



## **Analisis Faktor Penghambat Implementasi Waste Framework Directive di Campania, Italia**

Audrey Rachalia Achmad

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

### **Abstract**

In 2007-2013, European Commission (EC) sent three warning letters to the Italian Government for its failure to fulfill its obligation under the Waste Framework Directives (WFD) 2006 (article 4 and 5). EC was concerned with the ongoing waste problem in Campania Region, Italy that had been happening since 1994. To some extent, the problem caused some environmental issues in Campania Region, which was deemed as the exact opposite of what is regulated in the WFD, particularly regarding the implementation of adequate waste management system and the implementation of waste management without endangering the environment and people's health. This research aims to explain the waste problem in Campania within the period of 2007-2013, and analyzing the factors that prevent the correct implementation of WFD and its implication on the waste problem. The theoretical framework in this research is, Conceptualizing The Domestic Impact of Europe by Tanja A. Börzel and Thomas Risse is being used to analyze those factors. This research uses the qualitative method. This research finds out that the most significant factor that prevented the correct implementation of WFD in Campania was the lack of role of its formal institution, which was the Committee on Waste Emergency (CWE) during 1994-2009. Eventually, those problems during the 15 years of CWE leadership was not easy to be solved within only four years (2010-2013).

**Keywords:** *WFD, CWE, Campania, Waste Problem, Environmental Issue, European Commission*

### **Pendahuluan**

Permasalahan lingkungan merupakan salah satu permasalahan global, karena isu lingkungan tidak mengenal batasan negara (Vogler, 2011:349). Pada tahun 1972, *United Nations Conference on Human Environment* di Stockholm membahas mengenai isu lingkungan, yang salah satu poinnya menekankan tentang kewajiban negara untuk menjaga lingkungan didalam yurisdiksinya. Negara juga didorong untuk memastikan bahwa organisasi internasional berperan dalam proses perlindungan dan kemajuan lingkungan (UNCHE, 1972). Pembentukan UNCHE mendorong terbentuknya *United Nations Environment Programme* (UNEP) yang kemudian mendorong munculnya istilah *sustainable development* (pembangunan yang berkelanjutan).

Pembangunan yang berkelanjutan merupakan salah satu tujuan yang ingin dicapai oleh Uni Eropa, dimana isu tersebut telah dicantumkan oleh Uni Eropa sejak *Treaty of Amsterdam*. Untuk melakukan pembangunan yang berkelanjutan, Uni Eropa membuat kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan perlindungan lingkungan, yang mencakup: kebijakan mengenai air, udara, dan sampah ([ec.europa.eu](http://ec.europa.eu), 09/06/2017). Kebijakan Uni Eropa mengenai sampah diatur didalam *Waste Framework Directive* (WFD) *Directive*

merupakan salah satu bentuk legislasi yang dibuat oleh Uni Eropa, untuk mengimplementasikan kebijakan-kebijakan Uni Eropa di negara anggota. Didalam pasal 288 *the Treaty on the Functioning of the EU*, dijelaskan bahwa negara anggota diberi kekuasaan untuk mengimplementasikan poin-poin yang tertera didalam sebuah *directive* (eur-lex.europa.eu).

Dalam penelitian ini, peneliti berfokus pada 2 pasal dari dari Directive 2006/12/EC, yaitu pasal 4 (sampah harus diolah tanpa memberi dampak negatif terhadap lingkungan dan kesehatan warga sekitar). Kemudian, pasal 5 (ketentuan mengenai fasilitas manajemen sampah yang memadai dan terintegrasi). WFD 2006 terdiri dari 22 pasal, yang secara umum mengatur tentang manajemen sampah secara keseluruhan (perizinan, pihak-pihak yang terlibat, langkah-langkah pencegahan sampah) (Directive 2006/12/EC).

Perlu diketahui bahwa, negara anggota Uni Eropa mempunyai kewajiban untuk mentransposisi WFD ke dalam hukum nasionalnya. Sehingga, apabila negara anggota telah menunjukkan komitmen untuk mentransposisi WFD 2006, maka seharusnya negara anggota juga mengupayakan untuk memenuhi atau mengimplementasikan poin-poin yang ditentukan didalam WFD 2006 ke wilayah dalam yurisdiksi negara tersebut. Pada bagian selanjutnya, peneliti akan menjelaskan tentang salah satu permasalahan lingkungan, khususnya sampah, yang terjadi di salah satu negara anggota Uni Eropa, yaitu Italia tepatnya di Wilayah Campania.

Permasalahan sampah di Campania terjadi sejak tahun 1994, ketika Perdana Menteri Campania menyatakan dimulainya situasi darurat di Campania karena Pemerintah Daerah Campania dianggap menjalankan rencana manajemen sampah yang diatur didalam *Regional Law 10/1993*, serta kapasitas pembuangan di Campania yang menurun drastis (D'Alisa, *et al*, 2010). Kemudian, situasi darurat tersebut berlangsung sampai 31 Desember 2009, yang ditandai dengan berakhirnya kepemimpinan *Committee for Waste Emergency* (Komite Penanganan Situasi Darurat Sampah) (European Court of Human Rights, 2012).

Pada intinya, permasalahan sampah di Campania ditandai dengan ketiadaan manajemen sampah yang memadai. Hal tersebut ditunjukkan dengan beberapa kejadian, diantaranya adalah 1.) Pada tahun 2007, sampah-sampah dibuang ke jalanan, dan kolektor sampah yang berhenti mengambil sampah di rumah warga karena tempat sampah di Napoli tidak bisa lagi menampung sampah tersebut (www.nbcnews.com, 09/01/2008). 2.) Adanya respon dari *European Commission* (EC) untuk memberikan *first warning letter* (Juni 2007), *additional warning letter* (Oktober 2007), dan *final warning letter* (1 Februari 2008) ke Pemerintah Italia untuk segera mengatasi permasalahan sampah tersebut karena EC menganggap hal tersebut dapat membahayakan kesehatan warga Napoli (europa.eu, 31/01/2008).

Berangkat dari penjelasan tersebut, peneliti ingin mencari tahu faktor-faktor apa saja yang menghambat implementasi *Waste Framework Directive* 2006, dan hubungannya dengan permasalahan lingkungan di Campania. Peneliti memilih *Waste Framework Directive* 2006 karena Pemerintah Italia sudah mentransposisi *directive* ini, namun pada 2007-2013 implementasi WFD 2006 di Campania masih bertentangan dengan tujuan dari WFD 2006, yaitu: melindungi lingkungan dan kesehatan manusia dari dampak negatif yang ditimbulkan dari sampah. Selain itu, sebagai salah satu dari *founding father* dari Uni Eropa, seharusnya Italia mempunyai komitmen yang lebih untuk mengimplementasikan *directive* yang sudah di transposisi. Namun, pada kasus Campania, Italia tidak mengimplementasikan WFD 2006 secara tepat, khususnya terkait pasal 4 dan 5 dari WFD 2006 sehingga menyebabkan Italia di peringatkan oleh *European Commission*. Oleh karena itu, peneliti mengajukan rumusan masalah, yaitu: Mengapa

pada tahun 2007-2013 wilayah Campania masih mengalami permasalahan sampah, meskipun Pemerintah Italia telah mentransposisi *Waste Framework Directive* 2006?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, peneliti menggunakan kerangka teori, yaitu: *Conceptualizing the Domestic Impact of Europe* yang dikembangkan oleh Tanja A. Börzel dan Thomas Risse (2009). Pada dasarnya, konsep ini berusaha untuk mengetahui pengaruh Eropanisasi/proses integrasi Uni Eropa terhadap negara anggota, dimana Eropanisasi diartikan sebagai suatu proses perubahan di level domestik dimana negara anggota mengadaptasi proses, kebijakan, dan institusi mereka ke seperangkat norma, aturan, dan prosedur yang muncul dari sistem pemerintahan Eropa (Olsen, 1996, 1997 didalam Börzel dan Risse (2009:7)). Untuk mengharapkan perubahan di lingkup domestik, maka diperlukan 2 aspek: pertama ketidaksesuaian (*misfit*), kedua, *various facilitating factor*/faktor-faktor pendukung seperti aktor dan institusi yang dapat mendorong adanya perubahan yang diharapkan oleh Uni Eropa (Börzel dan Risse, 2009:2).

Faktor pertama, yaitu ketidaksesuaian dapat diartikan sebagai berikut: proses Eropanisasi dianggap '*inconvenient*'/tidak nyaman, karena terdapat ketidaksesuaian antara proses di level Eropa, baik dalam hal kebijakan maupun institusi, dengan kebijakan dan institusi di negara anggota. Ketidaksesuaian penting karena menciptakan tekanan untuk negara anggota agar bisa beradaptasi (*adaptational pressures*) dengan Eropanisasi, sehingga dapat menghasilkan perubahan di ranah domestik negara anggota (*domestic change*) (Börzel dan Risse, 2009:1). Selain ketidaksesuaian, faktor kedua yang menyebabkan perubahan di ranah domestik adalah keberadaan aktor dan institusi di negara tersebut. Tanja dan Börzel (2009:7) menjelaskan bahwa terdapat 2 mekanisme yang dapat mempengaruhi sikap aktor dan institusi dalam mendorong proses Eropanisasi di negara anggota. 2 Mekanisme tersebut adalah: logika konsekuensi/ *logic of consequentialism (rationalist institutionalism)* dan logika kepantasan/*logic of appropriateness (sociological institutionalism)*.

Menurut logika konsekuensi, terdapat 2 faktor yang mempengaruhi logika konsekuensi, yaitu: 1.) *Multiple veto points*. Sweet (2000:53) menjelaskan bahwa: *veto point is formally organized opportunity for opponents of the governing majority to block legislative provisions they do not like from becoming law*. Lebih lanjut, Sweet menyebutkan bahwa veto point biasanya terjadi dalam proses legislatif. Sejalan dengan pengertian tersebut, Borzel dan Risse (2009:8) menjelaskan bahwa *multiple veto points* dapat mendorong aktor yang mempunyai kepentingan yang beragam untuk menghindari '*pembatasan/constraint*' yang biasanya timbul dari proses Eropanisasi, sehingga menghalangi adaptasi hukum Uni Eropa kedalam hukum domestik. 2.) Keberadaan institusi formal (*existing formal institutions*). Keberadaan institusi formal dapat berfungsi sebagai fasilitator bagi wilayah di negara anggota, karena institusi tersebut menyediakan platform bagi negara anggota akan sumberdaya materi dan ide untuk mendorong adanya proses Eropanisasi di negara yang bersangkutan.

Menurut logika kepantasan, terdapat 2 faktor yang mempengaruhi logika kepantasan, yaitu: 1.) *Norm entrepreneurs*. Risse (2000) didalam (Börzel dan Risse, 2009:11) menjelaskan bahwa, cara *norm entrepreneurs* untuk membuat perubahan adalah dengan menggunakan argumen moral dan persuasi, agar aktor bersedia untuk me-redefinisi kepentingan mereka. Contoh dari *norm entrepreneurs* adalah *epistemic communities* dan *advocacy networks*. 2.) *Political culture*, yaitu sebuah kondisi dimana terdapat kemudahan dalam mencari konsensus dalam pemerintahan terkait pengimplementasian kebijakan yang dibuat oleh Uni Eropa. *Consensus-oriented* atau pembuatan keputusan yang kooperatif dianggap dapat menghalangi aktor yang berniat menggunakan *veto points* untuk menghalangi proses Eropanisasi.

Penggunaan kerangka teori tersebut bertujuan untuk mengetahui sejauh mana implementasi WFD 2006 di Campania. Kemudian, peneliti dapat mengambil menganalisa tentang faktor-faktor apa saja yang sekiranya mendukung dan menghambat implementasi WFD 2006 di Campania. Selanjutnya, peneliti dapat menarik kesimpulan tentang alasan terjadinya permasalahan sampah di Campania pada 2007-2013.

## **Pembahasan**

### *Dinamika Permasalahan Sampah di Campania Pada Tahun 2007 – 2013*

Pada 21 Desember 2007, kolektor sampah berhenti melakukan proses pengumpulan sampah ke rumah-rumah warga di Napoli ([www.nbcnews.com](http://www.nbcnews.com), 09/01/2008). Hal tersebut mengharuskan warga untuk membuang sampah tersebut di jalanan di wilayah Napoli (ibukota Campania) ([www.thestar.com](http://www.thestar.com), 18/01/2008). Akhirnya, pada Januari 2008 dengan mempertimbangkan dampak negatif yang dikhawatirkan dapat mempengaruhi lingkungan dan kesehatan manusia, *European Commission* memberikan *final warning letter* ke Pemerintah Italia ([europa.eu](http://europa.eu), 31/01/2008).

Untuk mengatasi krisis sampah, beberapa warga melakukan pembakaran sampah. Hal tersebut membuat para pemadam kebakaran turun tangan karena dikhawatirkan asap yang dihasilkan dari pembakaran tersebut mengandung zat beracun ([gulfnews.com](http://gulfnews.com), 05/01/2008). NGO Legambiente menciptakan istilah *land of fires*, yaitu istilah yang menggambarkan sebuah daerah dimana sering terjadi pembuangan dan pembakaran sampah ilegal sejak era 80-an (D'Alisa, et al., 2015:3). Awalnya, *land of fires* merujuk pada 3 kota di Provinsi Napoli, yaitu: Giuliano, Qualiano, dan Villaricca. Namun, mulai muncul perdebatan bahwa wilayah yang terkena dampak dari pembuangan dan pembakaran sampah ilegal lebih luas dari 3 kota tersebut (D'Alisa, et al., 2015:8).

Pada tahun 2009, Pemerintah Italia, yang diwakilkan oleh Berlusconi berusaha mengatasi krisis sampah dengan mendirikan 1 tempat pembakaran sampah di Acerra. Pada kenyataannya, tempat pembakaran sampah tersebut belum berfungsi dengan maksimal karena dari 4 perapian, hanya 1 yang beroperasi ([www.theguardian.com](http://www.theguardian.com) 19/10/2010). Pada tahun 2010, kepala deputy di Napoli, Paolo Giacomelli menjelaskan bahwa untuk mengatasi permasalahan sampah, diperlukan tempat pembuangan sampah yang memadai, tempat pembakaran sampah yang berfungsi dengan baik, dan kemampuan untuk mendaur ulang sampah, namun di tahun tersebut, Napoli belum bisa memiliki ketiga hal tersebut ([www.theguardian.com](http://www.theguardian.com), 19/10/2010). Berkaitan dengan Uni Eropa, pada tahun 2010 perwakilan Uni Eropa mengadakan inspeksi ke Napoli, dan menyatakan bahwa Italia masih belum berhasil mengatasi krisis sampah di kota tersebut ([nationalpost.com](http://nationalpost.com), 22/10/2010).

Selain di Napoli, kota kecil bernama Terzigno juga mengalami permasalahan sampah, yaitu tempat pembuangan akhir yang semakin penuh. Pada awal tahun 2011, tempat pembuangan sampah Cava Sarri di Terzigno sudah penuh dengan sampah berjumlah 740.000 ton. Namun, pada Desember 2011, Pemerintah Italia mengumumkan akan menambah 50.000 ton sampah untuk dibuang disana ([www.aljazeera.com](http://www.aljazeera.com), 21/02/2012). Pada tahun 2013, komisioner lingkungan *European Commission*, Janez Potočnik merekomendasikan *European Commission* untuk kembali membawa Italia ke *European Court of Justice* karena Italia dianggap tidak mampu membuat manajemen sampah yang memadai, yaitu manajemen sampah yang tidak merusak lingkungan dan membahayakan kesehatan warga ([europa.eu](http://europa.eu), 20/06/2013).

Pembahasan mengenai permasalahan sampah yang terjadi sejak tahun 1994 menunjukkan adanya kekurangan dalam manajemen sampah di Campania. Secara tidak langsung, kekurangan tersebut menunjukkan ketidaksesuaian antara prosedur Uni Eropa

dalam melakukan manajemen sampah, dengan manajemen sampah yang dilakukan oleh Italia, khususnya di wilayah Campania.

#### *Analisa Hambatan Implementasi Waste Framework Directive di Campania, Italia*

Pada bagian ini, peneliti akan menganalisa faktor-faktor apa sajakah yang menghambat dan mendukung implementasi WFD di Campania, Italia. Variabel pertama, yaitu: *multiple veto points*. Berkaitan dengan penelitian ini, kebijakan Uni Eropa yang dimaksud adalah Waste Framework Directive 2006 (WFD 2006). Tujuan utama dari WFD 2006 adalah adanya manajemen sampah yang memadai dan terintegrasi, serta tidak membahayakan lingkungan dan kesehatan. Dalam kasus Italia, Italia telah mentransposisi WFD 2006 ke dalam hukum nasionalnya, yaitu: *Legislative Decree 152/06 (environmental code)*. Proses transposisi WFD 2006 diawali dengan Parlemen Italia mengadopsi "*annual communitarian law*", yaitu undang-undang bernama "*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee*" berisi daftar peraturan Uni Eropa yang harus di implementasikan oleh Italia. Dalam kasus transposisi *Waste Framework Directive* 2006, WFD 2006 di transposisi dan di implementasikan oleh Pemerintah Italia. Hal tersebut dikarenakan, Parlemen telah mendelegasikan kekuasaan mereka ke Pemerintah untuk mengadopsi ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan lingkungan. Keputusan Parlemen untuk mendelegasikan kekuasaan tersebut di dasarkan pada undang-undang 308/2004.

Dalam UU 308/2004 pasal 1, paragraf 8, huruf E, disebutkan bahwa "*Full and coherent implementation of Community directives in order to ensure high levels of environmental protection and thus contribute to the competitiveness of territorial and business systems, avoiding distortion of competition*". Dengan kata lain, Pemerintah Italia berkewajiban untuk mengimplementasikan directive yang berkaitan dengan lingkungan dengan tujuan untuk memastikan adanya perlindungan terhadap lingkungan. 4.) Pemerintah Italia mengadopsi D.Lgs No. 152/2006, yang disebut: *Testo unico in materia ambientale (single act on environmental matter)*. Berdasarkan UU 308/2004, Pemerintah Italia mempunyai waktu 18 bulan untuk mengadopsi UU tersebut.

Secara spesifik, tidak diketahui apakah dalam proses transposisi WFD 2006 ke dalam hukum nasional Italia terdapat pihak-pihak yang tidak setuju dengan upaya transposisi tersebut. Hal ini dikarenakan, rapat dewan bukan merupakan proses yang terbuka untuk umum, dan hasil (*proceedings*) dari rapat tersebut juga tidak dipublikasikan (Korespondensi melalui *e-mail* dengan Valeria Paganizza pada 7 Agustus 2017). Lebih lanjut, Valeria Paganizza menjelaskan bahwa, sebagai salah satu *founding fathers* dari Uni Eropa, Italia menerima kewajiban-kewajiban yang timbul dari keanggotaannya di Uni Eropa. Salah satu kewajiban tersebut adalah mengimplementasikan *directive* ke dalam undang-undang nasionalnya. Oleh karena itu, Italia tidak mengajukan keberatan atas implementasi *directive* apapun, termasuk WFD 2006.

Berangkat dari penjelasan tersebut, maka dalam penelitian ini, proses *veto* untuk menghalangi transposisi WFD 2006 ke dalam hukum nasional Italia tidak terjadi karena WFD 2006 telah berhasil di adopsi ke dalam D.Lgs 152/06 (*Environmental Code*). Dengan kata lain, ketika Pemerintah Italia mentransposisi WFD 2006, telah tercapai suatu konsensus untuk mendorong proses Eropanisasi berupa pengadopsian WFD 2006 di Italia. Maka, dapat disimpulkan bahwa faktor *multiple veto points* tidak menghambat proses implementasi WFD 2006 di Campania.

Variabel kedua, yaitu keberadaan institusi formal. Dalam penelitian ini, institusi formal yang dimaksud adalah *Committee for Waste Emergency (CWE)* (Komite Penanganan Situasi Darurat Sampah). Pembahasan mengenai krisis sampah di Campania, serta implementasi WFD 2006 tidak terlepas dari kinerja CWE, karena mereka yang bertanggung jawab atas penanganan permasalahan sampah di Campania pada tahun

1994-2009. Setidaknya terdapat tiga hal yang menjadi ciri khas dari CWE selama masa kepemimpinannya.

Pertama, kewenangan dari *Commissioner* dalam situasi *emergency*/darurat. Untuk memahami tentang kewenangan dari *The Commissioner*, maka kita perlu mengetahui hukum yang mendasari kewenangan tersebut. Secara umum, pasal 2, *law 225/1992* mengatur bahwa intervensi oleh *Civil Protection* merupakan sesuatu yang dibenarkan, apabila terjadi situasi seperti bencana alam atau situasi lainnya yang karena intensitas tertentu memerlukan penanganan yang luar biasa (D'Alisa, et al., 2015:8). Lebih lanjut, Armiero (2010) menjelaskan bahwa “.....*the Committee for the Waste Emergency in Campania, a governmental agency with special powers in the derogation of ordinary rules....*”. Dengan alasan situasi darurat, otoritas yang dimiliki oleh CWE juga sangat luas, diantaranya adalah pembebasan untuk melakukan analisis dampak lingkungan, dan otoritas untuk menentukan perusahaan yang dikontrak untuk mengimplementasikan manajemen sampah (lokasi TPA, lokasi tempat pembakaran sampah), tanpa kewajiban untuk memberitahu otoritas lokal dan masyarakat mengenai keputusan yang diambil (Merkies, 2010:6). Sejalan dengan pernyataan tersebut, Wali Kota Santa Maria La Fossa di Provinsi Caserta memberi pernyataan sebagai berikut:

*The Commission operates in derogation, justified by the emergency: therefore it does not comply with existing rules and procedures. In these circumstances the mayor cannot assert his rights; his role is debased. In principle the mayor should be the manager of the territory, since he knows the territory, but the superstructure distorted the ordinary functions. Because of the Commission, the municipality, the province and the region, became external organs.*

(Wawancara dengan Wali Kota Santa Maria La Fosa, didalam Romano (2009:23))

Penanganan manajemen sampah dibawah kepemimpinan CWE yang kurang memperhatikan aspek lingkungan. Untuk poin ini, salah satu bukti yang paling jelas adalah adanya *Decree 90* di tahun 2008 yang salah satu pasalnya menyatakan bahwa pembuatan dampak analisis lingkungan merupakan sesuatu yang tidak wajib (D'Alisa, Burgalassi, Healy, Walter, 2010). Sebelumnya *Decree 90* berlaku, kewenangan spesial yang dimiliki oleh CWE atas dasar penanganan situasi darurat juga tidak mengharuskan CWE untuk membuat dampak analisis lingkungan (Armiero, 2014:170).

Adanya peraturan tersebut berdampak pada penanganan manajemen sampah. FIBE, konsorsium yang memenangkan tender untuk membangun manajemen sampah di Campania, mempunyai rencana pembangunan fasilitas manajemen sampah, dengan memproduksi *ecoballe* atau *refuse derived fuel* (sampah-sampah berbentuk blok yang nantinya diolah dan dapat menjadi sumber energi baru) (Merkies,2010:4). Dalam perkembangannya, ditemukan beberapa masalah dengan produksi *ecoballe* tersebut. Diantaranya adalah infrastruktur yang digunakan untuk memproduksi *ecoballe* tidak dapat memilah tipe sampah yang berbeda-beda, kemudian, *ecoballe* yang telah di produksi mengandung zat arsenik yang berlebihan, serta kondisi *ecoballe* yang terlalu lembab untuk dibakar (kelembapan maksimal yang diperbolehkan adalah 15%, sedangkan di *ecoballe* tersebut kelembapannya mencapai 30%) (Greyl, Vegni, Natalicchio, Cure, Ferretti, n.d:7).

3.) FIBE gagal memenuhi kontraknya, dan implikasinya, FIBE justru dianggap sebagai salah satu penyebab dari permasalahan, bukan sebagai solusi (Merkies, 2010:4). Salah satu buktinya, didalam proposalnya, FIBE menjanjikan akan melengkapi

pembangunan instalasi dalam 300 hari, dengan biaya 83 lire/kg (41.50 €/t). Namun, pada kenyataannya, biaya operasional tersebut mencapai 88.44 €/t (Rabitti, 2008 didalam D'Alisa, et al., 2010). Akhirnya, pada 30 November 2005, Pemerintah Italia memutuskan untuk menghentikan kontraknya dengan FIBE.

Berangkat dari penjelasan tersebut, maka peneliti menyimpulkan bahwa, kekurangan yang terjadi dibawah kepemimpinan CWE selama 15 tahun (1994-2009) berdampak pada penanganan manajemen sampah di periode selanjutnya, yaitu 2010-2013. Salah satu buktinya, Merckies (2010:4) menyebutkan, terdapat *ecoballe* yang diperkirakan berkualitas dibawah standar, dan dikhawatirkan mengandung zat yang berbahaya.

Kemudian, pada 4 Maret 2010, *Court of Justice* menyatakan adanya 'kurangnya instalasi pembuangan sampah perkotaan yang di produksi di Campania, dibuktikan dengan sejumlah sampah yang menumpuk di jalanan di wilayah tersebut' (European Court of Human Rights, 2012). Lebih lanjut, Pemerintah Italia juga tidak membantah adanya sampah sejumlah 55.000 ton mengotori jalanan, dan berpotensi menambah 110.000-120.000 ton sampah yang sedang menunggu untuk diolah di tempat penyimpanan sampah kota (European Court of Human Rights, 2012).

Variabel ketiga, yaitu *norm entrepreneurs*. Untuk wilayah Campania, terdapat sebuah komunitas epistemik bernama *Verdi Ambiente e Società* (VAS). VAS mempunyai 3 prinsip, yaitu: membuat pencegahan/solusi untuk permasalahan lingkungan, mempromosikan hal-hal yang berkaitan dengan pelestarian lingkungan (*sustainable behavior*, melakukan kontak langsung dengan masyarakat seperti melalui konferensi), dan mendorong institusi publik untuk melakukan perlindungan terhadap lingkungan ([www.vascampania.net](http://www.vascampania.net)). Terkait manajemen sampah, salah satu upaya yang dilakukan VAS untuk mendorong implementasi manajemen sampah adalah melakukan kampanye dengan menulis artikel yang berisi informasi mengenai manajemen sampah secara umum, dan cara mengolah sampah tersebut ([www.vasonlus.it](http://www.vasonlus.it), 30/12/2014).

Kemudian, terdapat *advocacy network* yang berfokus dalam krisis sampah dan implementasi manajemen sampah, yaitu: *The Campania Zero Waste Movement* yang terdiri dari 2 jaringan, yaitu: *Health and Environment Campania Network* (*Rete Campania Salute Ambiente/RCSA*) dan *Regional Campania Waste Coordination* (*Coordinamento Regionale Rifiuti della Campania/CO.RE.RI*). *The Campania Zero Waste Movement* menentang penggunaan tempat pembakaran sampah dan TPA yang terlalu besar, dan memperjuangkan rencana manajemen sampah baru yang bersifat partisipatif, disetujui oleh konsensus serta dapat di kontrol oleh warga (Healy et al. 2013:288-289). Peneliti menyimpulkan bahwa keberadaan *norm entrepreneurs* di Campania berperan signifikan dalam meningkatkan kesadaran warga Campania mengenai kondisi krisis sampah di Campania, serta kesadaran untuk menerapkan upaya terkait implemetasi manajemen sampah (pemilahan sampah, pembangunan fasilitas sampah seperti TPA dan tempat pembakaran sampah) di wilayah yang tidak terkontaminasi, dan mendorong pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam perencanaan manajemen sampah dan remediasi lahan agar masyarakat dapat memantau kedua hal tersebut).

Variabel keempat, yaitu *political culture*. Terkait *Waste Framework Directive*, Pemerintah Italia berkewajiban untuk mengimplementasikan *directive* Uni Eropa, dalam rangka perlindungan lingkungan. Hal tersebut tertuang didalam UU 308/2004 pasal 1, paragraf 8, huruf E, disebutkan bahwa "*Full and coherent implementation of Community directive in order to ensure high levels of environmental protection and thus contribute to the competitiveness of territorial and business systems, avoiding distortion of competition*". Berangkat dari penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa

Pemerintah Italia telah mencapai konsensus dalam proses transposisi dan adopsi WFD 2006 ke dalam hukum nasional Italia, tepatnya D.Lgs 152/06. Oleh karena itu, variabel ini juga tidak menghambat implementasi WFD 2006 di Campania, Italia.

### Penutup

Dalam penelitian ini, peneliti menemukan bahwa terdapat tiga variabel yang mendukung perubahan di level domestik, atau dengan kata lain, tiga variabel tersebut tidak menghambat implementasi WFD 2006. Ketiga variabel tersebut adalah: *multiple veto points* (kesempatan untuk melakukan veto), *norm entrepreneurs* (agen perubahan/pejuang norma), dan *political culture* (kebudayaan politik). Namun, terdapat satu variabel yang cukup menghambat implementasi WFD 2006, yaitu: institusi formal. Dalam penelitian ini, institusi formal tersebut adalah CWE (*Committee for Waste Emergency*). Peran CWE cukup signifikan karena masa kepemimpinan CWE berlangsung selama 15 tahun (1994-2009).

Setidaknya terdapat tiga kekurangan yang terjadi selama masa kepemimpinan CWE, yaitu: 1.) kewenangan CWE yang sangat luas, 2.) kebijakan CWE yang kurang memperhatikan aspek lingkungan, 3.) Konsorsium FIBE tidak bisa memenuhi janji kontraknya. Pada akhirnya, permasalahan yang terjadi selama 15 tahun tersebut tidak bisa diselesaikan hanya dalam waktu empat tahun setelah masa kepemimpinan CWE berakhir (2010-2013).

### Referensi

- AFP Photo in Reuters, 2010, 'Photos:The Garbage Crisis in Naples, Italy' didalam National Post. <<http://nationalpost.com/news/photos-the-garbage-crisis-in-naples-italy>>, diakses pada 3 Maret 2017.
- Armiero, M, 'Garbage Under the Volcano: The Waste Crisis in Campania and the Struggles for Environmental Justice' didalam A History of Environmentalism: Local Struggles, global histories / [ed] Marco Armiero - Lise Sedrez, London: Bloomsbury Academic, 2014, 167-184 p.
- Börzel, T A., Risse T., 2009., *Conceptualizing the Domestic Impact of Europe*. <<http://www.gs.uni.wroc.pl/files/BOERZEL%20-%20RISSE%20Conceptualizing%20the%20domestic%20impact%20of%20Europe.pdf>>, diakses pada 1 Maret 2017.
- D'Alisa, G., Burgalassi, D., Healy, H., Walter, M., 2010, 'Conflict in Campania: Waste emergency or crisis of democracy', *Science Direct, Ecological Economics* 70(2), 239-249, <<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2010.06.021>>, diakses pada: 2 Maret 2017.
- D'Alisa., G., Falcone, P M., Germani, A R., Imbriani., C., Morone, P., Regananti, F., 2015. "Victims in the "Land of Fires": A Case Study on the Consequences of Buried and Burnt Waste in Campania, Italy". *European Union Action to Fight Environmental Crime*,
- Di Leo, M P., 2012., 'In pictures: Italy's Waste Crisis drags on', didalam Aljazeera. <<http://www.aljazeera.com/indepth/inpictures/2012/02/2012220145919672749.html>>, diakses pada 6 Maret 2017.
- European Court of Human Rights. 2012, *Case of Di Sarno and Others v. Italy*. <<https://www.eufje.org/images/docConf/buc2016/CASE%20OF%20DI%20SARNO%20AND%20OTHERS%20v.%20ITALY.pdf>>, diakses pada 7 Maret 2017
- European Commission Press Release Database, 2007, *Italy: Commission sends final warning over waste crisis in Campania Region*. <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-151\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-151_en.htm?locale=en)>, diakses pada 10 Maret 2017.



- European Union, 2016. *Regulations, Directives, and other acts*. <[https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts\\_en](https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_en)>, diakses pada 29 Maret 2017.
- European Union, 2017., *Sustainable Development*. <[http://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/index_en.htm)>, diakses pada 29 Maret 2017.
- European Commission Press Release, 2013, *Environment: Italy referred back to Court over waste management in Campania, Commission asks for fine*. <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-575\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-575_en.htm)>, diakses pada 3 Maret 2017.
- European Commission Press Release Database, 2007, *Italy: Commission sends final warning over waste crisis in Campania Region*. <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-151\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-151_en.htm?locale=en)>, diakses pada 10 Maret 2017.
- Gulf News Italy, 2008, *Appeal for calm as garbage row escalates*. <<http://gulfnews.com/news/europe/italy/appeal-for-calm-as-garbage-row-escalates-1.76478>>, diakses pada 5 Maret 2017.
- Greyl, L., Vegni, S., Natalicchio, M., Cure, S., Ferretti, J., *n.d.*, 'The Waste Crisis in Campania, Italy' didalam A Sud. <<http://www.ccecec.net/case-studies/waste-crisis-in-campania-italy/>>, diakses pada 2 Juni 2016.
- Greyl, L et al., 2013, 'The Waste Crisis in Campania, Italy' didalam H. Healy, J. Martinez-Aller, L. Temper, M. Walter, Julien-François Gerber (eds.), *Ecological Economics from the Ground Up*, pp.273-308, Routledge, Oxon. <<https://books.google.co.id/books?id=3iOT0avP4UwC&printsec=frontcover&dq=Ecological+Economics+from+the+Ground+Up&hl=id&sa=X&ved=0ahUKEWj826j4rMLWAhVKKY8KHUBvCEIQ6AEIJTAA#v=onepage&q=Ecological%20Economics%20from%20the%20Ground%20Up&f=false>>, diakses pada 1 Agustus 2017.
- Le Monde, 2010, 'Naples remains in the grip of a waste nightmare', didalam The Guardian. <<https://www.theguardian.com/world/2010/oct/19/naples-chaos-waste-mountain>>, diakses pada 3 Maret 2017.
- Merkies, J.A., (European Parliament, Committee on Petitions) 2010, *Working Document on the fact finding mission to Campania, Italy from 28 to 30 April 2010*, media release DT/830539EN.doc, 14 Sept 2010, diakses pada 7 Juli 2017. <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/peti/document\\_travail/2010/442870/PETI\\_DT\(2010\)442870\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/peti/document_travail/2010/442870/PETI_DT(2010)442870_EN.pdf)>.
- Official Journal of the European Union. 2006, *Waste Framework Directive 2006*.
- Official Journal of the European Union. 2008, *Waste Framework Directive 2008*.
- Pomeroy, R., Viggiano, L., 2008, 'Trash linked to high cancer rate in Naples 'triangle of death'', didalam Thestar.com, <[https://www.thestar.com/news/2008/01/18/trash\\_linked\\_to\\_high\\_cancer\\_rate\\_in\\_naples\\_triangle\\_of\\_death.html](https://www.thestar.com/news/2008/01/18/trash_linked_to_high_cancer_rate_in_naples_triangle_of_death.html)> diakses pada 5 Maret 2017
- Romano, S., 2009. 'Inefficient or not correctly enforced? Municipal solid waste management policies and problems in Naples' didalam *Central European University Department of Public Policy*, <[file:///C:/Users/user/Downloads/romano\\_stefania.pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/romano_stefania.pdf)> diakses pada 1 Mei 2017.
- Sweet, A, C., 2000, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, books.google.co.id, <[https://books.google.co.id/books?id=61AzsGk7EW0C&printsec=frontcover&hl=id&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.co.id/books?id=61AzsGk7EW0C&printsec=frontcover&hl=id&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)>, diakses pada 8 Juli 2017.

- The Associated Press., 2008, 'Naples' trash crisis tied to mob, toxic waste', didalam NBC News.<[http://www.nbcnews.com/id/22573281/ns/world\\_news-world\\_environment/t/naples-trash-crisis-tied-mob-toxic-waste/#.WcTKWGiCzIV](http://www.nbcnews.com/id/22573281/ns/world_news-world_environment/t/naples-trash-crisis-tied-mob-toxic-waste/#.WcTKWGiCzIV)>, diakses pada 1 Maret 2017.
- United Nations. 1972. *United Nations Conference on Human and Environment*. <<http://www.un-documents.net/unchedec.htm>>, diakses pada 22 Maret 2017.
- V.A.S Campania & Napoli, n.d, *Vassociamoci*. <<http://www.vascampania.net/vassociamoci.html>>, diakses pada 8 Agustus 2017
- Verdi Ambiente e Società Onlus Aps, 2014. *Tutto quel che c'è da sapere su gestione e trattamento dei rifiuti*. <<http://www.vasonlus.it/?p=10205>>, diakses pada 9 Agustus 2017.
- Vogler, J., 2011. 'Environmental issue', J. Baylis, S. Smith, P. Owens, didalam *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, pp. 349, Oxford University Press.