

**ANALISIS KERJA SAMA ASEAN DALAM PENANGANAN
PERDAGANGAN LIMBAH DI ASIA TENGGARA**



Disusun dan Diajukan oleh

MUH. NUR IKSAN

E061181321

DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2022

HALAMAN JUDUL

**ANALISIS KERJA SAMA ASEAN DALAM PENANGANAN
PERDAGANGAN LIMBAH DI ASIA TENGGARA**

OLEH:

MUH. NUR IKSAN

E061181321

SKRIPSI

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Departemen Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2022

HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : ANALISIS KERJA SAMA ASEAN DALAM PENANGANAN
PERDAGANGAN LIMBAH DI ASIA TENGGARA

NAMA : MUH. NUR IKSAN


NIM : E061181321

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Makassar, 4 Juli 2022

Pembimbing I,


Pusparda Syahdan, S.Sos, M.Si
NIP. 197101092008012005

Pembimbing II,


Atika Puspita Marzaman, S.IP, MA
NIP.

Mengesahkan :
Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional,


H. Darwis, MA., Ph.D.
NIP. 196201021990021003



HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : ANALISIS KERJA SAMA ASEAN DALAM PENANGANAN
PERDAGANGAN LIMBAH DI ASIA TENGGARA

NAMA : MUH. NUR IKSAN

NIM : E061181321

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional pada hari Jum'at, 1 Juli 2022.



Ketua : Dr. H. Adi Suryadi B, MA

Sekretaris : Atika Puspita Marzaman, S.IP, MA

Anggota : 1. Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si

2. Aswin Baharuddin, S.IP, MA

3. Pusparida Syahdan, S.Sos, M.Si

[Handwritten signatures of the evaluation team members]

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama: Muh. Nur Iksan

NIM: E061181321

Program Studi: Ilmu Hubungan Internasional

Jenjang: S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya berjudul:

ANALISIS KERJA SAMA ASEAN DALAM PENANGANAN PERDAGANGAN LIMBAH DI ASIA TENGGARA

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambil alihan tulisan orang lain bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 5 Juli 2022

Yang Menyatakan,



(Muh. Nur Iksan)

KATA PENGANTAR

Puji Tuhan, segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada ALLAH SWT, karena atas kasih karunia dan penyertaan-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini tepat waktu dengan judul, “**Analisis Kerja Sama dalam Penangan Perdagangan Limbah di Asia Tenggara**” Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan studi sarjana Ilmu Hubungan Internasional. Dalam penulisan skripsi ini, penulis menyadari bahwa ada banyak pihak yang telah membantu dan memberikan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, sehingga penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Allah SWT yang telah memudahkan penulis dalam mengerjakan skripsi ini sampai akhir tanpa kendala yang berarti.
2. Orang tua dan keluarga penulis, terima kasih buat mamak yang sudah jatuh bangun menyekolahkan penulis sampai kuliah. Terima kasih buat saudara-saudara penulis yang sudah mendukung baik secara emosional maupun membantu penulis selama menempuh pendidikan. Terimakasih kepada sepupu dan keponakan penulis yang sudah memberi semangat agar penulis bisa belajar dengan giat.
3. Terimakasih kepada dosen-dosen pembimbing penulis yaitu Bu Pusparida Syahdan, S.Sos, M.Si, terima kaih untuk kesediaanya dalam memberikan waktu kepada penulis untuk mendapatkan bimbingan. Semoga Ibu bersama keluarga sehat dan sukses selalu dalam pekerjaannya. Kak Atika Puspita Marzaman, S.IP, MA, terima kasih kak, untuk selalu setia memberikan

waktu kepada penulis untuk mendapatkan bimbingan dalam penyelesaian skripsi ini. Serta Almarhum Pak Drs. Aspiannor Masrie, M.Si, yang sudah banyak berjasa membimbing saya mengerjakan skripsi ini Terima kasih untuk arahan dan ilmunya yang telah dibagikan dan sangat membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga amal ibadah Bapak diterima di sisi Tuhan YME.

4. Terima kasih kepada Anisah Ayu Ramadhana yang senantiasa menemani penulis selama proses mengerjakan skripsi ini. Terima kasih sudah mau menerima ajakan mengerjakan skripsi kapanpun dan dimanapun meskipun saudari hanya berteriak-teriak dan tidak mengerjakan skripsinya sendiri.
5. Terima kasih kepada segenap handaitaulan *Yehet Ohorat* yakni Aidul, Widyah, Ripa, Lisa, Awal, Padia, Indah, serta Armi meskipun tidak ada kontribusinya dalam skripsi ini, tapi terima kasih sudah senantiasa menghibur penulis dengan teh panas serta obrolan *random*-nya sehingga penulis bisa tersenyum di saat suntuk mengerjakan skripsi.
6. Terima kasih kepada segenap handaitaulan *Kn**b*ng* yaitu Yunus dan Aidoel. Terima kasih atas sesi Karantina *Miss Grand* nya, sangat menghibur di tengah kesuntukan mengerjakan skripsi.
7. Terima kasih kepada segenap handaitaulan *Escapology*, meskipun kita gagal berbisnis semoga kita bisa sukses di jalan yang kita pilih.
8. Terima kasih kepada *Twice, aespa, WJSN, Loona, Red Velvet, Kep1er*, dan lain-lain karena lagu-lagunya senantiasa menjadi *background* mengerjakan

skripsi saya. Terima kasih sudah memberi semangat untuk saya saat sedang malas mengerjakan skripsi.

9. Terima kasih kepada teman-teman Reforma, yang tidak dapat disebutkan satu per satu, terima kasih untuk kebersamaan dan kekompakan selama kuliah. Sukses buat semua teman-teman Reforma.
10. Teman KKN Posko Maros 1, terima kasih untuk waktu dan kehebohannya yang tidak akan terlupakan selama di Desa Tenrigangkae. Terima kasih untuk canda tawa dan dukungannya buat penulis.

Akhir kata, penulis sekali lagi berterima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah mendukung, mendoakan, dan memberikan bantuan dalam penyelesaian skripsi ini, penulis berdoa agar Tuhan Yang Maha Kuasa senantiasa memberikan kasih karunia-Nya kepada semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkan dan juga bagi pengembangan keilmuan, khususnya di bidang Hubungan Internasional. Penulis juga menyadari sebagai manusia biasa, masih banyak terdapat kekurangan dalam penulisan skripsi ini dan bersedia menerima kritik dan saran.

Makassar, Juni 2022

Penulis,

Muh. Nur Iksan

ABSTRAK

Muh. Nur Iksan, E061181321, dengan “**Analisis Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Perdagangan Limbah di Asia Tenggara**”, di bawah **Pusparida Syahdan, S.Sos, M.Si** selaku pembimbing I dan **Atika Puspita Marzaman, S.IP, MA** selaku pembimbing II, pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Penelitian ini menganalisis kerja sama ASEAN dalam penanganan perdagangan limbah di Asia Tenggara. Pembahasan difokuskan pada faktor pendorong, penghambat, serta prospek kerja sama ASEAN dalam mewujudkan kerja sama di tingkat regional untuk isu perdagangan limbah. Tipe penelitian adalah deskriptif-analitik. Teknik pengumpulan data, diperoleh dari studi pustaka yang menelaah sejumlah buku, jurnal, dokumen, dan artikel ilmiah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ASEAN masih terkendala dalam kerja sama dalam isu perdagangan limbah karena prinsip *ASEAN Way* yang dianut, banyaknya celah pada hukum domestik karena kepentingan ekonomi negara-negara ASEAN, serta lemahnya kapasitas badan-badan penegak hukum domestik. Meski demikian, kerja sama ini didorong oleh keanggotaan ASEAN dalam berbagai rezim penanganan limbah global, adanya badan-badan internal ASEAN yang menangani isu ini, serta keberadaan aktivis lingkungan. Meski memiliki berbagai hambatan, prospek kerja sama ASEAN dalam isu perdagangan limbah menunjukkan *trend* yang positif dengan adanya inisiatif secara internal dari ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) serta secara eksternal melalui upaya dari Basel Convention Regional Center Southeast Asia (BCRC-SEA).

Kata Kunci: Perdagangan Limbah, Kerja Sama, ASEAN, Regional Environmental Governance

ABSTRACT

Muh. Nur Iksan, E061181321, with the title “**The Analysis of ASEAN Cooperation on Waste Trade Management in Southeast Asia**” with **Pusparida Syahdan, S.Sos, M.Si** as the main supervisor, and **Atika Puspita Marzaman, S.IP, MA** as assistant supervisor, in the Department of International Relations, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University.

This research analyzes the ASEAN cooperation on waste trade management in Southeast Asia. This study focuses on portraying the challenges and opportunities and predicting the prospect of ASEAN cooperation on waste trade management. The type of research used is descriptive analytics. The data used in this research was gathered from library research by analyzing books, journals, documents, and scientific articles. The results of this study demonstrates that ASEAN is still struggling with the cooperation on waste trade due to the principle of the “ASEAN Way” that it adopted, the loopholes in domestic law due to the economic interest of Southeast Asian Nations, and the lack of capacity of the domestic law enforcement bodies. However, this cooperation is driven by ASEAN membership in various global waste management regimes, existing internal bodies in ASEAN on this issue, and the existence of environmental activists in Southeast Asia. Despite having multiple obstacles, the prospect of ASEAN cooperation in the waste trade issue shows a positive trend due to the internal initiative of the ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) and externally from the Basel Convention Regional Center Southeast Asia (BCRC-SEA).

Keywords: Waste Trade, Cooperation, ASEAN, Regional Environmental Governance

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR GRAFIK.....	xii
DAFTAR TABEL	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Kerangka Konseptual	9
F. Metode Penelitian.....	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Perdagangan Limbah.....	19
B. Perdagangan Limbah.....	23
C. <i>Regional Environmental Governance</i>	32
BAB III GAMBARAN UMUM	
A. <i>Framework</i> Penanganan Limbah ASEAN (Association of Southeast Asian Nations)	37
B. <i>Regional Environmental Governance</i> pada Isu Limbah Internasional	44
BAB IV PEMBAHASAN	
A. Faktor Penghambat dan Pendorong Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Perdagangan Limbah di Asia Tenggara.....	52

B. Prospek Kerja Sama ASEAN dalam Penanganan Perdagangan Limbah di Asia Tenggara	84
--	----

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	101
B. Saran	104

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR GRAFIK

Grafik 2.1 Komposisi Limbah Global (2016)	24
Grafik 2.2 Produksi Limbah Berdasarkan Wilayah (2016).....	25
Grafik 2.3 Prediksi Poduksi Limbah Global	27
Grafik 4.1 Volume Perdagangan Limbah Malaysia	98
Grafik 4.2 Volume Perdagangan Limbah Thailand	99
Grafik 4.3 Volume Perdagangan Limbah Vietnam	99

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Status Ratifikasi Amgrandemen Konvensi Basel Negara-negarara ASEAN	74
---	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pesatnya pertumbuhan industri negara-negara maju di sisi lain semakin memperburuk keadaan negara-negara berkembang. Seiring dengan proses produksi yang cepat dan masif, penambahan jumlah limbah yang dihasilkan melalui industri-industri tersebut menjadi semakin besar pula. Sayangnya, perkembangan proses produksi tersebut tidak diikuti dengan proses manajemen limbah yang baik. Negara-negara maju dengan berbagai pertimbangan ekonominya terkesan menghindari tanggung jawab dan memilih untuk mengekspor limbah tersebut ke negara lain karena biaya transportasi tersebut lebih murah dibandingkan harus mengelola limbah tersebut secara domestik.

Varkkey (2019) menjelaskan bahwa permasalahan perdagangan limbah menjadi semakin besar ketika dikombinasikan dengan regulasi dan supervisi transfer limbah yang lemah serta ulah perusahaan-perusahaan pengimpor limbah yang memilih untuk membakar sampah atau menumpuknya di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) dibanding menggunakannya untuk tujuan *green industry*. Sementara pembakaran dan penimbunan plastik tersebut dapat menyebabkan menyebarnya racun di udara dan perairan lokal. Belum lagi dampak adanya limbah tersebut memperparah masalah pemanasan global karena meningkatnya emisi CO₂ dan merusak ekosistem karena mengendapnya sampah-sampah tersebut di lautan.

Menurut data *United Nations Comtrade database*, secara global volume perdagangan sampah secara global meningkat secara pesat pada tahun 1990, terlebih lagi di tahun 2006 sampai 2016, dimana impor global meningkat pesat dari yang tadinya hanya sekitar 84.000 ton pada tahun 1990 menjadi sekitar 11.300.000 ton pada tahun 2012 yang kemudian bergerak turun dari sekitar 7 juta ton pada tahun 2016 menjadi hanya sekitar 76 ribu ton di tahun 2019. Penurunan di tahun 2013 ini diakibatkan salah satunya karena adanya Kampanye *Green Fence* yang mendorong menurunnya sampah yang diterima Tiongkok. Kemudian pada 2017, volume perdagangan limbah (*waste trade*) kembali turun semenjak Tiongkok menerapkan pelarangan impor limbah plastik ke dalam negaranya (Zhao, Gong 2021, p.3).

Melalui data di atas, dapat dikatakan bahwa Tiongkok berperan sangat krusial dalam dinamika volume perdagangan limbah global. Setiap kebijakan yang diambil Tiongkok dapat mendorong sekaligus menurunkan volume perdagangan limbah global. Dimana terlihat pada tahun 1990 an, hal yang mendorong perdagangan limbah global adalah kebijakan Tiongkok untuk mulai mendaur ulang limbah dan menyerap setengah dari total volume limbah global dan menjadikannya negara pengimpor limbah terbesar di atas Jepang, Jerman, dan Amerika Serikat (Zhao, Gong 2021, p.3).

Asia merupakan area yang telah menjadi tempat negara-negara maju mengekspor limbahnya. Sampah-sampah ini diekspor dengan tujuan didaur ulang oleh negara-negara berkembang. Setelah Tiongkok memutuskan untuk menutup pintu impor plastik ke dalam negaranya, sebagian besar limbah yang sebelumnya

diimpor ke Tiongkok kemudian diimpor ke negara-negara Asia Tenggara seperti Malaysia, Filipina, Thailand, Indonesia, dan negara lainnya. Adapun sampah-sampah ini berasal dari berbagai negara seperti Amerika Serikat, Jerman, Korea Selatan, Jepang, dan Britania Raya (Ying 2010).

Menurut data perdagangan limbah plastik pada periode 2015-2018 oleh *Greenpeace* (2019), impor limbah ke Malaysia meningkat dari 20.000 ton per bulan di awal 2017 menjadi 110.000 ton per bulan di awal tahun 2018, dan kemudian menurun menjadi 35.000 ton per bulan pada Agustus 2018. Penurunan ini diakibatkan oleh penghapusan izin impor sampah plastik oleh Malaysia. Di Thailand sendiri, impor sampah plastik meningkat hingga 75.000 ton per bulan di awal tahun 2018 dan kemudian turun menjadi 10.000 ton per bulan pada bulan Juli 2018. Hal ini dikarenakan Thailand mengambil kebijakan untuk melarang impor limbah plastik dan elektronik. Di Vietnam, impor limbah meningkat hingga 100.000 ton per bulan pada pertengahan tahun 2017 dan turun menjadi 7500 ton per bulan di tahun 2018 dan turun menjadi 16.000 ton per bulan di akhir tahun 2018. Hal ini juga diakibatkan oleh keputusan Vietnam untuk melarang impor sampah plastik pada tahun 2018. Sementara itu, di Indonesia, impor limbah meningkat dari 10.000 ton perbulan pada akhir 2017 menjadi 35.000 ton perbulan di akhir tahun 2018. Dimana impor limbah ini hampir seluruhnya datang dari Tiongkok. Peningkatan konstan pada impor limbah Indonesia diakibatkan karena pemerintah belum mengambil langkah pelarangan impor limbah plastik seperti Malaysia, Thailand, dan Vietnam.

Semenjak meningkatnya arus ekspor limbah ke kawasan Asia Tenggara, negara-negara Asia Tenggara telah kesulitan menangani dampak dari impor limbah ini utamanya dalam hal sampah plastik yang berakhir di lautan maupun kanal-kanal sungai. Dapat dikatakan bahwa negara-negara Asia Tenggara belum memiliki kesiapan dalam menampung seluruh limbah tersebut, karena negara-negara ini merupakan negara berkembang yang juga harus menghadapi masalah-masalah lain seperti jumlah populasi yang besar, ketimpangan ekonomi, urbanisasi, serta infrastruktur yang tidak memadai. Misalnya Jakarta yang merupakan kota besar yang memiliki populasi yang besar, masih dalam proses pengembangan tempat pembakaran sampah. Hal ini menyebabkan sampah-sampah yang masuk harus tertumpuk di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Bantar Gebong yang harus menerima sekitar 7000 ton sampah setiap harinya (Ying 2010).

Arus impor limbah tersebut menyebabkan berbagai masalah lingkungan di negara-negara penerima. Dimana meskipun mengandung material untuk daur ulang, limbah tersebut juga mengandung kotoran seperti bahan kimia yang beracun. Limbah-limbah ini terkadang tidak melalui proses sortir yang baik. Belum lagi masalah dalam praktik daur ulang limbah di negara-negara Asia Tenggara yang melibatkan proses pembakaran sisa-sisa limbah yang tidak digunakan yang menghasilkan dampak lingkungan yang besar. Guna merespon besarnya arus impor limbah sejak tahun 2017, beberapa negara melakukan kebijakan pelarangan impor limbah dan bahkan negara seperti Malaysia mengembalikan 210 ton sampah tersebut kembali ke Australia. Langkah ini juga diambil negara-negara lain di Asia Tenggara (Crabtree 2019).

Di Jawa Barat, Indonesia, residu limbah plastik dan kertas yang diimpor seringkali terbuang dan menumpuk di Sungai Brantas atau di bakar. Dimana hal tersebut menimbulkan polusi air dan udara. Sungai Brantas sendiri mengantong banyak partikel mikroplastik. Hal ini sangat berbahaya, karena sungai Brantas menjadi sumber air yang digunakan oleh enam juta penduduk di Surabaya. Masalah ini dikarenakan tidak adanya regulasi tentang batas kadar kontaminasi dari limbah yang di impor, yang idealnya di bawah 0.5 persen (Purnaningsih, 2019).

Guna merespon besarnya permasalahan impor limbah tersebut, negara-negara di Asia Tenggara telah berusaha mengambil kebijakan secara domestik untuk mengatasi besarnya jumlah impor limbah yang masuk. Misalnya Malaysia dan Filipina yang secara agresif mengirim kembali limbah-limbah tersebut ke negara asalnya. Thailand juga menyatakan akan menerapkan larangan impor sampah plastik pada tahun 2021. Malaysia dan Vietnam juga menolak izin impor limbah kertas, plastik, serta besi ke dalam negaranya. Malaysia dan Thailand telah mencanangkan *roadmap* untuk membasmi penggunaan plastik sekali pakai. Selain itu, dapat dilihat menguatnya peran Non-Government Organization (NGO) yang menyuarakan masalah impor plastik dan kertas. Negara-negara di Asia Tenggara cenderung berupaya secara unilateral dalam menyelesaikan masalah ini. Namun demikian, kebijakan unilateral ini tidak dapat menyelesaikan permasalahan tersebut secara efektif. Negara-negara pengimpor limbah masih akan mencari negara lain sebagai destinasi mengimpor limbah tersebut setelah terjadinya larangan impor di beberapa negara tersebut (Greenpeace Southeast Asia 2019).

Besarnya permasalahan yang dihadapi negara-negara Asia Tenggara karena impor limbah seharusnya dapat direspon secara kolektif melalui ASEAN (Association of Southeast Asian Nations). Isu lingkungan sendiri sebenarnya telah menjadi perhatian ASEAN. ASEAN telah mencanangkan berbagai upaya penanggulangan masalah lingkungan di Asia Tenggara sekaligus membentuk berbagai *working group* seperti ASEAN Working Group on Chemicals and Waste (AWGCW). ASEAN juga telah mengupayakan koordinasi secara regional untuk isu limbah dan bahan kimia berbahaya melalui ASEAN *Joint Declaration on Hazardous Chemicals and Waste Management* pada tahun 2016 (ASEAN Cooperation on Environment 2020).

Berbagai penelitian terkait masalah impor limbah di Asia Tenggara umumnya melihat bagaimana suatu negara mengambil kebijakan secara unilateral. Dimana setiap negara memiliki perbedaan dalam merespon isu ini. Beberapa negara memutuskan untuk melakukan pelarangan impor limbah secara total, sementara beberapa lainnya masih belum memberikan respon yang signifikan terhadap isu impor limbah tersebut. Misalnya Vietnam yang pada tahun 2004 Vietnam mulai menerapkan pelarangan impor limbah Elektronik. Di sisi lain, Indonesia telah melakukan pelarangan impor dan ekspor limbah berbahaya namun isu limbah elektronik namun masih melanjutkan praktik perdagangan limbah elektronik. Selain itu, di Thailand meskipun telah melarang perdagangan limbah, implementasi kebijakan tidak efektif karena kurang siap dalam menghadapi penyelundupan limbah dan aktivitas ilegal lainnya serta masalah melemahnya sektor bisnis berbasis daur ulang Ibitz (2012, pp. 38-42).

Perbedaan kapasitas negara untuk membentuk peraturan manajemen limbah juga terlihat sangat dominan dalam fenomena ini, beberapa negara sudah memiliki standarisasi yang jelas dalam menerima impor limbah, namun beberapa lainnya masih belum memiliki mekanisme sortir limbah impor yang ketat. Permasalahan ini menunjukkan pentingnya regionalisme untuk menyamakan komitmen setiap negara dalam merespon arus perdagangan limbah di Asia Tenggara.

Kompleksnya permasalahan impor limbah di Asia Tenggara memerlukan dilakukan upaya mitigasi dan manajemen pengolahan limbah secara Kolektif. Hal ini semakin menegaskan pentingnya peran ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) dalam mengadakan penanggulangan dampak limbah secara kolektif sekaligus melakukan upaya mitigasi dan preventif terhadap permasalahan limbah yang tak kunjung usai di Asia Tenggara.

Melihat adanya *gap* antara peran ASEAN dalam menangani permasalahan impor limbah di Asia Tenggara yang seharusnya ditangani secara kolektif dan pendekatan yang diambil negara-negara Asia Tenggara dalam penanganan isu impor limbah cenderung bersifat unilateral, tulisan ini akan menilik bagaimana ASEAN mengembangkan kerja sama dalam penanganan perdagangan limbah di Asia Tenggara dan apa saja potensi tantangan dan peluang yang dihadapi dalam penyelesaian masalah impor limbah secara komprehensif.

B. Batasan dan Rumusan Masalah

Konteks perdagangan limbah pada tahun 2012 cukup berbeda dengan tahun 2021. Dimana pada saat ini limbah plastik menjadi pusat permasalahan. Limbah plastik telah menjadi sumber masalah lingkungan di negara-negara Asia Tenggara misalnya di Sungai Brantas, Indonesia. Sungai Brantas mengangkut banyak partikel mikroplastik yang sangat berbahaya, karena sungai Brantas menjadi sumber air yang digunakan oleh enam juta penduduk di Surabaya (Purnaningsih, 2019).

Oleh karena itu, isu yang diangkat pada penelitian ini berkaitan dengan adanya arus impor limbah plastik dari negara-negara Barat ke Asia Tenggara sebagai dampak dari kebijakan Tiongkok yang melarang impor limbah plastik ke negaranya pada tahun 2017. Batasan masalah penelitian ini yaitu seputar bagaimana ASEAN mengembangkan kerja sama dalam penanganan perdagangan limbah plastik di Asia Tenggara dan apa saja potensi tantangan dan peluang yang dihadapi. Kemudian tulisan ini akan menakar prospek kerjasama ASEAN dalam penanganan perdagangan limbah.

Perdagangan limbah plastik adalah permasalahan yang dapat dilihat sebagai sebuah ancaman maupun sebuah peluang ekonomi, karenanya setiap negara di Asia Tenggara memiliki respon yang berbeda-beda dalam menyikapi masalah ini. Untuk dapat menakar prospek kerja sama ini, maka tulisan ini akan menilik bagaimana kondisi dan komitmen masing-masing negara pengimpor limbah plastik di Asia Tenggara yang di antaranya Malaysia, Thailand, Indonesia, dan Filipina dalam membentuk kerja sama dalam penanganan perdagangan limbah di masa yang akan datang. Selain itu, tulisan ini akan melihat dinamika antar negara-negara pengimpor

limbah di Asia Tenggara dalam mendorong kerja sama dalam isu perdagangan limbah. Tulisan ini juga akan melihat bagaimana penerapan *regional environmental governance* yang efektif di dalam kerja sama tersebut. Adapun isu yang diangkat akan dibatasi pada fenomena perdagangan limbah plastik di Asia Tenggara. Adapun rumusan masalah penelitian ini yaitu:

- a. Apa faktor pendukung dan penghambat kerja sama ASEAN dalam penanganan perdagangan limbah di Asia Tenggara?
- b. Bagaimana prospek kerja sama ASEAN dalam penanganan perdagangan limbah di Asia Tenggara?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis faktor pendukung dan penghambat kerja sama ASEAN dalam penanganan perdagangan limbah di Asia Tenggara
2. Untuk menakar prospek kerja sama ASEAN dalam penanganan perdagangan limbah di Asia Tenggara

D. Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai rujukan kebijakan untuk ASEAN untuk mengembangkan kerja sama pada penanganan perdagangan limbah.
2. Hasil penelitian ini diharapkan akan menunjukkan faktor pendukung dan penghambat yang mungkin akan muncul dalam proses membentuk kerja sama ASEAN dalam isu perdagangan limbah.

E. Kerangka Konseptual

1. Perdagangan Limbah

Setiap harinya, negara-negara di dunia memproduksi limbah dalam jumlah yang sangat besar. Limbah-limbah tersebut tentunya akan menjadi masalah yang besar jika dibuang atau dibiarkan. Oleh karena itu, melihat beberapa jenis limbah dapat didaur ulang kembali menjadi material produksi, industri daur ulang limbah hadir dan menjadi solusi permasalahan limbah global. Limbah sendiri telah menjadi komoditas yang sangat menguntungkan secara ekonomi. Menurut data *United Nations Commodity Trade Database*, pada tahun 2017 valuasi ekspor limbah dunia mencapai angka \$4.5 miliar, sementara valuasi impor limbah mencapai angka \$6.1 miliar. Pada praktiknya, limbah-limbah hasil industri negara-negara maju diperdagangkan kepada negara-negara berkembang (Sembiring 2019, p.2).

Praktik perdagangan limbah melibatkan proses transaksi antara negara pengirim dan penerima. Praktik perdagangan limbah biasanya dilakukan oleh perusahaan-perusahaan penampung limbah di negara maju yang dibayar untuk mengelola limbah tersebut. Namun, perusahaan-perusahaan tersebut lebih memilih untuk mengekspor limbah tersebut ke negara-negara berkembang dengan memberikan imbalan uang untuk setiap ton limbah yang diekspor. Hal ini dilakukan karena biaya untuk mengirim limbah tersebut ke negara berkembang relatif lebih murah dibanding harus mengelola limbah tersebut secara domestik (Nugraha, 2019).

Dalam perspektif konservasi lingkungan, perdagangan limbah sejatinya dilihat dengan kaca mata yang positif. Perdagangan limbah adalah upaya memutar kembali

material yang terbuang menjadi bahan yang dapat digunakan kembali. Akan tetapi pada praktiknya, perdagangan limbah terkadang justru menjadi penyebab masalah lingkungan itu sendiri. Hal ini dikarenakan negara-negara berkembang yang mengimpor limbah umumnya tidak memiliki *skill*, kemampuan keuangan, serta teknologi yang cukup dalam membentuk manajemen limbah yang baik. Hal ini menjelaskan mengapa negara-negara berkembang seperti Indonesia, Filipina, Vietnam, dan Malaysia masuk dalam 10 besar negara dengan jumlah limbah terbesar di lautan (Sembiring 2019, p.8).

Seiring dengan maraknya praktik perdagangan limbah, negara-negara di dunia mulai membentuk rezim global untuk mengatur perdagangan limbah. Adapun perdagangan limbah diatur melalui Konvensi Basel yang diimplementasikan sejak tahun 1989. Konvensi Basel dibuat karena adanya kesadaran negara-negara di dunia akan pentingnya peraturan yang ketat dalam ekspor limbah-limbah berbahaya (*hazardous*) dari negara-negara maju ke negara-negara berkembang. Konvensi Basel akhirnya menetapkan kewajiban negara-negara anggota dalam perdagangan limbah, baik untuk negara pengimpor, pengekspor, maupun negara transit. Konvensi Basel menaruh fokus pada peraturan perdagangan limbah berbahaya, serta mendefinisikan serta mengkodifikasi bahan-bahan apa saja yang termasuk sebagai kandungan berbahaya dalam limbah.

Konvensi Basel akhirnya menetapkan kewajiban negara-negara anggota dalam perdagangan limbah, baik untuk negara pengimpor, pengekspor, maupun negara transit. Adapun kewajiban yang ditetapkan menurut artikel 4 Konvensi Basel 1989, yaitu pertama, negara-negara tidak boleh melakukan ekspor limbah-limbah

berbahaya tanpa izin dari negara pengimpor, negara-negara harus mengurangi produksi limbah-limbah berbahaya dan harus memastikan setiap pihak yang terlibat dalam perdagangan limbah berbahaya memiliki manajemen limbah berbahaya yang baik, larangan melakukan perdagangan limbah berbahaya secara ilegal, larangan untuk mengekspor limbah berbahaya kepada negara-negara yang bukan anggota konvensi. Konvensi ini juga mengatur mengenai mekanisme perdagangan limbah untuk negara pengirim, penerima, maupun transit. Menurut mekanisme yang ditetapkan, perdagangan limbah hanya boleh dilakukan antar anggota Konvensi Basel yang sudah setuju melakukan perdagangan atau dikenal dengan istilah Prior Informed Consent (PIC). Selain itu, negara-negara yang ingin melakukan perdagangan limbah harus memenuhi persyaratan seperti asuransi keuangan, serta bukti bahwa limbah yang dikirim akan diproses dengan cara yang ramah lingkungan (United Nations Environmental Programme, pp.5-18)

2. *Regional Environmental Governance*

Studi Global Environmental Politics (GEP) mulai mendapat banyak perhatian sejak tahun 1980an dan pada awal 1990an. Hal yang menjadi perhatian besar dalam diskursus Regional Environmental Governance (REG) adalah bagaimana kita mendefinisikan kata “*region*”. Pemikir neo fungsionalis Joseph Nye, mendefinisikan “*region*” sebagai negara-negara dengan jumlah tertentu yang saling terhubung melalui keterkaitan geografis. Dimana Nye melihat bahwa tingkat interdependensi setiap *region* tersebut berbeda-beda di setiap wilayah. Joseph Nye juga menunjukkan bahwa terdapat dua kelas dalam regionalisme, pertama yaitu organisasi mikro ekonomi melalui institusi ekonomi formal, serta yang kedua yaitu

kerjasama regional secara makro untuk menyelesaikan mengontrol konflik regional (Lombaerde, Soderbaum 2013, pp.114-117).

Dalam studi International Environmental Partnership (IEP), kata regional dan global seringkali disamakan, sehingga aspek kerjasama regional dalam permasalahan lingkungan menjadi tidak begitu jelas. Namun, pada praktiknya inisiatif kerjasama dalam bidang lingkungan yang bersifat regional sudah umum dilakukan. Misalnya pada Konvensi Copenhagen tahun 2009 yang mengatur mengenai skema perdagangan emisi secara regional, dan *Co-operation in the Protection and Development of the Marine and Coastal Environment* pada wilayah Afrika Barat dan Tengah. Adapun pendekatan secara regional ini dinilai dapat lebih menguntungkan dibanding secara global, karena adanya kesamaan masalah lingkungan yang dihadapi oleh aktor-aktor yang berada pada region yang sama (Balsiger 2012, pp.1-5).

Dalam membahas *Regional Environmental Governance*, tentunya kita perlu membahas konsep *Environmental governance* itu sendiri. Konsep *Environmental governance* mulai diperhatikan pada ilmu sosial pada tahun 1950-an. *Term* ini sendiri telah memiliki banyak definisi dan interpretasi, namun menurut Davidson dan Frickel, *environmental governance* merupakan upaya badan-badan pemerintahan untuk menyelesaikan dilema-dilema lingkungan yang dihadapi. Diskursus mengenai *environmental governance* didominasi oleh diskusi mengenai bagaimana berbagai tipe proses pemerintahan atau kebijakan dapat memberikan hasil yang maksimal dalam hal pelestarian, peningkatan taraf hidup, penggunaan sumber daya yang berkelanjutan, serta pembangunan. Dengan kata lain, diskursus

environmental governance melahirkan berbagai teori mengenai implikasi berbagai bentuk pemerintahan terhadap isu-isu lingkungan (Davidson 2004, p.471).

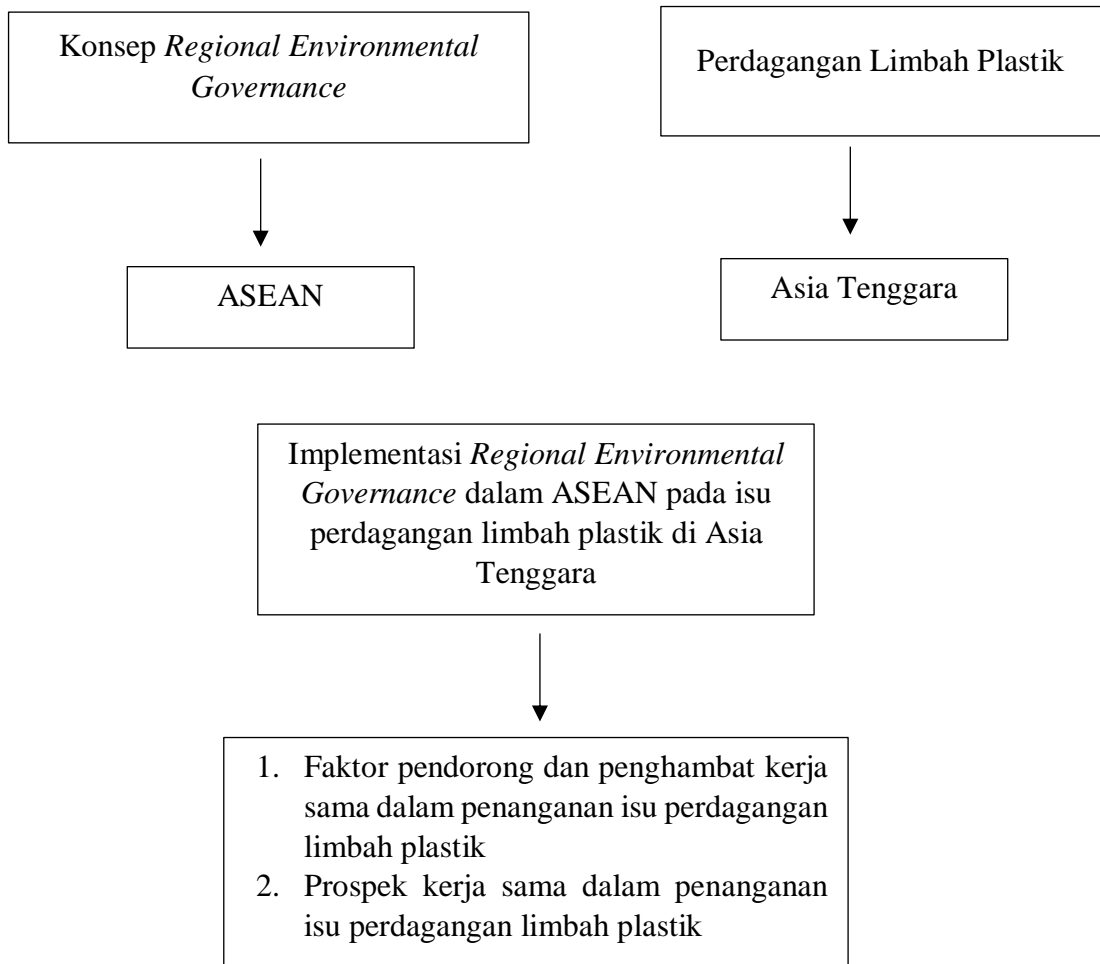
Menurut Haas, *Regional Environmental Governance* adalah proses deliberasi secara kolektif mengenai norma, institusi, partisipasi, praktik, serta peraturan dalam skala regional mengenai upaya menanggulangi permasalahan-permasalahan lingkungan yang dihadapi pada skala regional seperti misalnya kelangkaan sumber daya, polusi udara dan air, dan sebagainya. Dengan kata lain, *Regional Environmental Governance* adalah penerapan *Environmental governance* yang berada pada level regional (Haas 2016, p.2).

Struktur pemerintahan dalam REG sendiri memiliki berbagai level, sehingga penerapan REG erat kaitannya dengan konsep *multilevel governance*. Teori *Multilevel governance* dikemukakan oleh Eeden dan Hüttner pada tahun 1982. Menurut Partelow et al (2020, p.19), Konsep *Multilevel governance* merupakan bentuk pengambilan keputusan dalam pemerintahan yang terbagi menjadi berbagai otoritas yang berada di atas, bawah, maupun setara dengan negara yang saling terkoneksi dalam membuat sebuah kebijakan. Dengan kata lain, bentuk hubungan antara otoritas tersebut dapat berbentuk vertikal (hierarkis) yang meliputi rezim global, kerjasama regional, pemerintah nasional, dan pemerintah lokal serta berbentuk horizontal (non-hierarkis) yang umumnya melibatkan entitas non-pemerintah. Kerjasama pada level regional membutuhkan peran dari banyak aktor dari berbagai level, mulai dari level rezim global, pemerintah lokal, hingga norma dan peraturan dalam merespon permasalahan lingkungan. Aktor region sendiri

berperan sebagai penghubung antara berbagai level pemerintahan baik secara horizontal dan vertikal.

Menurut Elliott (2012, pp.43-45), bentuk *environmental governance* di ASEAN saat ini menekankan pada pembentukan hubungan secara regional untuk mengimplementasikan kebijakan lingkungan. Hal ini menunjukkan adanya kesadaran negara-negara Asia Tenggara akan perlunya bentuk *multilevel governance* untuk menangani permasalahan lingkungan. Tulisan ini selanjutnya akan menganalisis implementasi regionalisme tersebut. ASEAN sendiri telah lama menjunjung tinggi kedaulatan, non-intervensi, konsensus, dan penyelesaian masalah secara damai. Dapat dikatakan, bentuk regionalisme yang ada di ASEAN bersifat jejaring secara horizontal dan tidak bersifat vertikal (*top-down*). Bentuk ini seharusnya dapat mendorong partisipasi dari pihak perusahaan, institusi keuangan, dan aktor non-negara lainnya. Bentuk regionalisme partisipatoris ini juga dapat mendorong transparansi dan pertanggungjawaban yang lebih tinggi serta bersifat *people centred*. Karenanya, *environmental governance* di Asia Tenggara juga harus mengikuti karakteristik ASEAN yang berbentuk jejaring horizontal antara berbagai aktor negara dan non-negara.

Skema 1. Kerangka Konseptual Penelitian



Berdasarkan bagan di atas dapat dijelaskan mengenai alur pembahasan skripsi ini untuk menjawab rumusan masalah mengenai faktor pendorong dan penghambat serta prospek kerja sama dalam penanganan isu perdagangan limbah plastik. Dimana penelitian ini akan mengkaji penerapan konsep *Regional Environmental Governance* pada ASEAN dalam menangani masalah perdagangan limbah di Asia Tenggara.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini yaitu deskriptif-analitik yang dianalisis dengan Teknik kualitatif. Metode ini digunakan untuk mendeskripsikan bagaimana kerja sama ASEAN dalam merespon permasalahan perdagangan limbah di Asia Tenggara serta menganalisis potensi dan tantangan yang dihadapi dalam mewujudkan *environmental governance* pada isu tersebut.

2. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dipaparkan dalam karya tulis ini didapatkan melalui metode Studi pustaka (*Library Research*). Kajian pustaka ditujukan untuk mengumpulkan data dan informasi ilmiah, berupa teori-teori, metode, atau pendekatan yang pernah berkembang dan telah didokumentasikan. Data-data yang digunakan pada penelitian ini yaitu data sekunder, dimana penulis mencari berbagai sumber data mulai dari buku, jurnal, dokumen, serta artikel dari internet yang relevan terhadap penelitian. Adapun data-data yang dikumpulkan berupa literatur maupun data-data numerik.

3. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang penulis gunakan adalah bersifat kualitatif yaitu data yang penulis dapatkan bukan berbentuk numerik atau data-data yang berbentuk angka melalui beberapa faktor -faktor yang relevan dengan penelitian ini, yakni menjelaskan dan menganalisis data yang berhasil penulis temukan. Kemudian penulis berusaha menyajikan hasil dari penelitian tersebut.

4. Metode Penelitian

Penulis menggunakan metode deduktif dalam menulis penelitian ini. Penulis mengumpulkan berbagai data sekunder melalui studi pustaka yang kemudian dianalisis dengan cara kualitatif. Setelah mencari berbagai data, penulis menggambarkan permasalahan secara umum, lalu menarik berbagai poin rumusan masalah. Kemudian penulis membangun jejaring hubungan dari data-data tersebut untuk membuat poin argumentasi untuk menjawab poin-poin rumusan masalah. Data-data kuantitatif juga digunakan untuk memperkuat analisis kualitatif dalam tulisan ini. Setelah itu, penulis menarik poin kesimpulan dari analisis tersebut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Untuk menilik bagaimana kerjasama ASEAN pada penanganan isu perdagangan limbah di Asia Tenggara, beberapa penelitian terdahulu telah menggambarkan bagaimana ASEAN menangani permasalahan limbah. Penelitian Armin Ibitz, dalam “*Environmental Policy Coordination in ASEAN: The Case of Electrical and Electronic Equipment,*” menjelaskan mengenai koordinasi ASEAN dalam penanganan permasalahan limbah elektronik (*e-waste*) di Asia Tenggara. Dimana penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat ASEAN untuk menemui konsensus dalam permasalahan limbah elektronik. Armin menyatakan bahwa ASEAN telah gagal untuk membentuk respon kebijakan kolektif dalam permasalahan limbah elektronik. (Ibitz 2012, pp.30-32).

Negara-negara Asia Tenggara telah menghadapi permasalahan limbah elektronik (Waste from Electrical and Electronic Equipment (WEEE)) baik yang diproduksi secara domestik maupun melalui perdagangan global. Pada umumnya limbah elektronik dikirim oleh negara-negara maju ke negara-negara berkembang khususnya di wilayah Asia dan Afrika. Ibitz (2012, pp. 38-42), menjelaskan bahwa terdapat perbedaan respon yang diambil negara-negara ASEAN dalam permasalahan limbah elektronik. Misalnya Vietnam pada waktu itu masih belum

menerapkan larangan ekspor untuk limbah-limbah berbahaya, namun pada tahun 2004 Vietnam mulai menerapkan pelarangan impor limbah Elektronik. Indonesia sendiri telah melakukan pelarangan impor dan ekspor limbah berbahaya sesuai dengan peraturan Konvensi Basel, namun isu limbah elektronik masih belum mendapatkan perhatian yang besar, sehingga Indonesia masih melanjutkan praktik perdagangan limbah elektronik. Sementara di sisi lain, Thailand yang telah memiliki *framework* yang jelas dalam permasalahan limbah berbahaya, kesulitan untuk mengimplementasikan kebijakan pelarangan pada limbah elektronik. Hal ini dikarenakan Thailand merupakan negara yang memiliki banyak pabrik elektronik yang memproduksi limbah elektronik. Sebagai negara yang banyak memproduksi limbah elektronik dan berfokus pada kegiatan ekspor, Thailand takut akan maraknya kebijakan pelarangan impor limbah elektronik oleh negara-negara Asia Tenggara.

Dalam hal masalah perdagangan limbah plastik di Asia Tenggara, penelitian yang dilakukan oleh So Sasaki yang berjudul “*The effects on Thailand of China’s import restriction on waste: Measures and challenges related to the international recycling of waste plastic and e-waste*”. Penelitian ini berusaha menjelaskan masalah dalam pengelolaan daur ulang limbah secara internasional khususnya untuk limbah plastik dan elektronik. Tulisan ini mengambil perspektif Thailand sebagai negara yang ikut merasakan dampak kebijakan Tiongkok untuk melarang impor limbah ke negaranya. Penelitian ini menekankan pentingnya *framework* kebijakan lingkungan secara global agar negara-negara berkembang dapat memperoleh keuntungan dalam aktivitas impor limbah tersebut (Sasaki 2021, p.78).

Thailand sendiri merupakan negara yang memiliki peraturan impor plastik yang ketat melalui penetapan kriteria perizinan impor plastik pada tahun 1996. Thailand hanya menerima impor dari perusahaan-perusahaan yang menerima persetujuan dari Kementerian Industri dimana persetujuan ini hanya diberikan jika perusahaan memberikan laporan rencana daur ulang secara berkala serta seluruh limbah plastik harus dibersihkan dan dipotong-potong dengan panjang maksimal 2 cm. Ketatnya peraturan ini membuat Thailand mampu untuk menetapkan larangan impor limbah plastik bahkan sebelum Tiongkok memberlakukan pelarangan impor plastik ke negaranya. Namun pada tahun 2018, volume impor limbah ke Thailand menjadi semakin besar setelah pemberlakuan pelarangan impor Tiongkok, sementara itu Thailand kehilangan destinasi ekspor limbahnya yaitu Tiongkok. Sejak 2018, kasus impor ilegal menjadi semakin marak di Thailand yang membuat Thailand memberlakukan pelarangan impor limbah. Sayangnya kebijakan ini memiliki dampak negatif karena banyaknya perusahaan di Thailand yang bergantung pada impor limbah dalam proses produksinya. Sehingga kebijakan ini melemahkan sektor-sektor bisnis yang berbasis daur ulang (Sasaki 2021, p.78).

Penelitian ini menyatakan bahwa kebijakan Thailand untuk melarang impor limbah tidak begitu efektif karena kurang siap dalam menghadapi penyelundupan limbah dan aktivitas ilegal lainnya serta masalah melemahnya sektor bisnis berbasis daur ulang. Oleh karena itu, kebijakan yang diambil seharusnya mempertimbangkan dampak jangka pendek, menengah dan jangka panjang. Dimana dalam jangka pendek, seharusnya Thailand tidak hanya melarang limbah plastik dan elektronik namun juga menyetujui pemberlakuan *roadmap for the*

management of plastic waste, menetapkan pelarangan material spesifik seperti cap segel, plastik *oxodegradable*, mikroplastik, serta kantong plastik, wadah makanan busa, gelas plastik sekali pakai, dan sedotan plastik. Secara menengah, Thailand perlu menerapkan standar industri dan pemilahan sampah untuk meningkatkan kualitas limbah daur ulang. Memastikan adanya permintaan terhadap produk daur ulang. Dalam jangka panjang, Thailand harus menerapkan hukum daur ulang dengan berkaca kepada Jepang (Sasaki 2021, p.82).

Negara Asia Tenggara seperti Vietnam, Malaysia, dan Filipina juga menerapkan pelarangan impor limbah namun mungkin juga akan mengalami masalah yang sama seperti Thailand. Negara pengekspor harus mempertimbangkan mekanisme daur ulang secara internasional. Pertemuan ke 14 Konferensi anggota Konvensi Basel pada tahun 2019 telah berusaha mengontrol impor limbah plastik yang kotor serta mengadopsi panduan sampah elektronik (Sasaki 2021, p.82).

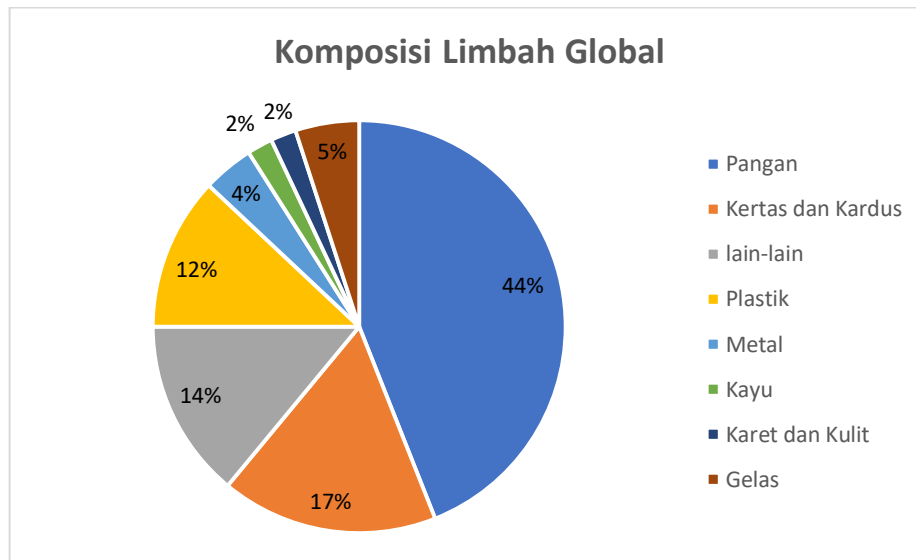
Melalui penelitian yang dilakukan oleh Armin Ibitz dan So Sasaki, kita dapat melihat dua hal. Pertama, penelitian mengenai respon ASEAN dalam permasalahan impor limbah umumnya hanya membahas mengenai permasalahan limbah elektronik. Sementara di era ini, setelah Tiongkok mengambil kebijakan pelarangan impor limbah plastik ke negaranya, permasalahan yang dihadapi Asia Tenggara yaitu masalah impor limbah plastik. Selain itu dapat dilihat bahwa konteks perdagangan limbah pada tahun 2012 cukup berbeda dengan tahun 2021. Dimana saat ini, pada tahun 2019 telah dibentuk amandemen Konvensi Basel yang ikut mengatur mengenai limbah plastik. Kedua, dapat dilihat bahwa penelitian mengenai impor limbah umumnya berada pada perspektif negara Asia Tenggara secara

domestik dalam mengambil kebijakan secara unilateral. Dimana setiap negara memiliki perbedaan dalam merespon isu ini. Beberapa negara memutuskan untuk melakukan pelarangan impor limbah secara total, sementara beberapa lainnya masih belum memberikan respon yang signifikan terhadap isu impor limbah tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengisi *gap* pada penelitian-penelitian terdahulu dengan membahas potensi kerjasama ASEAN dalam masalah impor limbah plastik dengan menggunakan level analisis dalam skala regional yaitu melalui ASEAN.

B. Perdagangan Limbah

Limbah adalah bahan-bahan yang tidak dapat digunakan karena mengalami kerusakan seperti pecah, sobek, ataupun hancur (Read 1999, p.217). Limbah dihasilkan melalui proses produksi maupun konsumsi, mulai dari aktivitas industri maupun kegiatan individu dalam kehidupan sehari-hari. Limbah yang tidak dikelola dengan baik akan menyebabkan berbagai permasalahan seperti mencemari lautan, menyebabkan bencana alam seperti banjir, menjadi media penyebaran penyakit, menyebabkan polusi udara yang dapat menimbulkan masalah pernafasan, hingga berdampak pada kehidupan flora dan fauna. Bentuk limbah sendiri dapat berupa benda padat, cair, dan gas serta dapat diklasifikasikan menjadi limbah berbahaya maupun limbah yang tidak berbahaya (Yavuz 2019, p. 83).

Grafik 2.1 Komposisi Limbah Global 2016



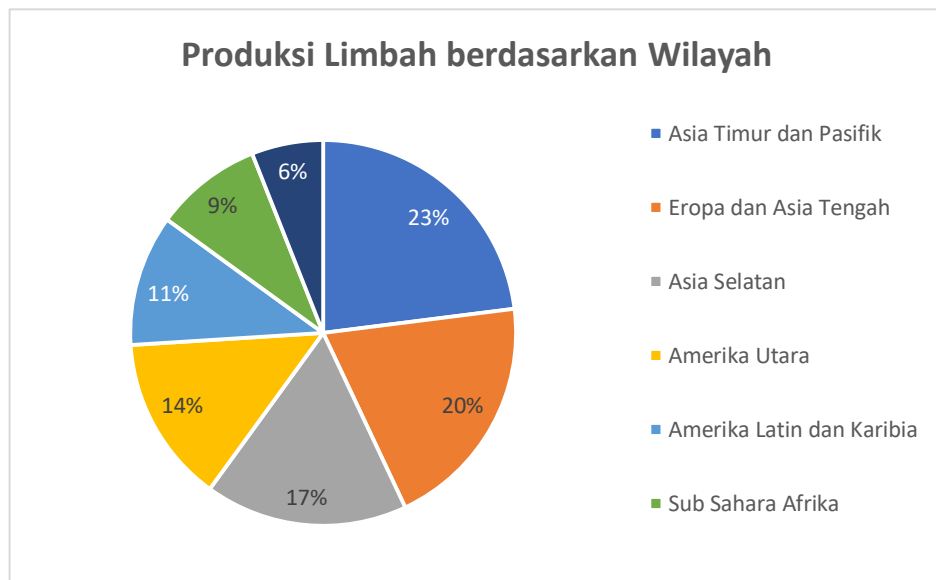
Sumber: Kaza, S., Yao, L., Bhada-Tata, P & Woerden, F 2018, *What a Waste 2.0 A Global Snapshot of Solid Waste Management To 2050*, World Bank Publications, Online.

Data *World Bank* pada tahun 2016 pada grafik di atas menunjukkan komposisi limbah yang dihasilkan secara global sepanjang tahun 2016. Melalui grafik di atas dapat dilihat bahwa limbah yang dihasilkan pada sektor pangan menjadi kontributor terbesar, diikuti limbah kertas dan kardus. Sementara itu, dapat dilihat pula bahwa limbah plastik juga menjadi salah satu penyumbang terbesar, dengan kontribusi sebesar 12% dari seluruh limbah yang dihasilkan sepanjang tahun 2016 (Kaza, et. al, 2018 p.29)

Menurut data *Worldbank* pada tahun 2016, negara-negara dalam kategori penghasilan tinggi menjadi penyumbang limbah terbesar di dunia, dengan kontribusi 34% dari seluruh total limbah yang dihasilkan sepanjang tahun 2016 atau berada di angka 683 juta ton limbah. Sementara itu negara-negara dengan

penghasilan menengah ke atas berkontribusi sebesar 32% atau 655 juta ton limbah. Kemudian diikuti negara-negara dengan penghasilan menengah ke bawah yang berkontribusi sebesar 29% atau sebanyak 586 juta ton limbah. Di sisi lain, negara-negara dengan penghasilan rendah berkontribusi sangat minim dalam total volume limbah yang dihasilkan, yaitu hanya sebesar 5% atau 93 juta ton limbah. Melalui data tersebut dapat dilihat bahwa total volume limbah yang dihasilkan suatu negara akan selalu beriringan dengan pertumbuhan ekonomi, urbanisasi, serta penambahan penduduk. Oleh karena itu, negara-negara maju yang memiliki perekonomian yang kuat serta jumlah populasi penduduk yang besar menghasilkan limbah yang lebih besar dibanding negara dengan perekonomian yang lemah (Kaza, et. al, 2018 p.21).

Grafik 2.2 Produksi Limbah Berdasarkan Wilayah (2016)



Sumber: Kaza, S., Yao, L., Bhada-Tata, P & Woerden, F 2018, *What a Waste 2.0 A Global Snapshot of Solid Waste Management To 2050*, World Bank Publications, Online.

Melalui grafik di atas, dapat dilihat bahwa wilayah Asia Timur dan pasifik menjadi kontributor terbesar pada produksi limbah global dengan menyumbang 23% atau sebanyak 468 juta selama tahun 2016. Kemudian diikuti wilayah Asia Tengah dan Asia Selatan dimana keduanya berkontribusi sebesar 20% dan 17%. Sementara itu wilayah Amerika Utara berkontribusi sebesar 14% atau sekitar 289 juta ton. Secara keseluruhan, dapat dilihat benua Asia menjadi kontributor terbesar dalam volume limbah yang dihasilkan selama tahun 2016. Hal ini terbilang wajar sebab benua Asia merupakan benua dengan jumlah populasi terbanyak di dunia, dengan jumlah populasi yang melebihi setengah dari seluruh total populasi di bumi (Kaza, et.al 2018, pp. 18-19).

Adapun menurut prediksi *World Bank*, total volume limbah global akan terus meningkat dengan pesat hingga tahun 2050, dimana volume limbah pada tahun 2030 akan naik sebesar 28.86% dari tahun 2016, yang awalnya berjumlah 2.01 miliar ton pada tahun 2016 menjadi 2.59 miliar ton pada tahun 2030. Angka ini diperkirakan akan naik secara drastis pada tahun 2050. Dimana pada tahun 2050 volume limbah akan naik sebesar 69.15% dari tahun 2016 menjadi sekitar 3.4 miliar ton limbah (Kaza, et.al 2018, p. 25).

Grafik 2.3 Prediksi Poduksi Limbah Global



Sumber: Kaza, S., Yao, L., Bhada-Tata, P & Woerden, F 2018, *What a Waste 2.0 A Global Snapshot of Solid Waste Management To 2050*, World Bank Publications, Online.

Limbah yang diproduksi secara global setiap harinya tentunya perlu diproses kembali agar tidak menumpuk. Terdapat berbagai metode dan tahap untuk menangani limbah, mulai dari penyimpanan pada tempat pembuangan akhir, pengomposan, maupun daur ulang. Negara-negara maju tentunya memproduksi limbah dengan jumlah yang besar, mengingat negara-negara maju umumnya juga memiliki sektor industri yang kuat dan berjalan pesat. Meskipun menjadi produsen limbah utama, negara-negara maju cenderung enggan untuk mengelola limbah tersebut secara domestik. Hal ini mendorong terjadinya perdagangan limbah antara negara-negara maju ke negara-negara berkembang. Limbah umumnya mengalir dari negara-negara utara ke negara-negara selatan. Hal ini disebabkan karena negara-negara maju tidak ingin mengeluarkan banyak uang untuk mengelola limbah secara domestik yang terbilang lebih mahal dibanding mengirim limbah-

limbah tersebut ke negara-negara berkembang. Selain itu, globalisasi juga menjadi faktor pendorong negara maju untuk mengirim limbahnya ke negara berkembang. Globalisasi menyebabkan mudahnya transfer limbah antar negara. Akibatnya, negara-negara selatan harus menampung limbah-limbah berbahaya. Dalam perdagangan limbah plastik, negara-negara dengan pendapatan yang tinggi seperti Amerika Serikat dan negara-negara Eropa telah menjadi pengeksportir limbah plastik utama sejak tahun 1988, dengan berkontribusi sebesar 87% dari seluruh total ekspor limbah plastik. Sementara itu, negara-negara Asia utamanya Asia Timur dan Pasifik menjadi eksportir utama limbah plastik (Lucier 2014, p. 4).

Masalah perdagangan limbah mulai mendapat perhatian global pada tahun 1980an. Dimana praktik limbah yang mengandung bahan beracun berdampak negatif terhadap negara-negara berkembang yang menjadi penerima limbah dari negara-negara maju. Permasalahan ini kemudian mendorong dibentuknya *Basel Convention on the Transboundary Movement of Hazardous Wastes* pada tahun 1989 yang bertujuan untuk mengurangi produksi limbah-limbah berbahaya. Dalam Konvensi Basel, terdapat pertentangan antara negara-negara maju dengan negara-negara berkembang. Dimana negara-negara berkembang mencanangkan pelarangan impor limbah secara total dari negara-negara utara ke negara-negara selatan. Sementara negara maju hanya mencanangkan aturan yang lebih ketat dalam praktik perdagangan limbah melalui prinsip *Prior Informed Consent (PIC)*. Prinsip PIC adalah metode perdagangan limbah dimana negara-negara hanya boleh mengeksportir ke negara yang sudah menyatakan persetujuan untuk menerima limbah (Lucier 2014, pp. 4-5).

Konvensi Basel berperan sangat besar dalam menetapkan kewajiban negara-negara anggota dalam perdagangan limbah, mengodifikasi limbah yang termasuk sebagai limbah berbahaya, serta berbagai mekanisme yang harus dipatuhi negara-negara anggota dalam praktik perdagangan limbah. Namun demikian, Konvensi Basel pada tahun 1989 memiliki kekurangan, yaitu minimnya perhatian terhadap komoditas limbah plastik. Dalam Konvensi Basel, tidak ada regulasi yang ketat pada perdagangan limbah plastik dan hanya mengatur limbah-limbah yang masuk dalam kategori beresiko (*hazardous*). Limbah plastik dianggap sebagai komoditas yang tidak beresiko (*non-hazardous*) dan tidak termasuk dalam komoditas yang diatur dalam konvensi. Akibatnya, perdagangan limbah plastik tidak teratur dengan baik. Perdagangan limbah dapat dilakukan oleh perusahaan-perusahaan swasta tanpa regulasi yang jelas oleh rezim global. Tidak adanya regulasi mengenai kadar impuritas pada perdagangan limbah plastik menyebabkan maraknya kasus impor limbah plastik yang terkontaminasi dengan bahan berbahaya (Sabaa 2020, p.201).

Peraturan ketat mengenai perdagangan limbah plastik baru mendapat perhatian yang besar pada amandemen Konvensi Basel 2019 mengenai limbah plastik. Amandemen ini memperbaharui *Annex II*, *VIII*, serta *IX* pada Konvensi Basel 1989, yang mengakibatkan pada meluasnya ruang lingkup bahan-bahan limbah yang menjadi objek yang diatur dalam konvensi. Pada amandemen *Annex VIII*, limbah plastik ditambahkan menjadi salah satu bahan yang berpotensi menjadi limbah berbahaya (Basel Convention, n.d). Sejak diberlakukannya amandemen ini, perdagangan limbah plastik mulai diatur dengan ketat dan dalam perdagangannya harus mengiktui mekanisme *Prior Informed Consent (PIC)*. Pemberlakuan

amandemen ini diharapkan dapat menanggulangi terjadinya kasus-kasus impor limbah plastik ilegal ke negara-negara yang belum memiliki manajemen limbah yang baik. Adapun amandemen ini baru diberlakukan pada tanggal 1 Januari 2021. Amendemen ini sendiri mendapat respon yang negatif dari perusahaan-perusahaan swasta yang menganggap peraturan ini akan menurunkan investasi pada manajemen limbah global (Sabaa 2020, p.202).

Menurut penelitian Wang yang berusaha untuk menggambarkan jejaring perdagangan limbah global, Asia adalah wilayah penerima impor limbah terbanyak di dunia. Dimana pada periode 1988-1997, total volume impor limbah ke Asia mencapai angka 13.74 Tg. Dimana angka ini semakin meningkat pada periode 1998-2007, mencapai 69.26 Tg. Kemudian pada tahun 2008 hingga 2017, Asia masih menjadi wilayah destinasi utama impor limbah dengan menampung 136.59 Tg limbah yang diimpor dari berbagai wilayah seperti Amerika Utara serta Eropa. (Wang, et al. 2019, pp. 6-7).

Besarnya volume impor limbah di Asia tentunya tidak terlepas dari peran Tiongkok. Tiongkok merupakan negara pengimpor limbah plastik terbesar di dunia, dimana Tiongkok menampung 55.7% total limbah plastik dunia. Namun pada bulan Juli 2017, Tiongkok melakukan pelarangan impor limbah plastik ke negaranya melalui *National Sword Policy* dengan melarang impor 24 tipe limbah plastik (Wen et al. 2021, p.2). Adapun alasan Tiongkok untuk melarang impor limbah ke negaranya yaitu besarnya masalah lingkungan yang ditimbulkan limbah plastik, sementara Tiongkok memiliki keinginan untuk mengurangi polusi yang ditimbulkannya (Wang, et al. 2019, p.1).

Volume perdagangan Limbah (*Waste Trade*) di Asia Tenggara menjadi semakin besar seiring dengan keputusan Tiongkok untuk mengambil kebijakan pelarangan impor limbah khususnya limbah plastik ke negaranya pada tahun 2017. Kebijakan ini secara otomatis menggeser posisi Tiongkok sebagai negara pendaur ulang besar di dunia. Secara otomatis, limbah-limbah tersebut berpindah destinasi ke berbagai negara yang kebanyakan berada di Asia Tenggara. Hal ini membuat negara-negara Asia Tenggara yang memiliki sektor daur ulang yang kuat seperti Thailand dan Malaysia mengalami kelebihan cadangan limbah (Crabtree 2019).

Setelah Tiongkok memberlakukan pelarangan impor limbah plastik ke negaranya, negara Asia Tenggara menjadi destinasi utama arus perdagangan limbah global. Di Thailand, impor limbah plastik meningkat sebesar 640% serta di Malaysia, impor limbah plastik meningkat sebesar 273% dari tahun sebelumnya. Guna merespon besarnya arus impor limbah plastik, beberapa negara di Asia Tenggara menerapkan kebijakan melarang impor limbah ke negaranya secara sementara, dan berusaha untuk menerapkan penerapan permanen impor limbah plastik ke negaranya (Wang, et al. 2019, p.9).

Lebih parahnya lagi, limbah-limbah ini terkadang tidak melalui proses sortir yang baik. Belum lagi masalah dalam daur ulang di negara-negara Asia Tenggara yang melibatkan proses pembakaran sisa-sisa limbah yang tidak digunakan yang menghasilkan dampak lingkungan yang besar. Masuknya limbah ke Asia Tenggara ini tidak membuat limbah tersebut berdiam di Asia Tenggara, beberapa negara melakukan kebijakan pelarangan impor limbah dan bahkan negara seperti Malaysia

yang mengembalikan 210-ton sampah tersebut kembali ke Australia. Langkah ini juga diambil negara-negara lain di Asia Tenggara (Crabtree 2019).

Melalui penjelasan di atas, dapat dilihat besarnya volume limbah plastik yang diproduksi setiap harinya, serta meningkatnya volume perdagangan limbah di Asia Tenggara setelah Tiongkok melarang impor limbah plastik ke negaranya. Tentunya untuk merespon permasalahan tersebut dibutuhkan upaya kolektif. Dimana hal ini tak akan terlepas dengan penerapan amandemen Konvensi Basel pada tahun 2019 mengenai limbah plastik, yang diterapkan pada tahun 2021. Dapat dilihat bahwa telah terjadi perkembangan rezim global dalam peraturan perdagangan limbah plastik. Melalui konsep *multilevel governance*, agar kebijakan lingkungan dapat berjalan efektif, seharusnya terdapat regulasi yang lebih ketat dalam level organisasi regional. Oleh karena itu, tulisan ini akan melihat bagaimana dinamika yang terjadi di Asia Tenggara dalam lingkup organisasi ASEAN guna membentuk upaya kolektif dalam merespon masalah ini.

C. Regional Environmental Governance

Isu lingkungan mulai mendapat perhatian global pada tahun 1960an dan 1970an, dimana pada masa ini mulai muncul berbagai perjanjian lintas batas negara dalam bidang lingkungan. Hingga pada tahun 1990an, isu lingkungan menjadi semakin *mainstream* dalam rezim global yang ditandai dengan dibentuknya UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) dan berbagai rezim internasional lainnya dalam bidang lingkungan (Pattberg et al. (2015, p.685).

Menurut Pattberg et al, terdapat tiga *trend* baru pada Global Environmental Governance (GEG) pada abad ke-21 yang membedakannya dengan GEG di masa lampau. Pertama yaitu kemunculan berbagai aktor baru di luar aktor-aktor pemerintah yang meliputi Organisasi Masyarakat Sipil (MSO), kelompok ahli, perusahaan multinasional, dan agensi yang dibentuk oleh negara seperti organisasi antar pemerintah dan pengadilan internasional. Hal ini menunjukkan bahwa telah berbagai aktor dapat terlibat dan memiliki kekuatan secara kolektif untuk berpartisipasi dalam kebijakan lingkungan. Kedua, yaitu terbentuknya mekanisme baru, respon yang diambil oleh berbagai aktor dalam menghadapi permasalahan lingkungan sudah mengalami transisi dari yang tadinya berbentuk perjanjian yang bersifat formal dan mengikat yang disebut Multilateral Environmental Agreement (MEA), menjadi semakin bersifat informal dan transnasional. Berbagai aktor non-pemerintah mulai terlibat dalam membentuk kebijakan global berbentuk publik – swasta. Misalnya pada *World Summit on Sustainable Development* di Johannesburg pada tahun 2002, terbentuk kerjasama untuk pembangunan berkelanjutan yang dimotori oleh organisasi non-pemerintah dan sektor swasta. Ketiga, yaitu lahirnya interaksi baru berskala global dalam bentuk *multilevel governance*. Dimana pembentukan norma secara global tidak dapat terwujud tanpa pengambilan kebijakan secara lokal (Pattberg et al. 2015, pp.686 - 688)

Perkembangan *Regional Environmental Governance* di ASEAN terjadi dalam beberapa fase. Pertama, yaitu pembentukan ASEAN Subregional Environmental Program (ASEP I) yang berfokus pada permasalahan ketersediaan sumber daya alam. Kemudian pada fase kedua yaitu pada tahun 1980-1990an, ASEAN mulai

membentuk *ASEAN Strategic Plan of Action on the Environment* yang berupaya untuk menerapkan pembangunan berkelanjutan. Kemudian di fase ketiga, melalui Bali *Concord II* pada tahun 2003, terbentuk ASEAN Community yang di dalamnya terdiri dari tiga sub-bagian yaitu ASEAN Economic Community (AEC), ASEAN Political-Security Community (APSC), serta ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC). Pembentukan *ASEAN Socio-Cultural Community* sendiri juga berfungsi sebagai pusat koordinasi dalam permasalahan-permasalahan lingkungan yang dihadapi negara-negara anggota ASEAN (Ibitz 2012, p.34).

Untuk tulisan ini sendiri, penulis menggunakan teori *Multilevel governance* atau *multi-stakeholder governance* dimana perspektif ini dikemukakan oleh Eeden dan Hüttner pada tahun 1982. Menurut Partelow et al. (2020, p.19), Konsep *Multilevel governance* merupakan bentuk pengambilan keputusan dalam pemerintahan yang terbagi menjadi berbagai otoritas yang berada di atas, bawah, maupun setara dengan negara yang saling terkoneksi dalam membuat sebuah kebijakan. Dengan kata lain, bentuk hubungan antara otoritas tersebut dapat berbentuk vertikal (hierarkis) serta berbentuk horizontal (non-hierarkis) yang umumnya melibatkan entitas non-pemerintah. Hal ini mendorong partisipasi berbagai aktor non-negara dalam diskursus isu-isu lingkungan.

Proses pengambilan kebijakan dalam bidang lingkungan di ASEAN juga mengikuti sistem *multilevel governance*. Proses pengambilan kebijakan di ASEAN dapat terjadi dalam dua level, yaitu level antar negara dan level domestik. Pada level antar negara, kebijakan-kebijakan besar dibuat melalui hasil diplomasi informal antara pemerintah negara-negara anggota ASEAN. Adapun kebijakan ini

dibentuk melalui *ASEAN Summit*. Sementara itu pada level domestik, aktor-aktor yang terlibat lebih beragam, terdiri dari partai-partai politik, kelompok kepentingan, organisasi non-negara, dan juga pihak-pihak pebisnis. Meskipun ASEAN telah mendorong partisipasi masyarakat sipil dalam pengambilan kebijakan di level domestik, pada penerapannya, pengambilan kebijakan masih dilakukan oleh pemerintah dan para elitis dengan struktur yang hierarkis (*top-down*). Pada beberapa kasus, pengambilan kebijakan untuk masalah lingkungan yang bersifat *trans-boundary* seperti kebakaran hutan, perdagangan limbah, perubahan iklim menghubungkan pengambilan kebijakan secara antar negara dan domestik. Karena permasalahan lingkungan yang bersifat *trans-boundary* membutuhkan respon secara kolektif, namun implementasi dari kebijakan tersebut berada di level domestik (Ibitz 2012, pp.34-36).

Melalui perspektif tersebut, tulisan ini akan menilik potensi penerapan dan *multilevel governance* di Asia Tenggara dalam lingkup organisasi regional ASEAN. Menurut Elliott (2012, pp.43-45), bentuk *environmental governance* di ASEAN saat ini menekankan pada pembentukan hubungan secara regional untuk mengimplementasikan kebijakan lingkungan. Hal ini menunjukkan adanya kesadaran negara-negara Asia Tenggara akan perlunya bentuk *multilevel governance* untuk menangani permasalahan lingkungan.

Tulisan ini selanjutnya akan menganalisis implementasi regionalisme tersebut. ASEAN sendiri telah lama menjunjung tinggi kedaulatan, non-intervensi, konsensus, dan penyelesaian masalah secara damai. Bentuk ini seharusnya dapat mendorong partisipasi dari pihak perusahaan, institusi keuangan, dan aktor non-

negara lainnya. Bentuk regionalisme partisipatoris ini juga dapat mendorong transparansi dan pertanggungjawaban yang lebih tinggi serta bersifat *people centred*. Karenanya, *environmental governance* di Asia Tenggara juga harus mengikuti karakteristik ASEAN yang berbentuk jejaring horizontal antara berbagai aktor negara dan non-negara.