganan ini merupakan bukti nyata bahwa Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk memberantas peredaran merkuri. Namun, penandatanganan yang dilakukan pemerintah Indonesia pada tahun 2013 mengalami hambatan dalam proses ratifikasi. Sehingga proses ratifikasi yang seharusnya bisa dilakukan dengan sesegera mungkin oleh Pemerintah Indonesia, mengingat tingkat urgensinya yang cukup tinggi, baru bisa benar-benar diratifikasi pada tahun 2017 ke dalam UU setelah mengalami proses yang panjang.

Dengan diratifikasinya konvensi ini, Indonesia berarti setuju dan berkewajiban untuk mengurangi serta menghentikan penggunaan merkuri pada sebagian produk. Hal ini sejalan dengan kesepakatan yang telah disetujui oleh para pihak untuk mengendalikan perdagangan merkuri. Sebagai salah satu negara yang turut serta meratifikasi Konvensi Minamata, Indonesia mengimplementasikan perjanjian internasional ini ke dalam UU Nomor 11/2017.

Komitmen pemerintah Indonesia dalam penghapusan merkuri dibuktikan pada saat pertemuan *Conference of the Parties (COP)* ketiga yang dilaksanakan di Jenewa, Swiss. Di hadapan lebih dari 100 negara peserta Konvensi, Siti Nurbaya selaku Menteri Lingkungan Hidup Indonesia mengemukakan empat langkah utama yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam upayanya menghapus penggunaan merkuri. Di antaranya adalah:

1. Terhitung sejak 2020, akan diberlakukan pelarangan bertahap pada fasilitas kesehatan yang mengandung merkuri. Fasilitas kesehatan yang dimaksud termasuk yang terdapat rumah sakit dan klinik. Alat-alat yang mengandung merkuri di antaranya seperti termometer, alat pengukur tekanan darah, dan tambal gigi amalgam.
2. Melakukan program transformasi sosial, ekonomi, dan lingkungan bagi komunitas Penambang Emas Skala Kecil (PESK) untuk beralih dari pekerjaan mereka yang lama menuju pekerjaan baru yang tidak menimbulkan efek berbahaya seperti halnya penggunaan merkuri. Sebagai contoh, di Kabupaten Tanah Laut, Kalimantan Selatan, penambang telah dialihkan ke praktek pertanian agroforestri dan agrosilvopasture, yang didukung oleh KLHK dan Universitas Lambung Mangkurat. Hal ini ditujukan agar masyarakat tetap bisa beralih ke pekerjaan yang lebih aman tanpa takut kehilangan pendapatan.

3. Mensosialisasikan penerapat teknologi proses alternatif dalam kegiatan PESK untuk menghilangkan merkuri. Saat ini sebanyak sembilan proyek percontohan telah dilaksanakan di 9 provinsi dengan dukungan dari Kanada.
4. Melaksanakan penegakan hukum pada praktik merkuri ilegal. Hal ini dilakukan guna menekan penyebaran PESK yang masih beroperasi walau pun sudah dilarang oleh pemerintah. Nantinya penegakan hukum ini akan melibatkan Ditjen Gakkum KLHK dan bekerjasama dengan Kepolisian, Kejaksaan, dan Pemerintahan Daerah. Sebagai bukti nyata, telah dilakukan penutupan pertambangan batu Sinabar di Maluku oleh pemerintah. Saat itu sekitar 1.000 penambang ilegal dipindahkan dari daerah penambangan (beritasatu.com, 2019).

Kerugian ekonomi akibat merkuri

Dalam proses pertambangan maupun perdagangan merkuri di Indonesia, pada umumnya dilakukan secara ilegal. Hal ini berakibat pada hilangnya pendapatan negara dalam sektor pajak bea masuk dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Seharusnya dalam setiap barang yang masuk ke Indonesia, negara mendapatkan keuntungan. Tetapi karena barang yang diimpor tidak dilakukan secara resmi, maka keuntungan berupa pajak tidak diterima oleh negara. Kegiatan impor merkuri secara ilegal ini dapat dibuktikan dan dilihat dalam laporan impor merkuri yang diterbitkan oleh Pemerintah Indonesia dengan data yang didapat dari Negara yang melaporkan ekspor merkuri ke Indonesia. Hasilnya, terdapat kesenjangan data yang sangat besar.

Berdasarkan data yang diperoleh dari situs UN Comtrade, terdapat selisih data yang cukup timpang dalam dalam proses ekspor-impor dengan kode HS 280.540 (merkuri). Indonesia mengimpor merkuri dalam jumlah yang sangat besar dari negara lain seperti Singapura, Belanda, Jepang, dan Thailand.

Terjadi peningkatan yang cukup besar perdagangan merkuri yang dilakukan oleh Pemerintah Singapura dan Indonesia antara tahun 2010 sampai 2012. Pada tahun 2010, Singapura melaporkan kepada UN Comtrade bahwa mereka mengekspor merkuri ke Indonesia sebanyak 256,196 Kg atau senilai \$5,494,501. Tahun 2011 terjadi peningkatan volume perdagangan merkuri menjadi 282,180 Kg atau senilai \$14,439,818 dan tahun 2012 melonjak tinggi menjadi 290,559 Kg atau senilai \$31,368,839.

Meskipun negara mitra perdagangan Indonesia menunjukkan permintaan impor merkuri ke Indonesia, terjadi perbedaan data antara laporan ekspor merkuri yang dilaporkan oleh mitra dagang Indonesia dengan laporan impor yang diberikan oleh pemerintah Indonesia walaupun sumber data diambil dari situs yang sama.

Pada tahun 2013, Kementerian Perdagangan mengkaji perbedaan antara data yang disediakan dalam Badan Pusat Statistik (BPS) dan membandingkannya dengan data yang disediakan oleh *the Global Trade Information System* (GTIS). Pada tahun 2012, BPS mencatat merkuri impor hanya berkisar 0,99 metrik ton padahal data GTIS mencatat merkuri diekspor dari dunia ke Indonesia jauh di atas klaim yang diberikan Indonesia yakni 366 metrik ton (Nexus3, 2017).

Perbedaan tersebut, menurut Janissa Ng, juru bicara International Enterprise Singapore, sebuah biro dari Kementerian Perdagangan dan Industri Singapura, terjadi karena adanya jeda waktu, metode penilaian atau jenis barang yang dimasukkan ke dalam data.

Kerugian Indonesia yang diakibatkan impor merkuri sangat besar mengingat besarnya merkuri ilegal yang masuk ke Indonesia. Meskipun data yang dirilis bukanlah data resmi yang diakui dan dikeluarkan oleh pemerintah, Namun berdasarkan hasil data

yang diperoleh dari UN Comtrade menunjukkan bahwa ada potensi penyelundupan yang dilakukan secara diam-diam oleh sekelompok orang yang diimpor oleh negara asalnya secara legal, tetapi memasuki Indonesia dengan cara yang tidak sah.

Di samping itu, Indonesia juga diperkirakan merugi sebesar Rp1 triliun (lebih dari US\$65 juta) akibat maraknya perdagangan merkuri yang dilakukan melalui media daring. Selain dilakukan secara ilegal, perdagangan jenis ini juga tidak memberikan kontribusi apa pun kepada negara berupa pajak. Perdagangan ilegal ini dilakukan dengan cara promosi melalui media sosial, atau platform marketplace.

Peraturan mengenai perdagangan sebelumnya sudah diatur di dalam undang-undang melalui Peraturan Menteri Perdagangan No. 75/M-DAG/PER/10/2014 yang mengalami pembaharuan dari Peraturan Menteri Perdagangan No. 44/M-DAG/PER/9/2009 tentang pengadaan, distribusi, dan pengawasan bahan berbahaya. Namun, dikarenakan transaksi yang dilakukan dilakukan secara daring atau tanpa bertatap muka langsung, maka hal ini mempersulit pemerintah dalam mengawasi peredaran dan perdagangan merkuri sehingga transaksi tidak dapat diawasi dan rentan terjadi penyelundupan distribusi merkuri ke PESK.

Pencemaran lingkungan dan efeknya pada kesehatan manusia

Alasan lain yang mendasari pertimbangan Indonesia dalam meratifikasi Konvensi Minamata pada tahun 2017 selain faktor kerugian di sisi ekonomi, juga terjadi kerugian dalam sisi lingkungan berupa pencemaran. Merkuri yang terkenal dengan sebutan one-way ticket yang berarti jika masuk ke dalam tubuh manusia mustahil untuk dikeluarkan tanpa bantuan dari zat keras lain. Sifat merkuri yang mudah menguap tetapi susah untuk diambil kembali menjadi salah satu sebab pencemaran.

Sebuah penelitian yang dilakukan atas kerjasama oleh *International Pollutants Elimination Network* (IPEN), Balifokus, dan *Biodiversity Research Institute* (BRI) pada tahun 2015 hingga 2016 dilakukan di 25 Negara. Penelitian ini melibatkan 1.044 perempuan di 37 lokasi dari 25 negara dengan cara mengambil sampel berupa rambut untuk diteliti kandungan merkuri di dalamnya dengan rentang umur antara 18 hingga 45 tahun. Alasan pemilihan perempuan sebagai objek penelitian adalah karena mereka merupakan bagian dari kelompok sub-populasi rentan yang berisiko terhadap merkuri, neurotoksin yang kuat yang dapat mempengaruhi kesehatan ibu dan berdampak pada serangkaian titik akhir perkembangan pada janin yang sedang berkembang dengan konsekuensi seumur hidup. Hasil sampel dievaluasi berdasarkan tingkat referensi yang diakui secara internasional dari 1 ppm merkuri total (THg), di atas nilai di mana efek kesehatan terhadap janin yang sedang berkembang dari ibu hamil dapat terjadi (IPEN, 2017).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kandungan merkuri dalam tubuh perempuan di Indonesia jauh melebihi ambang batas normal yang seharusnya di bawah 1 ppm, atau bahkan di bawah 0,58 ppm, menurut penelitian terbaru. Ini tentu jauh melebihi batas ambang normal. Tingginya kandungan merkuri yang ditemukan pada sampel rambut wanita di Indonesia diakibatkan oleh aktivitas PESK yang menghasilkan limbah merkuri. Selain itu, konsumsi ikan yang terkontaminasi merkuri juga turut serta memperparah keadaan penduduk yang terpapar merkuri (IPEN, 2017).

Sebuah penelitian lain yang juga dilakukan oleh Balifokus di beberapa titik PESK di kota Palu dan Poboya ditemukan bahwa konsentrasi merkuri di udara di wilayah cukup bervariasi, berkisar antara 20 nanogram/m³ hingga 55.000 nanogram/m³. Selain di udara, merkuri juga ditemukan dalam rantai makanan, terutama

beras dan ikan. Hal ini tentu akan membahayakan masyarakat yang tinggal di lingkungan sekitarnya. Di Sekotong, Lombok Barat, pencemaran merkuri juga ditemukan di dalam air dan sedimen di beberapa titik PESK yang berkisar antar 0,6 ppm sampai dengan 4 ppm di mana hal ini berarti 600-3.000 kali lebih tinggi dari standar yang telah ditetapkan oleh WHO yaitu 0,001 ppm.

Hasil dari temuan Balifokus di Cisitu, Sekotong, dan Bombana menunjukkan bahwa tingkat merkuri yang beredar baik di sekitar tambang PESK, air, bahkan udara, cukup mengerikan. Dalam kondisi seperti ini, sudah seharusnya masyarakat tidak tinggal di sekitar lokasi karena dengan tingkat pencemaran yang tinggi, lingkungan bahkan keselamatan makhluk hidup akan terancam (Balifokus, 2015).

Di Cisitu, yang sebagian besar perekonomian masyarakatnya adalah pertanian padi lahan basah, perikanan air tawar, dan pertambangan emas ditemukan banyak sekali anak-anak yang terkontaminasi paparan merkuri (Balifokus, 2015).

Dari temuan awal yang dilakukan tim Balifokus menemukan beberapa anak yang menderita penyakit seperti yang terjadi di Minamata, Jepang. Rifki misalnya, seorang balita berusia 2 tahun yang menderita kejang sejak berusia 2 bulan dan memiliki bentuk kepala abnormal. Di Cisitu, tingkat penemuan merkuri terendah adalah 22,25 ng/m³ yang ditemukan di pendopo rumah adat dan yang tertinggi adalah 50,549.91 ng/m³ yang ditemukan di sebuah toko emas. Di sekotong, perekonomian masyarakatnya adalah pertanian padi lahan kering, perikanan, dan tambang emas. Tambang emas swasta dapat ditemukan di daerah ini yaitu tambang emas milik PT. Indotan Lombok Barat Bangkit yang berdiri kurang lebih 10 tahun. Hampir 50% penduduk yang berada di Sekotong terlibat dalam proses penambangan dan pengolahan emas. Di sini dapat ditemukan pula beberapa anak yang menderita penyakit akibat paparan racun merkuri (Balifokus, 2015).

Pencemaran lingkungan karena merkuri juga diduga terjadi di Buru, Maluku. Sejak tahun 2011, PESK telah menggunakan merkuri dalam aktivitas penambangannya di Buru. Gejala pencemaran ini ditandai dengan adanya laporan masyarakat yang mengeluhkan tentang kematian hewan ternak mereka serta munculnya himbauan agar tak mengonsumsi air sumur di sekitarnya. Sebuah penelitian kemudian dilakukan di sana guna mengetahui berapa besar tingkat kandungan merkuri pada media air dan tanah. Pengambilan contoh uji dilakukan di 4 lokasi titik pengambilan air, dan 6 lokasi pengambilan tanah. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, ditemukan bahwa kandungan di semua titik air di contoh uji berkisar antara 0,002 mg/L – 1.5 mg/L. Nilai ini telah melebihi baku mutu sesuai PP 82/2001 tentang pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air yaitu 0,002 mg/L, dan kadar merkuri di dalam tanah berkisar 1.5 mg/kg – 214 mg/kg, baku mutu Hg di dalam tanah 6,6 mg/Kg menurut Canadian Soil Quality Guidelines for the Protection of Environmental and Human Health tahun 2001 yaitu 6,6 mg/Kg (Balifokus, 2015).

Contoh kasus lain yang dapat menjadi cerminan dari pencemaran lingkungan akibat merkuri yang terjadi di Indonesia adalah ditolaknya ekspor ikan dari Indonesia ke luar negeri karena setelah melalui proses pengecekan, ikan yang berasal dari Indonesia mengandung logam berat jenis merkuri yang melebihi ambang batas yang dapat diterima. Dirjen Tangkap KKP Narmoko Prasmadji mengatakan bahwa dia mendapatkan teguran keras dari Rusia terkait hal ini. Berdasarkan analisa laboratorium, ikan tuna asal Indonesia yang diekspor ke Rusia terbukti mengandung bahan merkuri jenis histamin dan bakteri salmonella. Kandungan bahan tersebut dapat membahayakan kesehatan konsumen seperti alergi dan gatal-gatal (gresnews.com, 2015).

Berdasarkan catatan dari Asosiasi Pengusaha Pengolahan dan Pemasaran Produk Perikanan Indonesia (AP5I), saat kejadian penolakan tersebut pada tahun 2013, setidaknya 40 kontainer ikan tuna asal Indonesia ditolak dan dikembalikan lagi oleh pihak Rusia. Akibatnya, Indonesia ditaksir mengalami kerugian cukup besar dengan prediksi hitungan satu kontainer mencapai harga US\$100 ribu. Pada tahun 2016 penolakan serupa terjadi lagi dengan alasan yang sama yakni terdapat kandungan merkuri pada ikan. Penolakan terjadi selama 4 kali sepanjang tahun 2016. Penolakan ekspor ikan yang dialami oleh Indonesia menandakan bahwa makhluk hidup, dalam hal ini ikan, yang berada di Indonesia telah tercemar dengan adanya limbah dari merkuri (gresnews.com, 2015).

Desakan dari Policy Influencer

Indonesia merupakan salah satu negara demokrasi yang mendukung kebebasan berpendapat. Hal ini berimbas pada penentuan kebijakan yang melibatkan banyak pihak. Pemerintah kemudian membuka ruang untuk berdiskusi untuk mendapatkan masukan atau kritikan dari rakyatnya. Dalam kasus Konvensi Minamata, telah banyak kajian ilmiah, diskusi, atau pun desakan yang muncul, baik dari dalam maupun luar negeri agar Indonesia segera meratifikasi Konvensi ini agar pemerintah bisa melindungi lingkungan dan makhluk hidup dari paparan racun merkuri.

Organisasi seperti BaliFokus, sebuah organisasi yang berfokus pada kelestarian lingkungan, sudah turut mendukung bahkan memberikan rekomendasi terhadap pemerintah Indonesia mengenai Konvensi Minamata sejak 2013. BaliFokus juga bekerja sama dengan IPEN dalam penelitian terkait kerusakan yang ditimbulkan oleh merkuri. Hal ini dilakukan agar tragedi yang pernah terjadi di Kumamoto, Jepang, agar tidak terjadi juga di Indonesia mengingat konsentrasi merkuri yang beredar di Indonesia sudah sangat mengkhawatirkan bahkan sudah banyak menimbulkan korban seperti yang terjadi di Cisit, Sekotong, dan Bombana di mana anak-anak dan wanita rentan terhadap keracunan merkuri.

Desakan terhadap pemerintah juga pernah dilakukan oleh Anggota Komisi VII DPR RI Fraksi PAN, Tjatur Sapto Edy saat sedang melakukan rapat bersama kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengenai pencemaran merkuri. Ia menegaskan bahwa zat merkuri adalah zat pencemar yang merusak lingkungan hidup hewan, manusia dan lainnya. Bukan generasi sekarang, tapi ke depannya. Sehingga perlu adanya penggantian dari merkuri ke zat yang lebih aman bagi lingkungan dan makhluk hidup (kabar3.com, 2017).

Kesimpulan

Alasan Indonesia meratifikasi Konvensi Minamata adalah karena besarnya kerugian yang diterima Indonesia yang diakibatkan oleh pencemaran limbah beracun merkuri. Kerugian baik dari sisi ekonomi, lingkungan, maupun kesehatan. Sebuah negara wajib melindungi warga negaranya, maka dari itu, tindakan ratifikasi Konvensi mutlak harus dilakukan.

Konvensi ini sempat tertunda ratifikasinya selama 3 tahun karena lambannya pemerintah merespon bahaya yang ditimbulkan merkuri, selain itu, kondisi politik dalam negeri Indonesia juga kurang stabil mengingat tahun 2014 sedang dalam masa Pemilihan Umum Presiden Indonesia periode 2014-2019.

Hal lain yang menjadi pertimbangan dalam ratifikasi Konvensi Minamata pada tahun 2017 adalah banyaknya kajian ilmiah serta penelitian yang dilakukan di Indonesia

di mana merkuri sudah banyak menyebar dan meracuni penduduk sekitar. Penelitian ini menjadi salah satu faktor yang mendorong pemerintah agar melakukan ratifikasi. Selain penelitian, desakan dari organisasi lokal seperti Balifokus turut serta dalam mendorong terjadinya ratifikasi.

Setelah melalui berbagai pertimbangan yang telah disebutkan di atas, pemerintah Indonesia akhirnya melakukan ratifikasi Konvensi Minamata pada tahun 2017 setelah sebelumnya pernah ditandatangani pada tahun 2013 agar bisa dengan lebih mudah mengontrol perdagangan merkuri serta dapat bertukar informasi, atau teknologi antar negara dalam upaya mengontrol peredaran serta perdagangan merkuri.

Daftar Pustaka

- Balifokus, 2015, “Dugaan Keracunan Merkuri di 3 lokasi PESK di Indonesia: Bombana-Sulawesi Tenggara, Sekotong-Lombok Barat, dan Cistitu-Lebak” tersedia dalam https://16edd8c0-c66a-4b78-9ac3-e25b63f72d0f.filesusr.com/ugd/13eb5b_3a1f0060193d4241a25aabad54de939d.pdf.
- beritasatu.com, 2019, “Indonesia Serius Hapus Merkuri di Tambang dan Alkes” tersedia dalam <https://www.beritasatu.com/nasional/588679/indonesia-serius-hapus-merkuri-di-tambang-dan-alkes>.
- gresnews.com, 2015, “Pernah Ekspor Tuna Mengandung Merkuri, Indonesia Perketat Izin Ekspor” tersedia dalam <https://www.gresnews.com/berita/ekonomi/100319-pernah-ekspor-tuna-mengandung-merkuri-indonesia-perketat-izin-ekspor>.
- Hisashi, Yokoyama. 2018. *Mercury Pollution in Minamata*, Kyoto: SpringerOpen
- IPEN, 2017, “Merkuri pada perempuan usia subur di 25 negara” tersedia dalam https://16edd8c0-c66a-4b78-9ac3-e25b63f72d0f.filesusr.com/ugd/13eb5b_aa0a71ffba06415e834bf0271681dd2d.pdf.
- kabar3.com, 2017, “Fraksi PAN Setujui UU Konvensi Minamata” tersedia dalam <http://kabar3.com/detail/2655/fraksi-pan-setujui-uu-konvensi-minamata/2>.
- menlh.go.id, 2017, “Konvensi Minamata: Pengaturan Global Penggunaan Merkuri” tersedia di <http://sib3pop.menlhk.go.id/index.php/articles/view?slug=konvensi-minamata-pengaturan-global-penggunaan-merkuri>.
- Nexus3, 2017, “Perdagangan dan Pasokan Merkuri di Indonesia” tersedia dalam https://16edd8c0-c66a-4b78-9ac3-e25b63f72d0f.filesusr.com/ugd/13eb5b_5ad3080a5d6049cab700d5d7966c4119.pdf.
- UNEP, 2013, “Global Mercury Assessment 2013 Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport” tersedia dalam <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7984/-Global%20Mercury%20Assessment-201367.pdf>
- William, D, Coplin. 1992. *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*, Bandung: CV. Sinar Baru