

## BAB I

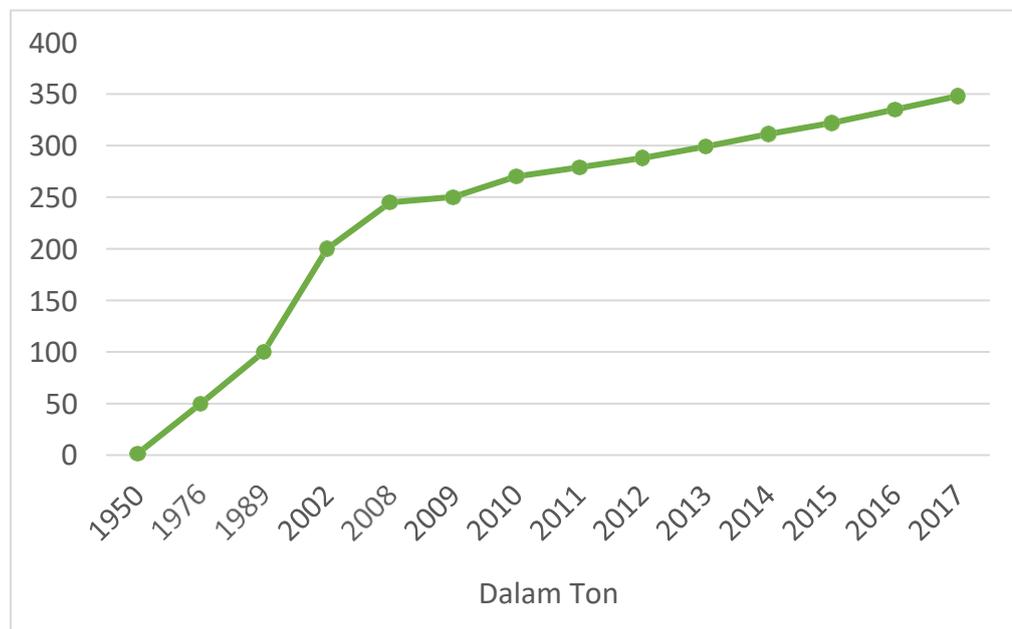
### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Produk berbahan dasar plastik menjadi produk yang diminati oleh masyarakat dunia. Hal ini dapat dilihat dari adanya peningkatan produksi berbahan dasar plastik. Sejak tahun 1950 produksi produk berbahan dasar plastik secara global selalu mengalami peningkatan (PlasticsEurope, 2018). Dalam aktivitas produksi plastik, sebuah industri plastik juga memerlukan bahan baku berupa skrap plastik. Skrap plastik ini didapat dari sampah plastik yang telah diolah dan melewati serangkaian proses daur ulang seperti pemilahan, pencucian, dan perajangan.

Grafik 1. 1

Produksi Plastik Global



Sumber : (Geyer, Jambeck, & Law, 2017)

Pada Grafik 1.1 terlihat produksi plastik selalu mengalami peningkatan seiring dengan bertambahnya waktu. Hal ini juga mempengaruhi peningkatan permintaan akan skrap plastik yang menjadi bahan baku industri pembuatan plastik. Skrap plastik menjadi salah satu komoditi ekonomi yang diperjual belikan antar negara untuk memenuhi bahan baku industri plastik. Namun yang terjadi di lapangan bukan hanya skrap plastik saja yang dikirimkan untuk memenuhi bahan baku industri, adapun aktor eksportir skrap plastik yang menyelundupkan sampah plastik diantara pengiriman skrap plastik. Sampah plastik ini merupakan sisa penggunaan produk plastik yang dibuang oleh masyarakat secara sembarangan dan belum melalui proses pengolahan (daur ulang). Apabila sampah plastik dikirimkan secara illegal dan tidak mendapat penanganan yang tepat dapat menimbulkan polusi lingkungan dan berakibat pada penurunan kualitas lingkungan hidup.

Permasalahan mengenai lingkungan hidup mulai berkembang dan menjadi perhatian internasional seiring dengan munculnya isu-isu lingkungan di berbagai negara. Isu lingkungan telah menjadi salah satu permasalahan global yang dialami oleh berbagai negara maju maupun berkembang. Pada tahun 1972 diadakan Konferensi Stockholm di Swedia. Konferensi Stockholm ini diadakan oleh United Nation sebagai salah satu *treaty* untuk melindungi kesehatan manusia dan lingkungan (United Nations Environmental Programme, 2014).

Perserikatan Bangsa-Bangsa menetapkan World Environment Day bertepatan dengan diadakannya Konferensi Stockholm pada tanggal 5 Juni 1972. World Environment Day merupakan kampanye yang dikenalkan PBB kepada masyarakat di dunia untuk lebih sadar terhadap permasalahan lingkungan (Environment, 2019). Setiap tahunnya World Environment Day mempunyai tema permasalahan lingkungan yang berbeda-beda untuk diangkat dalam kampanyenya.

Melihat kenaikan produksi barang berbahan dasar plastik serta polusi yang ditimbulkan, PBB melalui World Environment Day mulai melakukan kampanye yang menyinggung mengenai masalah polusi plastik pada tahun 2018. Dengan judul “Beat Plastic Pollution” Perserikatan Bangsa-Bangsa mengajak masyarakat untuk lebih sadar dampak yang ditimbulkan dari penggunaan plastik sekali pakai (Environment, 2019). Kampanye dalam memerangi polusi plastik yang telah menjadi permasalahan lingkungan yang sedang menjadi perbincangan dunia internasional (Nations, 2018).

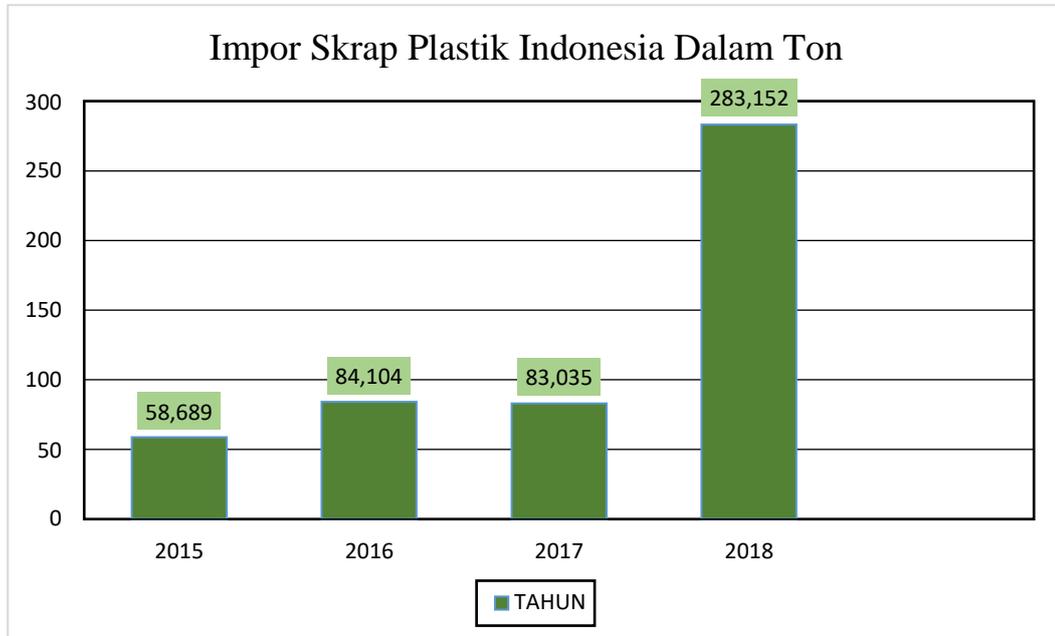
Melihat dari kejadian kenaikan produktivitas barang berbahan dasar plastik secara global, Indonesia juga turut mendorong kemajuan industri plastik dinegaranya. Indonesia merupakan negara yang meletakkan industri sebagai salah satu pilar ekonomi dan memberikan peran kepada pemerintah untuk mendorong kemajuan industri nasional secara terencana. Demi mewujudkan keinginan untuk memajukan dunia perindustrian, Indonesia melakukan serangkaian upaya agar struktur industri Indonesia menjadi

mandiri, sehat, dan berdaya saing tinggi (Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, 2014). Pada tahun 2015 Indonesia membuat Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional. Melalui rencana tersebut, pemerintah memaparkan fokus pengembangan industri pada berbagai macam industri di Indonesia. Salah satu industri yang ingin dikembangkan oleh Indonesia adalah industri plastik.

Sebagai sebuah negara yang mempunyai kepentingan dalam memajukan industri tanah air, melalui Rencana Induk Pembangunan Nasional 2015-2035 Indonesia juga ingin memajukan industri plastik tanah air agar plastik Indonesia mampu bersaing secara global (Kementerian Perindustrian RI, 2015). Dalam produksi plastik, industri plastik Indonesia masih melakukan impor bahan baku berupa skrap plastik untuk memenuhi kekurangan bahan baku industri. Skrap plastik merupakan bahan baku industri berasal dari sampah plastik yang telah melewati serangkaian proses daur ulang hingga menjadi sebuah produk baru (United Nations, 2020).

Grafik 1. 2

Impor Skrap Plastik Indonesia Dalam Ton



Sumber : (Greenpeace, 2019)

Melalui grafik 1.2 terlihat bahwa pada tahun 2018, volume impor skrap plastik Indonesia mengalami lonjakan yang jauh lebih tinggi daripada tahun-tahun sebelumnya (Greenpeace, 2019). Sebuah industri yang ingin melakukan impor skrap plastik sebagai bahan baku industri harus melewati beberapa proses perizinan terlebih dahulu dari pemerintah melalui kementerian perdagangan dan kementerian perindustrian. Surat permohonan impor skrap termasuk kedalam jenis impor limbah non-B3 ditujukan langsung kepada Direktur Industri Kimia Hilir, Direktorat Jendral Industri Kimia, Tekstil dan Aneka (Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, 2016).

Namun setelah adanya lonjakan impor skrap plastik sebagai bahan baku industri, pemerintah Indonesia melakukan re-ekspor pada beberapa kontainer impor skrap plastik yang telah masuk di wilayah Indonesia. Hal ini dapat terjadi karena kontainer skrap plastik impor yang masuk ke Indonesia terkontaminasi dengan sampah plastik atau sampah plastik yang masih dalam keadaan kotor dan mengandung sisa makanan. Pada Juni 2019 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) bersama dengan Direktorat Jendral Bea dan Cukai, telah mengembalikan 5 kontainer yang berisi sampah plastik ke negara asalnya yaitu Amerika Serikat (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2019). Bukan hanya melakukan re-ekspor, pemerintah Indonesia juga melakukan perubahan terhadap kebijakan yang mengatur tentang impor skrap plastik pada tahun 2019.

Apabila melihat dari kebijakan yang mengatur tentang impor skrap plastik, Indonesia sebenarnya sudah mempunyai kebijakan yang mengatur tentang impor skrap plastik beserta prosedurnya pada Permendag no.31 tahun 2016. Dalam Permendag tersebut juga mengatur tentang re-ekspor yang dapat dilakukan apabila skrap plastik impor mengandung sampah plastik (Menteri Perdagangan Republik Indonesia, 2016). Namun pada tahun 2019 Indonesia bukan hanya melakukan tindakan re-ekspor, tapi juga melakukan perubahan kembali pada kebijakan yang sudah ada. Hal tersebut menimbulkan sebuah pertanyaan mengenai alasan Indonesia yang tidak cukup hanya melakukan re-ekspor sesuai dengan kebijakan yang sudah ada yaitu Permendag no.31 tahun 2016, hingga akhirnya memutuskan untuk melakukan perubahan terhadap kebijakan yang sudah ada.

Pada penelitian terdahulu yang dilakukan A.A Gede Agung Bharata

dengan judul “Alasan Tiongkok Menghentikan Impor Sampah plastik Polietilena Tereftalat (PET) Tahun 2018)” dalam penelitian ini membahas mengenai alasan Tiongkok melakukan perubahan kebijakan impor sampah plastik. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Gede menggunakan teori Rational Choice dan Environmental Security. Gede menggunakan dua teori tersebut dan menjelaskan bahwa perubahan kebijakan yang dilakukan oleh Tiongkok dilakukan untuk mempertahankan kepentingan nasionalnya dan keamanan lingkungan (W, Dharmiasih, Surya, & Nugraha, 2018). Melihat penelitian yang dilakukan oleh Hantoro dan teman-temannya terdapat kelemahan, kurangnya pembahasan mengenai aktivitas impor sampah yang juga menjadi salah satu faktor penumpukan sampah. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Gede Agung mempunyai lokasi penelitian di Tiongkok. Melihat dari penelitian terdahulu mengenai alasan Tiongkok merubah aturan dan menghentikan impor sampah plastik karena faktor kesehatan masyarakatnya yang menurun, penulis akan meneliti dan mencari mengenai alasan Indonesia yang melakukan perubahan kebijakan tentang impor skrap plastik. Penelitian ini dilakukan karena belum adanya alasan yang mendasar mengenai keputusan Indonesia untuk bukan hanya melakukan re-ekspor sesuai dengan kebijakan yang sudah ada namun juga melakukan perubahan kebijakan impor skrap plastik yang sudah ada. Penulis juga akan melengkapi penelitian terkait dengan perubahan kebijakan yang dilakukan oleh Indonesia berdasarkan pertimbangan yang rasional.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Mengapa Indonesia Melakukan Perubahan Terhadap Kebijakan Impor Skrap Plastik Tahun 2016-2019?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengetahui alasan Indonesia melakukan perubahan terhadap kebijakan impor skrap plastik secara rasional.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Akademis**

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman dan pengetahuan yang lebih baik mengenai alasan Indonesia melakukan impor skrap plastik.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi yang mendorong perkembangan ilmu hubungan internasional, khususnya teori rational choice dalam menanggapi isu lingkungan.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Melalui penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan mengenai alasan perubahan kebijakan yang dilakukan oleh Indonesia tentang impor skrap plastik.

## **1.5 Kerangka Konseptual**

### **1.5.1 Foreign Policy Decision Making**

Suatu negara perlu berhati-hati dalam menentukan sebuah kebijakan luar negeri. Setiap kebijakan luar negeri yang dibuat oleh sebuah negara identik merepresentasikan kepentingan nasionalnya. Terdapat beberapa pakar ahli yang telah memaparkan mengenai pengambilan kebijakan luar negeri

seperti James Rosenau, Coplin, dan Allison. Menurut James Rosenau kebijakan luar negeri dapat berupa tindakan atau sikap apapun dari suatu negara dalam memperoleh keuntungan dari lingkungan sekitar (James, 1970). Adapun pakar ahli lain seperti Coplin, menurut Coplin kebijakan luar negeri juga merupakan bentuk tindakan, namun terdapat pertimbangan juga dari sisi kemampuan ekonomi dan militer yang dimiliki oleh negara (William D Coplin, 2003). Sedangkan menurut pakar ahli Graham T.Allison, pengambilan kebijakan luar negeri digambarkan melalui tiga model yaitu model aktor rasional, perilaku organisasi, dan politik birokrasi (Allison, 1969). Dalam menentukan sebuah kebijakan luar negeri , suatu negara juga perlu menganalisis permasalahan yang sedang terjadi dengan mempertimbangkan jenis, bukti yang relevan, dan faktor penentu kejadian. Oleh karena itu dalam penelitian ini, penulis menggunakan model aktor rasional untuk menelaah alasan atas terjadinya peristiwa yang terjadi di Indonesia.

#### **1.5.1.1 Rational Actor Model (RAM)**

Aktor Rasional mengacu pada pemimpin yang mengambil keputusan dengan cara yang seharusnya diambil tanpa adanya pengaruh atau tekanan dari pihak lain. Graham Allison menjelaskan bahwa rasionalitas merupakan hal yang sangat dipertimbangkan untuk menentukan sebuah keputusan untuk menyelesaikan masalah. . Dengan menggunakan model aktor rasional yang dipaparkan oleh Allison, akan memperoleh jawaban atas “Mengapa peristiwa itu terjadi?”. Sehingga ketika para analis dihadapkan pada permintaan untuk

menjelaskan arah kebijakan suatu negara, mereka akan berpendapat bahwasannya tindakan negara akan selalu mengarah pada sebuah pilihan yang rasional karena adanya kepentingan nasional (Allison, 1969). Dalam mengambil keputusan, *rational actor model* akan mengambil keputusan yang paling logis untuk menjangkau tujuan yang optimal dan keuntungan maksimum.

Tujuan utama dari *rational actor model* yaitu untuk mencapai keamanan ataupun kepentingan nasional. Allison juga membahas mengenai tahapan pengambilan keputusan model aktor rasional agar keputusan yang diambil sesuai dengan tujuan nasional dengan nilai yang maksimal, dengan tahapan sebagai berikut (Allison, 1969):

1. *National Actor*
2. *The Problem*
3. *Static Selection*
4. *Action as Rational Choice*

Tabel 1. 1

## Penentuan Variabel dan Indikator Model Aktor Rasional

	Variabel	Indikator
Model Aktor Rasional	National Actor	1. Pemerintah Negara sebagai aktor tunggal <i>(unitary actor)</i>
	The Problem	1. Permasalahan 2. <i>Threat</i> 3. <i>Opportunities</i>
	State Selection	1. Keputusan Sementara 2. Solusi Sementara
	Action as Rational Choice	1. Tujuan Objektif 2. Option 3. Consequences 4. Choice

Sumber : (Allison, 1969).

Pada tahapan pertama menentukan aktor nasional, dalam tahapan ini dijelaskan bahwa pembuat kebijakan (*decision maker*) merupakan aktor rasional. Segala sesuatu yang diputuskan untuk menjadi sebuah kebijakan merupakan hasil dari pemikiran rasional. Pada tahapan kedua yaitu *the problem*, merupakan tahapan yang berupa tindakan pemerintah atau negara sebagai pembuat kebijakan dalam merespon permasalahan yang sedang dihadapi. Tahapan ketiga yaitu, *static selection* merupakan tahapan yang berisi tindakan awal dan keputusan sementara. Tahapan terakhir adalah *action as rational choice*, pada tahapan ini pembuat kebijakan mengolah data

berdasarkan untung dan rugi dari setiap opsi yang ada. Berdasarkan poin-poin tahapan pengambilan kebijakan oleh aktor rasional, penulis akan menelaah perubahan kebijakan impor skrap plastik yang dilakukan oleh Indonesia.

### **1.5.2 Environmental Security**

Pembahasan mengenai sekuritisasi lebih difokuskan pada sektor lingkungan atau dapat dikenal sebagai *environmental security*. Dengan menggunakan *environmental security* yang telah dikenalkan oleh G Zurlini dan F Muller. Menurut mereka sejak berakhirnya perang dingin, perubahan lingkungan, tekanan, dan degradasi lingkungan mulai meningkat dan mempengaruhi masalah keamanan dalam masyarakat (Zurlini G, 2004). Secara historis gagasan keamanan mengenai lingkungan dikaitkan dengan konflik atau permasalahan yang terjadi akibat degradasi lingkungan.

Penurunan kualitas dan kuantitas dari lingkungan juga akan mempengaruhi ketidakmerataan sumber daya alam yang dapat dikonsumsi manusia. Selain itu penurunan kualitas lingkungan akan mempengaruhi proses daur ulang alami. Penurunan kualitas alam juga dapat dipengaruhi oleh limbah yang sulit terurai. Seperti berbagai jenis plastik non- biodegradable yang memerlukan waktu lama untuk dapat terurai dengan sempurna dapat menyumbat saluran air dan pori-pori tanah (Institute of Peace and Conflict Studies, 2002).

## **1.6 Hipotesis**

Melihat dari latar belakang masalah yang telah tertulis dan rumusan masalah dengan menggunakan teori Foreign Policy Decision Making dan

Environmental Security, penulis berhipotesis bahwa tindakan Indonesia dalam melakukan re-ekspor ke negara asal perlu diikuti dengan melakukan perubahan kembali terhadap yang sudah ada karena Indonesia memiliki alasan yang rasional dengan mempertimbangkan untung dan rugi terkait dengan aktivitas impor skrap plastik.

## **1.7 Metodologi Penelitian**

### **1.7.1 Definisi Konseptual**

#### **1.7.1.1 Limbah Non-B3**

Limbah non-B3 merupakan limbah yang telah melewati proses daur ulang dan tidak mengandung limbah berbahaya seperti limbah bekas aktivitas rumah tangga, rumah sakit, tidak mengandung air dan minyak, dan tidak mengandung bahan kimia yang mudah meledak (United Nations Environment Programme, 1989)..

#### **1.7.1.2 Sampah Plastik**

Plastik merupakan salah satu jenis barang yang diproduksi dan digunakan untuk sekali pakai. Plastik yang telah digunakan akan dibuang dan menjadi sebuah sampah plastik. Sampah plastik merupakan salah satu jenis limbah yang belum melewati proses daur ulang kebanyakan hanya berakhir di Tempat Pembuangan Akhir (Menteri Perdagangan Republik Indonesia, 2016).

#### **1.7.1.3 Skrap Plastik**

Skrap adalah barang yang terdiri dari komponen-komponen sejenis atau tidak, yang terurai dari bentuk aslinya dan mempunyai fungsi yang tidak lagi sama dengan barang aslinya. Skrap plastik merupakan kumpulan

barang dari komponen-komponen jenis plastik yang sudah terurai dari bentuk aslinya dan mempunyai fungsi yang tidak sama lagi dari barang aslinya (Menteri Perdagangan Republik Indonesia, 2016).

#### **1.7.1.4 Aktor Rasional**

Aktor Rasional diasumsikan sebagai Rational Decision Making Models oleh Graham T Allison. Menurut Allison, aktor rasional diasumsikan sebagai pembuat kebijakan oleh seorang individu atau kelompok yang dapat berfikir rasional untuk mencapai kepentingan nasional sebuah negara (Allison, 1969).

### **1.7.2 Operasional Konsep**

#### **1.7.2.1 Limbah Non-B3**

Limbah non-B3 yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sisa suatu usaha atau kegiatan berupa sisa, skrap, atau reja yang tidak termasuk dalam klasifikasi atau kategori limbah bahan berbahaya dan beracun. Limbah non-B3 yang dimaksud juga merupakan limbah sebagai bahan baku industri yang sejenis dan tidak tercampur dengan kelompok material limbah non-B3 lainnya atau bisa disebut dengan homogen (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2019).

#### **1.7.2.2 Sampah Plastik**

Dalam penelitian ini sampah plastik yang dimaksud adalah plastik sekali pakai yang langsung dibuang ke Tempat Pembuangan Akhir ataupun ditimbun dalam sebuah pemukiman masyarakat. Sampah plastik dalam penelitian ini lebih mengarah pada sampah plastik yang belum melewati proses daur ulang terlebih dahulu sehingga dapat menyebabkan

kerusakan lingkungan apabila tidak diolah dengan tepat.

#### **1.7.2.3 Skrap Plastik**

Skrup plastik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bahan baku yang dibutuhkan oleh industri plastik untuk menunjang produksi industrinya. Skrap plastik dalam penelitian ini terdiri dari beberapa jenis dan setiap jenisnya mempunyai bahan kandungan yang berbeda-beda sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Indonesia seperti etilena, stirena, vinil klorida, polypropylene, polycarbonate, acrylonitrile butadiene styrene, polyvinyl acetate. Dalam penelitian ini, skrap plastik digunakan sebagai bahan baku pembuatan plastik dan dikategorikan sebagai limbah non-B3.

#### **1.7.2.4 Aktor Rasional**

Aktor Rasional yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah para aktor yang memiliki bertanggung jawab dalam bidang lingkungan hidup serta pembuat kebijakan. Presiden Jokowi sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan beserta jajaran kementerian yang bertanggung jawab atas isu lingkungan hidup dan isu impor skrap plastik. Kementerian yang bertanggung jawab terdiri dari kementerian lingkungan hidup, kementerian industri, dan kementerian perekonomian dan keuangan. Presiden beserta jajaran kementerian tersebut menjadi aktor rasional yang dimaksudkan dalam penelitian ini.

#### **1.7.3 Tipe Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat eksplanatif. Disini penulis akan memahami fenomena atau kasus yang

dialami oleh subjek penelitian seperti perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan memaparkan dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Meleong, 2005).

#### **1.7.4 Jangkauan Penelitian**

Penelitian ini memiliki batasan waktu penelitian. Batasan waktu penelitian dimulai pada tahun 2016 hingga akhir tahun 2019. Titik awal penelitian ini pada tahun 2016 dimana Indonesia baru saja mengubah kebijakan impor skrap plastik dan menjalankannya sesuai dengan kebijakan. Hingga pada akhir tahun 2019, dimana Indonesia melakukan perubahan kembali pada peraturan yang telah ada dan sudah dijalankan selama 3 tahun.

#### **1.7.5 Teknik Pengumpulan Data**

Penulis menggunakan strategi pengumpulan data berupa :

a. Studi Pustaka

Studi pustaka dilakukan oleh penulis dengan mengumpulkan data-data sekunder yang berasal dari *e-book*, jurnal, artikel, buku, dan laporan. Penulis juga mengumpulkan melalui website berita yang kredibel. Metode analisis data yang digunakan adalah *Content Analysis* secara kualitatif dengan yang berangkat dari suatu teori, gagasan para ahli, dan pemahaman peneliti yang akan memperhatikan proses, peristiwa, otensitas, dan menafsirkan data-data yang telah didapatkan.

b. Dokumentasi

Penulis akan menggunakan metode dokumentasi dengan cara penggunaan dokumen yang berupa foto, video, tabel, yang diambil dari

sumber kredibel.

c. Wawancara

Penulis akan menggunakan metode wawancara dengan melakukan tanya jawab baik secara langsung maupun melalui email kepada responden atau aktor yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### **1.7.6 Teknik Analisa Data**

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan teknik analisa data secara kualitatif. Teknik analisa data ini dilakukan untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik mengenai kasus yang telah diangkat dalam kompleksitas yang ada dalam interaksi manusia (Rossman & Marshall, 2006). Penelitian ini akan menggunakan tiga langkah dalam teknik analisa data secara kualitatif yaitu reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan, dan verifikasi (Miles & Huberman, 1992).

#### **1.8 Sistematika Penulisan**

Bab 1 berisi pendahuluan yang membahas mengenai latar belakang dari dilakukannya penelitian ini, rumusan masalah merupakan pertanyaan yang timbul dari masalah yang telah dipaparkan pada latar belakang, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, hipotesis, dan metode penelitian. Bab 2 berisi deskripsi mengenai isu-isu yang diangkat yaitu mengenai dinamika perdagangan skrap plastik internasional dan dinamika perdagangan skrap plastik di Indonesia.

Bab 3 berisi tentang pembahasan dari topik permasalahan mengenai perubahan kebijakan yang dilakukan oleh Indonesia serta penjelasan mengenai alasan dilakukannya perubahan terhadap kebijakan yang sudah ada.

Bab 4 merupakan penutup yang berisikan hasil akhir penelitian beserta kritik, dan saran.