

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pembahasan mengenai isu lingkungan hidup menjadi pembahasan dalam studi Hubungan Internasional karena dalam proses penyelesaiannya membutuhkan kerja sama banyak pihak. Keresahan atas permasalahan lingkungan ini menjadikan banyak pihak tergerak untuk mengambil langkah, seperti merumuskan dan mengeluarkan kebijakan terkait permasalahan lingkungan hidup, tergabung dalam organisasi internasional, program internasional, hingga perjanjian internasional yang berfokus di masalah lingkungan dengan tujuan dapat mengatasi permasalahan yang terjadi di skala nasional hingga internasional.

Peningkatan aktivitas perdagangan di era globalisasi menjadi salah satu penyebab terjadinya permasalahan lingkungan, khususnya peningkatan jumlah limbah dan sampah plastik yang dihasilkan oleh suatu negara. Berdasarkan *Report 2019 Ocean Conservancy*, pada tahun 2018, 97,46 juta unit sampah ditemukan di pesisir pantai di seluruh dunia dengan volume sampah mencapai 10,6 juta kilogram (Ocean Conservancy, 2019). Hampir seluruh sampah yang ditemukan tersebut berjenis sampah plastik. Pencemaran sampah plastik ini dapat diakibatkan dari aktivitas domestik di suatu negara, hingga aktivitas perdagangan limbah global.

Terjadinya kesenjangan permintaan bahan baku industri dalam negeri, khususnya di negara berkembang menjadi faktor terjadinya perdagangan limbah dari negara maju (Fuad, 2019). Sedangkan, banyak negara maju yang mengekspor limbahnya ke negara berkembang disebabkan oleh realitas negara maju yang belum

memiliki solusi berkelanjutan agar dapat mendaur ulang limbah industri mereka (DW, 2019). Permasalahan limbah dan sampah plastik yang semakin menumpuk ini jika tak segera diatasi, mampu mengancam keamanan lingkungan, manusia, dan makhluk hidup lainnya.

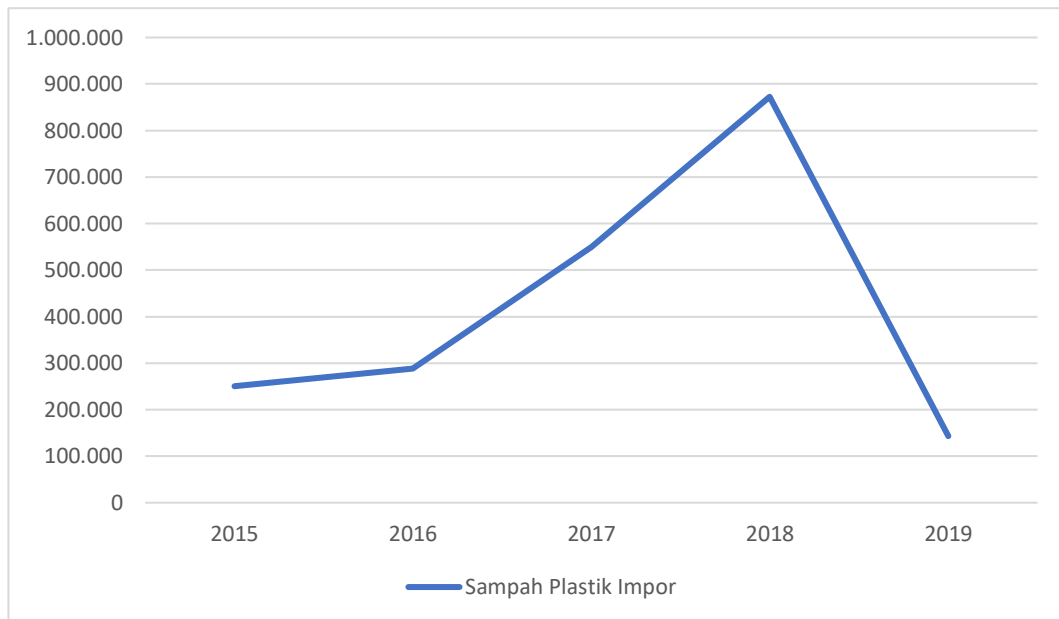
Konvensi Basel merupakan sebuah perjanjian lingkungan hidup multilateral yang muncul sebagai tanggapan dari permasalahan importasi limbah beracun. Konvensi ini mulai efektif diberlakukan sejak tahun 1992, setelah munculnya permasalahan lingkungan akibat aktivitas importasi limbah berbahaya. Tujuan Konvensi Basel adalah untuk melindungi kesehatan manusia dan lingkungan dari dampak buruk limbah berbahaya (UNEP, 2014). Konvensi ini mewadahi para pihak untuk bekerja sama dan mewujudkan transfer pengetahuan dan teknologi guna menangani isu importasi limbah berbahaya.

Salah satu kategori limbah yang termasuk dalam aturan Konvensi Basel adalah limbah plastik yang berbahaya. Konvensi Basel merupakan instrumen global satu-satunya yang mengatur dan mengendalikan polusi sampah plastik (Basel Convention, 2019). Dalam konvensi ini, telah dikategorikan jenis sampah plastik yang boleh dan tidak boleh diekspor-impor. Selain itu, konvensi ini juga menyediakan pedoman teknis untuk pengelolaan dan pembuangan sampah plastik yang ramah lingkungan. Teknis tersebut tentu harus dipatuhi oleh semua pihak yang meratifikasi

Malaysia adalah salah satu pihak dalam Konvensi Basel. Malaysia telah meratifikasi Konvensi Basel sejak 8 Oktober 1993 dan diberlakukan di Malaysia sejak 1 Juni 1994. Kemudian Malaysia turut meratifikasi *Ban Amendment*

Konvensi Basel pada tahun 2019. *Ban Amendment* ini bertujuan untuk memperketat aturan larangan importasi sampah plastik berbahaya dari negara maju ke negara berkembang (Basel Convention, 2019). Dalam amendemen tersebut ditambahkan beberapa kategori sampah plastik yang memerlukan prosedur khusus agar mencegah pembuangannya ke negara berkembang. Amendemen ini mulai berlaku sejak 1 Januari 2021 berdasarkan keputusan BC-14/12 (Basel Convention, 2019).

Pada tahun 2018, Malaysia mengalami peningkatan volume impor sampah plastik yang cukup signifikan. Hal ini dikarenakan pemberlakuan kebijakan *Operation National Sword* oleh Cina pada awal tahun 2018 yang mengakibatkan permasalahan pada perdagangan dan daur ulang limbah global (Katz, 2019). Menurut statistika pemerintah dan PBB, Malaysia telah mengimpor lebih dari 870.000 metrik ton sampah plastik pada tahun 2018 (Muslim, 2021). Volume sampah plastik yang masuk ke Malaysia pada tahun 2018 hampir mencapai total volume sampah yang diterima pada tahun 2016 dan 2017 (BBC News, 2019).

**Grafik 1.1 Sampah Plastik Impor Malaysia Tahun 2015-2019**

Sumber: (Department of Environment Malaysia, 2019)

Selain itu, Pada tahun 2018, nilai impor sampah plastik yang dilakukan Malaysia mencapai lebih dari RM 483 juta (Chu, 2018). Sampah plastik yang diimporkan itu berasal dari negara maju, sebagai berikut:

**Tabel 1.1 Negara Eksportir Sampah Plastik (Kode HS 3915) Terbanyak ke Malaysia Tahun 2018**

No	Negara	Volume (ton)
1	Amerika Serikat	218.134
2	Japan	119.010
3	Inggris	112.019
4	Jerman	84.856
5	Hong Kong	48.384

Sumber: (Greenpeace, 2019)

Permintaan impor sampah plastik oleh Malaysia telah berlangsung sejak tahun 2010. Tiap tahunnya, Malaysia mampu mengimpor sampai 80.000ton

sampah plastik untuk di daur ulang. Permintaan impor sampah plastik dikarenakan Malaysia memiliki industri manufaktur yang membutuhkan sampah plastik sebagai bahan baku. Namun, bahan baku tersebut tidak dapat dipenuhi oleh sampah plastik domestik. Selain itu, importasi sampah plastik ini dinilai lebih menguntungkan para pabrik karena pemerintah tidak memberlakukan bea masuk terhadap sampah plastik hingga pada tahun 2020 (Global Trade Alert, 2021).

Berikut beberapa penelitian terdahulu dengan topik serupa yang akan membantu penulis dalam menganalisis kepatuhan negara terhadap perjanjian internasional, khususnya yang mengatur mengenai importasi sampah plastik. Dengan demikian, dapat ditemukan celah kebaruan untuk melakukan penelitian lanjutan.

Pada kategori pertama, terdapat dua penelitian yang akan membantu penulis menjelaskan permasalahan sampah plastik impor di Malaysia, dan upaya penanganan dan pengelolaan sampah plastik tersebut. Kedua penelitian tersebut, berjudul Alasan Malaysia Menghentikan Impor Sampah Plastik Tahun 2018 yang ditulis oleh Ni Wayan Rahayuni Yodisari, dkk. dan diterbitkan pada tahun 2020, serta penelitian berjudul *The Plastic Waste Problem in Malaysia: Management, Recycling, and Disposal of Local and Global Plastic Waste*, ditulis oleh Hui Ling Chen, dkk, dan diterbitkan pada tahun 2021.

Pada kategori kedua, terdapat dua penelitian yang akan membantu penulis menganalisis derajat kepatuhan negara terhadap perjanjian internasional. Kedua penelitian tersebut berjudul Analisis Sikap *Good Faith Non-Compliance* Indonesia dalam Upaya Implementasi Konvensi Basel yang ditulis oleh Nehru Anggita pada

tahun 2018. Penelitian selanjutnya, berjudul Kepatuhan Indonesia Terhadap Amendemen Konvensi Basel 2019 Terkait Impor Limbah Plastik yang ditulis oleh Colifaturansa pada tahun 2023. Pendekatan dalam artikel jurnal ini akan sama dengan pendekatan yang akan penulis gunakan dalam penelitian penulis, yaitu teori kepatuhan oleh Mitchell (2007).

Berdasarkan penelitian terdahulu, penulis menemukan celah berupa analisis derajat kepatuhan Malaysia terhadap Konvensi Basel dan importasi sampah plastik di Malaysia tahun 2018-2021. Sehingga, celah tersebut akan digunakan dalam penelitian “Analisis Kepatuhan Malaysia Terhadap Konvensi Basel dalam Upaya Menangani Permasalahan Importasi Sampah Plastik pada Tahun 2018-2021”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang, maka penelitian ini akan menjawab rumusan masalah, yaitu “Bagaimana derajat kepatuhan Malaysia terhadap Konvensi Basel dalam upaya penanganan sampah plastik impor pada tahun 2018-2021?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Secara Umum**

Penelitian ini secara umum ditujukan untuk memperoleh gelar sarjana Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, serta untuk memberikan suatu sumbangsih ilmu pengetahuan dan tambahan wawasan bagi masyarakat umum maupun akademisi dalam bentuk karya tulis ilmiah.

### **1.3.2 Secara Khusus**

Jika ditinjau berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, maka penelitian ini secara khusus bertujuan untuk menjelaskan bagaimana kepatuhan Malaysia sebagai negara importir sampah plastik, sekaligus sebagai negara yang meratifikasi Konvensi Basel dalam menangani masalah importasi sampah plastik pada tahun 2018-2021.

## **1.4 Kerangka Pemikiran**

### **1.4.1 Perdagangan Limbah Global**

Perdagangan limbah global merupakan aktivitas jual beli beberapa jenis limbah yang dapat didaur ulang dan dijual kembali untuk mendapat keuntungan (Sembiring, 2019). Jenis limbah yang dapat diperdagangkan, yaitu limbah non-B3 karena termasuk dalam kategori yang dapat didaur ulang. Di samping alasan perekonomian, perdagangan limbah global yang dilakukan dengan benar dapat meminimalisir degradasi lingkungan akibat adanya penumpukan limbah di suatu negara. Oleh karena itu, perdagangan limbah global mewajibkan para negara eksportir maupun importir untuk tetap memerhatikan keselamatan lingkungan.

Beberapa negara yang terlibat dalam perdagangan limbah global ini telah mengkategorikan jenis limbah yang dapat dan tidak dapat dimanfaatkan sebagai pemenuhan industri dalam negeri mereka. Negara yang beranggapan beberapa jenis limbah ini mampu memberikan keuntungan di perekonomian, maka mereka memutuskan untuk mengolah limbah untuk dijadikan bahan dasar produksi, meskipun harus membelinya dari negara lain. Sedangkan, negara yang beranggapan limbah adalah sumber masalah lingkungan, seperti menyebabkan pencemaran

lingkungan, hingga terjadi *open dumping*, maka negara itu akan menjual limbahnya ke negara lain atau memperketat kebijakan lingkungan yang mereka miliki (Gregson & Crang, 2015).

Dapat dikatakan bahwa perdagangan limbah global ini terjadi dikarenakan keuntungan yang diperoleh dapat mencapai miliaran dolar (Sembiring M. , 2019). Namun, dalam praktiknya, bisnis ini masih mengalami kebocoran, seperti penyelundupan beberapa jenis limbah, seperti limbah medis, limbah plastik, limbah elektronik, dan limbah berbahaya lainnya. (Shafira & dkk., 2022). Oleh karena itu, diperlukan sebuah aturan yang mengikat negara-negara agar dapat lebih bijak dalam melakukan perdagangan limbah global.

#### **1.4.2 Perjanjian Lingkungan Hidup Multilateral**

*United Nations Environment Programme* (UNEP) adalah salah satu badan PBB yang spesifik membahas seputar isu lingkungan hidup. UNEP telah menjadi badan PBB yang paling efektif dalam pengembangan perjanjian lingkungan hidup multilateral (Birnie, Boyle, & Redgwell, 2009). Perjanjian lingkungan hidup multilateral adalah seperangkat aturan, dan prinsip yang mengikat secara hukum internasional yang ditandatangani dua atau lebih negara anggota (Szira & Alghamdi, 2021). Perjanjian ini menjadi sarana dalam mengembangkan hukum lingkungan hidup internasional, dan mengurangi risiko buruk terhadap lingkungan hidup, serta penggunaan sumber daya alam secara berkelanjutan.

Perjanjian lingkungan hidup multilateral dilakukan melalui mekanisme kerja sama internasional yang mengikat agar efektif mengatasi masalah lingkungan hidup. Dalam mekanisme tersebut, negara anggota melakukan negosiasi hingga



akhirnya mencapai kesepakatan bersama untuk bertanggung jawab dan patuh terhadap perjanjian. Beberapa contoh perjanjian lingkungan hidup multilateral berdasarkan daftar yang dimiliki PBB, yaitu, *Paris Climate Agreement*, *UN Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), *Basel Convention*, *Rotterdam Convention*, *Minamata Convention*, dan lain-lain (One Planet Network, 2013).

Dalam perjanjian lingkungan ini, terdapat aturan umum yang disebut *Conferences of the Parties* (COP) yang digunakan sebagai badan pengambilan keputusan tertinggi (UNFCCC, 2021). Pelaksanaan COP diikuti oleh perwakilan pemerintah negara-negara yang telah meratifikasi perjanjian lingkungan multilateral ini (Basel Convention, 2011). Dalam COP dirumuskan beberapa hal pendukung perjanjian, seperti peninjauan implementasi dan kepatuhan para pihak, amendemen terhadap konvensi, hingga pembentukan badan pendukung (Churchill & Ulfstein, 2000).

### **1.4.3 Teori Kepatuhan**

Teori kepatuhan yang akan penulis gunakan adalah teori kepatuhan oleh Ronald B. Mitchell. Teori ini akan menjelaskan pengaruh perjanjian lingkungan hidup multilateral berdasarkan indikator perubahan perilaku dan perubahan lingkungan yang terjadi setelah pengimplementasian perjanjian tersebut. Perubahan tersebut dapat berkaitan dengan kepatuhan maupun ketidakpatuhan negara. Kemudian, teori ini juga akan menjelaskan mengenai alasan atau latar belakang negara memilih untuk mengubah perilaku mereka (Mitchell, 2007). Dalam

mengukur pengaruh perjanjian tersebut terhadap kepatuhan negara, Mitchell menggunakan tiga indikator sebagai berikut:

**Tabel 1.2 Tiga Indikator Pengaruh Perjanjian Lingkungan Internasional**

<b><i>Outputs</i></b>	: Pengimplementasian hukum, kebijakan, maupun aturan dari perjanjian lingkungan internasional ke dalam ranah domestik atau nasional.
<b><i>Outcomes</i></b>	: Perubahan perilaku negara atau subnegara atas respons dari pengimplementasian perjanjian tersebut
<b><i>Impacts</i></b>	: Perubahan kualitas lingkungan setelah adanya perubahan perilaku negara maupun subnegara ( <i>environmental improvement</i> )

Sumber: (Mitchell, 2007)

Kemudian, Mitchell membagi kepatuhan berdasarkan empat kategori, yaitu *treaty-induced compliance*, *coincidental compliance*, *good faith non-compliance*, dan *intentional non-compliance* (Mitchell, 2007). Berikut ini rangkuman penjelasan mengenai kategori kepatuhan oleh Mitchell:

**Tabel 1.3 Derajat Kepatuhan Terhadap Perjanjian Lingkungan Hidup Multilateral**

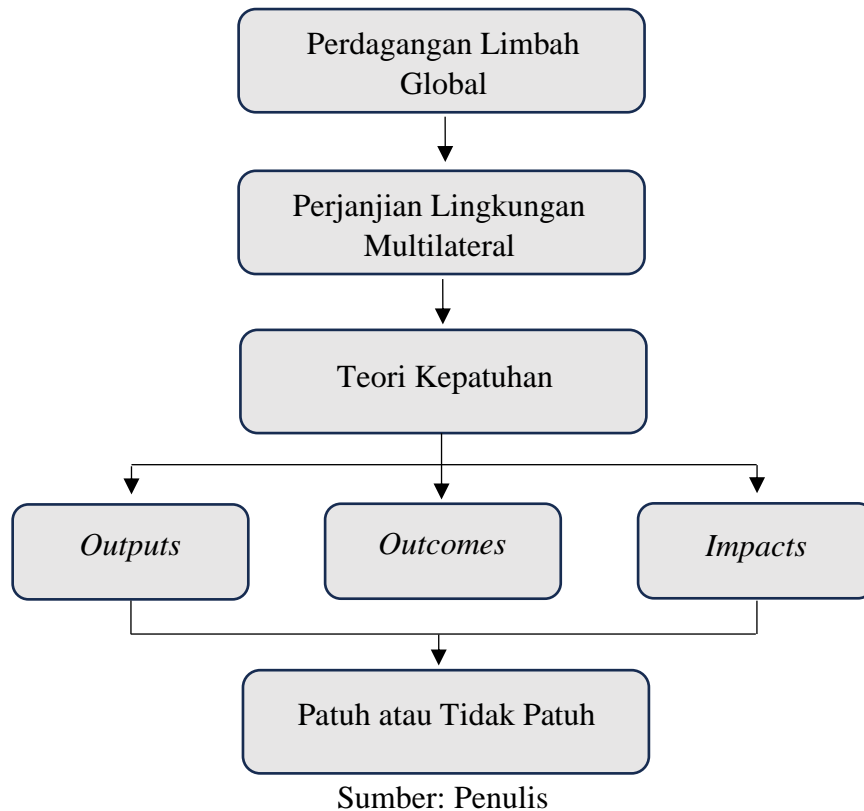
Tingkat Kepatuhan	Penjelasan	<i>Outputs</i>	<i>Outcomes</i>	<i>Impacts</i>
<i>Treaty Induced Compliance</i>	Kepatuhan negara terhadap perjanjian karena negara merasa terikat sehingga wajib mematuhi agar tujuan perjanjian dapat tercapai	√	√	√
<i>Coincidental Compliance</i>	Kepatuhan terhadap perjanjian, yang sebenarnya alasan utama kepatuhannya	-	√	-

	bukan karena pengaruh perjanjian tersebut, namun karena negara menghindari obligasi hukum yang merugikan.			
<i>Good Faith Non-Compliance</i>	Negara berupaya mencapai tujuan perjanjian, namun negara masih gagal dalam memenuhi standar hukum perjanjian.	√	-	-
<i>Intentional Non-Compliance</i>	Negara secara sengaja untuk tidak mematuhi perjanjian karena merasa perjanjian tersebut tidak menguntungkan negara	-	-	-

Sumber: Diolah oleh peneliti dari (Mitchell, 2007)

*Treaty-induced compliance* dan *Coincidental compliance* merupakan bentuk kepatuhan suatu negara terhadap perjanjian lingkungan hidup multilateral, namun dalam pengimplementasiannya masih terdapat kendala dan pertimbangan, termasuk pertimbangan kepentingan nasional. Kemudian, Mitchell juga menjelaskan perjanjian dapat memengaruhi perubahan perilaku negara, negara berupaya untuk mencapai tujuan perjanjian, namun gagal dalam memenuhi hukum perjanjian, yang dapat dikategorikan sebagai *good faith non-compliance* (Mitchell, 2007). Sedangkan, *intentional non-compliance* merupakan sikap tidak patuh negara yang dilakukan secara sengaja.

### 1.5 Sintesa Pemikiran



Konsep perdagangan limbah global akan menjelaskan fenomena importasi sampah plastik yang sudah sejak lama dilakukan oleh banyak negara maju dan berkembang. Pemenuhan bahan baku industri adalah salah satu alasan sebuah negara mengimpor sampah. Kemudian, karena terdapat permasalahan pencemaran lingkungan akibat perdagangan limbah, dicetuskanlah perjanjian lingkungan hidup multilateral, salah satunya Konvensi Basel yang mengatur perpindahan lintas batas limbah berbahaya dan pembuangannya.

Suatu negara yang terlibat dalam suatu perjanjian internasional, dapat dianalisis derajat kepatuhannya terhadap perjanjian internasional tersebut, salah satunya menggunakan Teori Kepatuhan oleh Ronald B. Mitchell. Dengan menggunakan

tiga indikator *outputs*, *outcomes*, dan *impacts* untuk menganalisis, maka akan ditemukan derajat kepatuhan negara tersebut termasuk dalam kategori patuh atau tidak patuh.

## 1.6 Argumen Utama

Berdasarkan tiga indikator dalam teori kepatuhan, upaya Malaysia menangani permasalahan importasi sampah plastik di Malaysia telah dituangkan ke dalam beberapa kebijakan yang diumumkan oleh *Department of Environment* Malaysia sejak tahun 2018. Hasil analisis sementara peneliti terhadap kepatuhan Malaysia adalah *coincidental compliance* karena Malaysia telah mematuhi Konvensi Basel dengan adanya bukti *outputs* dan *outcomes*, namun masih terdapat kendala dalam *impacts* atau belum mencapai target *environmental improvement*. Berikut penjabaran data dan informasi dari ketiga indikator yang berhasil terhimpun:

- a) **Outputs:** *Solid Waste and Public Cleansing Management Act* 2007 dan *Guidelines on the Importation of Solid Waste Plastic Code HS 3915*
- b) **Outcomes:** Pengiriman kembali kontainer yang berisi sampah plastik berbahaya ke negara asal, sempat melarang impor sampah plastik, semakin memperketat pengawasan pada pabrik industri daur ulang, dan pemerintah Malaysia sebagai *focal point* terus melaporkan kepada Sekretariat Konvensi Basel mengenai importasi sampah plastik, serta mengadakan *Operational Coordination Centre* dengan beberapa negara lainnya.

- c) **Impacts:** Volume sampah plastik impor di Malaysia sejak 2018-2021 masih fluktuatif dan masih terjadi kebocoran serta pencemaran lingkungan oleh beberapa pabrik pendaur ulang sampah plastik impor

## **1.7 Metode Penelitian**

### **1.7.1 Tipe Penelitian**

Peneliti menggunakan tipe penelitian kualitatif eksplanatif. Tipe penelitian ini menggunakan strategi pertanyaan yang berfokus untuk mencari konsep maupun penjelasan dari suatu isu (Yusuf, 2014). Penelitian eksplanatif digunakan untuk menjawab suatu fenomena yang terdapat hubungan sebab-akibat. Penelitian ini menekankan pada pengumpulan informasi yang beragam dan mampu menghasilkan data yang berbentuk narasi (Taylor & Bogdan, 1998). Penelitian ini akan menguji hipotesis dengan memberikan penjelasan yang komprehensif karena dibutuhkan sudut pandang yang beragam. Melalui tipe penelitian ini, peneliti berusaha untuk menjelaskan kepatuhan Malaysia terhadap Konvensi Basel dalam menangani permasalahan importasi sampah plastik dengan mengumpulkan beragam informasi dan data melalui studi kepustakaan, lalu informasi dan data itu akan dituangkan ke dalam penelitian eksplanatif.

### **1.7.2 Jangkauan Penelitian**

Dengan tujuan untuk membatasi fokus pembahasan, maka pembahasan penelitian ini, yaitu upaya Malaysia mengatasi permasalahan importasi sampah plastik dan kepatuhan Malaysia terhadap Konvensi Basel. Kemudian, pemilihan jangka waktu yang digunakan penulis, yaitu tahun 2018-2021. Hal ini didasarkan pada upaya yang dilakukan Malaysia terhadap peningkatan volume importasi

sampah plastik pada tahun 2018. Kemudian, data dan informasi terakhir terkait upaya tersebut yang dapat dikumpulkan penulis, yaitu sampai dengan tahun 2021.

### **1.7.3 Teknik Pengumpulan Data**

Data yang disajikan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan berdasarkan hasil riset dari sumber-sumber terpercaya. Lebih lanjut, penulis akan mengamati dan menganalisis data-data yang relevan agar mampu menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini.

### **1.7.4 Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak awal penelitian. Penulis harus mengumpulkan dan memeriksa data, lalu menganalisis dan menginterpretasikan data yang terkumpul sehingga dapat menerangkan objek penelitiannya. Dalam penelitian ini, teknik analisis datanya berupa data kualitatif seperti artikel ilmiah, jurnal, buku, laporan resmi pemerintah, hingga laporan penelitian terdahulu. Lalu, data tersebut akan dilaporkan sesuai dengan makna yang sebenarnya. Analisis data kualitatif ini digunakan untuk menyajikan, mereduksi, membahas data-data yang terkumpul, hingga sampai pada pemberian kesimpulan akhir.

### **1.7.5 Sistematika Penulisan**

Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini, yaitu:

**BAB I** memuat mengenai pendahuluan yang menguraikan latar belakang, tinjauan pustaka, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, sintesa pemikiran, argumen utama, dan metodologi penelitian.

**BAB II** memuat penjelasan mengenai permasalahan importasi sampah plastik di Malaysia dan upaya-upaya kepatuhan Malaysia terhadap Konvensi Basel dengan menggunakan tiga indikator pengaruh perjanjian lingkungan hidup multilateral.

**BAB III** memuat hasil analisis kepatuhan Malaysia terhadap Konvensi Basel.

**BAB IV** memuat penutup yang menguraikan kesimpulan dan saran terkait penelitian ini.