

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang Masalah

Istilah *Green Industry* dikenal pada tahun 2009 dalam penyelenggaraan *International Conference on Green Industry in Asia* di Manila¹. Indonesia merupakan salah satu negara yang mengirimkan perwakilannya dari 22 negara yang menjadi peserta konferensi tersebut². Adapun salah satu hasil dari konferensi tersebut, yaitu, berupa komitmen bersama negara-negara di Asia dalam upaya penanganan masalah lingkungan hidup melalui efisiensi penggunaan sumber daya dan pengurangan emisi gas karbon utamanya disektor industri³. Di harapkan dengan adanya komitmen dari Negara-negara di Asia dalam pengurangan emisi gas karbon, akan menyebabkan berkurangnya pencemaran udara dan menjadikan udara yang bersih. selain industri penyumbang emisi gas karbon kendaraan bermotor roda empat dan roda dua merupakan penyumbang sebagian dari pencemaran udara di bumi.

Dalam sistem transportasi modern, transportasi merupakan bagian integral dari fungsi dan aktifitas masyarakat. Dimana, ada hubungan yang sangat erat dengan gaya hidup, jangkauan dan lokasi kegiatan-kegiatan produksi. dan

¹ Jurnal. Triwulandari S. Dewayana, Dedy Sugiarto, Dorina Hetharia, 2012. *Model Pemilihan Industri Komponen Otomotif yang Ramah lingkungan*. Universitas Trisakti. Diakses pada 12 desember 2014 pukul 13:21

² Ibid

³ Ibid

pemenuhan barang-barang serta pelayanan yang tersedia untuk konsumsi. Seiring dengan perkembangan peradaban manusia, transportasi dalam kehidupan masyarakat modern merupakan kesatuan mata rantai kehidupan⁴. Transportasi modern sangat membantu masyarakat dalam pemenuhan kebutuhannya, karena transportasi modern dan masyarakat modern merupakan hal yang tak pernah dapat terpisahkan satu dengan yang lain. dikarenakan transportasi merupakan bagian dari kehidupan masyarakat, tak terkecuali masyarakat modern yang berada di Indonesia.

Selanjutnya, Pertumbuhan kendaraan penumpang di Indonesia pertahun didasarkan pada pertumbuhan penjualan kendaraan penumpang tahunan dari Gaikindo, 2007 yaitu sekitar 5%⁵. Dengan asumsi kondisi perekonomian meningkat, maka pertumbuhan setelah 2010 menjadi 7%, dan setelah 2020 menjadi 9%⁶. Data ini merupakan pertumbuhan penjualan kendaraan penumpang yang dikeluarkan oleh GAIKINDO dari tahun 2007-2020.

Abbas Salim (1993 :1-2)⁷, menjelaskan bahwa transportasi memegang peranan penting dalam usaha mencapai tujuan dari pembangunan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, disertai dengan distribusi yang merata antara penduduk bidang usaha, dan daerah. Di negara-negara maju dan berkembang, transportasi menjadi alat untuk menumbuhkan pertumbuhan ekonomi dan membantu masyarakat agar dapat menuju ke tempat yang diinginkan. Kemudian

⁴ Guna Darma, Universitas, 2010. *Sistem Transportasi*. Jakarta: Universitas Guna Darma. Hal 4.

⁵ Pusat Studi Transportasi dan Logistik UGM, 2007. *Promoting Green Diesel Technology and Introducing Green Diesel Passenger Cars In Indonesia*. hal. 1.

⁶ Pusat Studi Transportasi dan Logistik UGM, 2007. *Promoting Green Diesel Technology and Introducing Green Diesel Passenger Cars In Indonesia*. hal. 3.

⁷ Karel Albert Ralahalu, M. Yamin Jinca, L. Denny Sihaan, Antonius Sihaloho, 2013. *Pembangunan Transportasi Kepulauan Indonesia*. Brilian internasional. Surabaya. Hal 6.

dunia tengah berbondong-bondong mengembangkan mobil ramah lingkungan agar dapat menekan jumlah pemakaian minyak bumi. karena minyak bumi suatu saat akan mengalami kepunahan dan beralih ke mobil ramah lingkungan dan hemat energi.

Dengan semakin berkembangnya dunia teknologi dan semakin menurunnya sumber daya alam yang ada maka Indonesia harus mengikuti perkembangan zaman dengan mengembangkan teknologi ramah lingkungan yang berfokus pada mobil⁸. Indonesia saat ini memiliki kebijakan pengembangan produksi mobil hemat energi dan harga terjangkau (*LCGC*), sebagai arah kebijakan pengembangan mobil ramah lingkungan dan pengembangan industri otomotif nasional. Kebijakan ini merupakan hasil dari pertarungan berbagai kepentingan antar instansi, yaitu Kementerian Perindustrian, Kementerian Keuangan, Gaikindo, Asosiasi Produsen mobil nasional⁹. Kemudian Pihak-pihak yang memiliki kepentingan bersaing dalam proses perumusan kebijakan *Low Cost Green Car (LCGC)*.

Selain itu, awal tercetusnya kebijakan *LCGC* oleh SBY untuk transportasi masyarakat pedesaan agar dapat membawa hasil pertanian dan menekan konsumsi BBM, dimana tiap tahunnya membani APBN. Maka dari itu SBY mendorong Kemeneprin membuat regulasi tentang mobil murah ramah lingkungan. Kemudian wacana awal dari SBY terbagi menjadi dua segmen yaitu mobil murah untuk pedesaan dan mobil murah milik pribadi. dengan seiring berjalannya waktu

⁸ Adisasmata Rahardjo, Sakti Adji Sasmita, 2011. *Manajemen Transportasi Darat*. Graha Ilmu. Yogyakarta. Hal 17.

⁹ Skripsi, Dhatu Wicaksono, 2014. *Alih Teknologi pada Industri Otomotif Indonesia*. UGM. Di akses pada rabu 3 desember 2014. Pukul 20:13.

berfokus pada mobil ramah lingkungan dan hemat energi berfokus pada mobil murah bersifat pribadi. Dengan perubahan tersebut yang Asia Nusa pada awalnya mendukung kebijakan LCGC berubah menjadi menolak kebijakan LCGC dengan alasan pemerintah hanya mendukung pihak pemegang merek internasional yang memiliki modal besar dan mengabaikan perusahaan mobil nasional.

Selanjutnya, Asosiasi Otomotive Nusantara (Asia Nusa) merasa tidak ada perhatian oleh pemerintah terhadap perkembangan mobil nasional. dikarenakan berbagai keistimewaan yang didapat oleh mobil *LCGC* tentunya yang diproduksi oleh perusahaan merek internasional anggota GAIKINDO. dikarenakan pemberian insentif berupa keringanan pajak pertambahan nilai atas barang mewah (PPnBM) yang tadinya 10% menjadi 0 %¹⁰. Keistimewaan inilah semakin membuat Asia Nusa selaku asosiasi perusahaan mobil nasional sangat tidak setuju dengan kebijakan LCGC. Dengan alasan keadaan seperti sekarang atau sebelum terbentuknya wacana mobil berkategori LCGC perusahaan mobil nasional tidak mampu bersaing oleh perusahaan merek internasional apa lagi jika kebijakan LCGC di implementasikan akan membuat perusahaan mobil nasional akan mati.

Pertarungan antara stakeholder atau pemangku kepentingan dalam pembuatan kebijakan *LCGC*, membuat kebijakan *LCGC* berubah arah menjadi kebijakan yang hanya memihak kepada pemilik modal besar dan membuat perusahaan mobil nasional menjadi tak berdaya menghadapinya. Perubahan tersebut terjadi disaat Kementerian Perindustrian mengubah kebijakan mobil murah ramah lingkungan yang hanya berfokus pada mobil murah ramah

¹⁰ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia no 41 tahun 2013. Tentang Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Yang Dikenai Pajak Atas Barang Mewah. Pasal 3 ayat 1.

lingkungan untuk masyarakat yang berada di perkotaan. Dengan salah satu alasan yang dikemukakan oleh Kemenperin yaitu untuk menghadapi MEA.

Namun kemudian Menteri Perindustrian menerbitkan Peraturan Pemerintah Perindustrian nomor 33 tahun 2013 tentang pengembangan produksi kendaraan bermotor roda empat yang hemat energi dan harga terjangkau¹¹. Hal ini dimaksudkan untuk terus mendorong dan mengembangkan kemandirian industri otomotif nasional, khususnya industri komponen kendaraan bermotor roda empat agar mampu menciptakan motor penggerak, transmisi dan *axle* yang berdaya saing seiring dengan peningkatan permintaan kendaraan bermotor yang hemat energi dan harga terjangkau.

Dengan dikeluarkannya kebijakan *LCGC*, kemudian dikeluarkannya Permenprin nomor 33 tahun 2013 tentang pengembangan produksi kendaraan bermotor roda empat yang hemat energi dan harga terjangkau. tentunya menimbulkan pro dan kontra, karena yang pada semula kebijakan *LCGC* ini dimaksudkan untuk mobil pedesaan namun dalam undang-undang tersebut tidak sama sekali menyinggung hal tersebut. Maka dari itu, Peneliti tertarik untuk menganalisis pertarungan stakeholder atau pemangku kepentingan antara Kemenperin, Kemenkeu, Gaikindo, Asia Nusa dalam pembuatan kebijakan *LCGC* di Indonesia tahun 2013 di Indonesia.

¹¹ Peraturan Menteri Perindustrian no 33 tahun 2013.

I.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana analisis stakeholder dalam pembuatan kebijakan LCGC tahun 2013 di Indonesia?

I.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui analisis stakeholder dalam pembuatan kebijakan LCGC di Indonesia

I.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

Sebagai bahan acuan dan bahan pendukung dalam penelitian yang lebih lanjut khususnya mengenai analisis stakeholder dalam pembuatan kebijakan LCGC.

2. Manfaat Praktis

Bagi pihak pemerintah Indonesia khususnya kementerian perindustrian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat khususnya berkaitan dengan analisis stakeholder dalam kebijakan *LCGC* di Indonesia, karena penelitian ini dapat dijadikan bahan acuan.

I.5. Kerangka Dasar Teori

I.5.1. Stakeholder

a. Definisi Stakeholder

Clarkson mendefinidikan stakeholder sebagai suatu kelompok atau

individu yang menanggung suatu jenis risiko baik karena mereka telah melakukan investasi (material ataupun manusia) di perusahaan tersebut ataupun karena mereka menghadapi risiko akibat kegiatan perusahaan tersebut. Karena itu, Stakeholders adalah pihak yang akan dipengaruhi secara langsung oleh keputusan dan strategi perusahaan¹².

Stakeholders menurut definisinya adalah kelompok atau individu yang dukungannya diperlukan demi kesejahteraan dan kelangsungan hidup organisasi. Clarkson membagi Stakeholders menjadi dua: Stakeholders primer dan Stakeholders sekunder. Stakeholders primer adalah 'pihak di mana tanpa partisipasinya yang berkelanjutan organisasi tidak dapat bertahan'¹³. Contohnya adalah pemegang saham, investor, pekerja, pelanggan, dan pemasok. Menurut Clarkson, suatu perusahaan atau organisasi dapat didefinisikan sebagai suatu sistem Stakeholders primer – yang merupakan rangkaian kompleks hubungan antara kelompok-kelompok kepentingan yang mempunyai hak, tujuan, harapan, dan tanggung jawab yang berbeda. .

Stakeholders sekunder didefinisikan sebagai 'pihak yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh perusahaan, tapi mereka tidak terlibat dalam transaksi dengan perusahaan dan tidak begitu penting untuk kelangsungan hidup perusahaan. Contohnya adalah media dan berbagai kelompok kepentingan tertentu. Perusahaan tidak bergantung pada kelompok ini untuk kelangsungan hidupnya, tapi mereka bisa mempengaruhi kinerja perusahaan dengan mengganggu kelancaran bisnis perusahaan.

¹² Suyanto, Agus .2005. *Persepsi Stakeholder Terhadap Dampak Kebijakan Kawasan Berikat Pulau Batam*. UGM.

¹³ www.wikipedia.com. Diakses pada tanggal 23 april 2015 pada pukul 01:08 WIB.

Jadi Stakeholder adalah orang – orang, atau kelompok-kelompok, atau lembaga-lembaga yang kemungkinan besar berpengaruh atau terkena pengaruh dari suatu kegiatan program baik itu positif maupun negative.

b. Analisis Stakeholder

Menurut Freeman analisis stakeholders bertujuan untuk memetakan kepentingan aktor-aktor kunci dalam pembuatan kebijakan¹⁴. Analisis stakeholder merupakan instrument yang sangat penting untuk memahami konteks sosial dan kelembagaan dari suatu kegiatan program/proyek. Hal – hal yang diungkap dari tools ini bisa memberikan informasi senganat penting seawall mungkin tentang:

- Siapa saja yang akan dipengaruhi oleh program baik positif maupun negatif
- Siapa saja yang mungkin memberikan pengaruh terhadap program baik itu positif maupun negative
- Individu, kelompok dan lembaga apa saja yang terlibat dalam program serta bagaimana caranya.

c. Langkah analisis stakeholder

Menurut Saladin, Analisis stakeholder dapat dilakukan dengan Analisis Individual Interest Matrix (AIIM) diantaranya¹⁵:

¹⁴ Suyanto Agus .2005. *Persepsi Stakeholder Terhadap Dampak Kebijakan Kawasan Berikat Pulau Batam*. UGM.

¹⁵ . Nurmandi.Achmad,2011.*Directing Urban Planning From The Top : Rezoning The Urban Informal Sector In The Multy-Party System Of Yogyakarta City*. Yogyakarta.

- 1) Analisis stakeholder dalam proses kebijakan.
- 2) Analisis tingkat kepentingan dan keberpihakan stakeholder pada kebijakan
- 3) Analisis stakeholder yang memiliki kekuatan/kekuasaan mengintervensi kebijakan

Kemudian berdasarkan Project Management Body Of Knowledge (PMBOK) yang dipublikasikan secara luas oleh Project Manajemen Institute (PMI) yang berpusat di Negara Amerika, langkah – langkah dalam menganalisis stakeholder adalah sebagai berikut¹⁶:

- 1) Identifikasi semua stakeholder dan informasi yang terkait seperti peran, departemen, kepentingan, pengetahuan, harapan, dan tingkat pengaruh.
- 2) Analisis dampak atau dukungan potensial pada masing-masing stakeholder yang dapat dikembangkan dan diklasifikasikan untuk pengembangan strategi. Pada komunitas stakeholder yang besar, perlu untuk memprioritaskan stakeholder untuk meyakinkan effort yang efisien untuk mengkomunikasikan dan mengelola ekspektasi mereka.
- 3) Menilai bagaimana stakeholder utama bereaksi atau merespon pada berbagai situasi untuk merencanakan bagaimana mempengaruhi mereka dalam meningkatkan dukungan mereka dan mengantisipasi dampak negatif yang mungkin muncul.

I.5.2. Kebijakan publik

a. Definisi Kebijakan Publik

¹⁶ Nurmandi.Achmad,2011.Directing Urban Planning From The Top : Rezoning The Urban Informal Sector In The Multy-Party System Of Yogyakarta City. Yogyakarta.

Harold laswell dan Abraham Kaplan (1970, 71)¹⁷ mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah sebagai suatu program yang di proyeksikan dengan tujuan – tujuan tertentu, nilai – nilai tertentu, praktik – praktik tertentu.

Carl I. friedrick (1963,79)¹⁸ mendefenisikan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang di usulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang di usulkan tersebut di tujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Thomas R. Dye (1995, 2)¹⁹ mendefinisikan kebikajan publik adalah segala sesuatu yang di kerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda. Maka dapat di simpulkan bahwa kebijakan publik merupakan keputusan yang di ambil oleh pemerintah dengan usulan dari seseorang ataupun kelompok untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

b. Tahap – Tahap Kebijakan

Suatu kebijakan pemerintah atau negara menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai dampak positif bagi anggota masyarakat. Dengan kata lain tindakan atau perbuatan manusia yang menjadi anggota mesyarakat ifusesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Dengan

¹⁷ Nugroho,Riant.public policy, PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta, 2009, hal. 83.

¹⁸ Nugroho Riant, public policy, PT Elex Media Komputindo kelompok gramedia, Jakarta, 2009, hal. 83.

¹⁹ Ibid

demikian apabila apa yang diinginkan tidak sesuai dengan keinginan Pemerintah maka kebijakan tersebut tidak efektif.

Ketidak efektifan dari sebuah kebijakan sebenarnya dapat dianalisis oleh analisis kebijakan dengan melihat tahap – tahap dari kebijakan itu sendiri.

Dimana tahap – tahap kebijakan menurut Budi Winarno adalah sebagai berikut :²⁰

1. Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelum masalah – masalah ini berkompetensi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali dan beberapa lain pembahasan untuk masalah tersebut ditunda untuk waktu yang lama.

2. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah – masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari alternatif yang ada. Sama halnya dalam berjuang suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan. Dalam tahap perumusan kebijakan masing – masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan permasalahan. Pada tahap ini, masing – masing aktor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

²⁰ Budi Winarno. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Presindo. Yogyakarta. Hal. 28-30

3. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

4. Tahap Implementasi Kebijakan

Semua program kebijakan hanya akan menjadi catatan – catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan – badan administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusi pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5. Tahap Penilaian Kebijakan

Pada tahap ini , kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran – ukuran atau kriteria – kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

I.6. Definisi Konseptual

1. **Analisis Stakeholder** adalah Orang – orang, atau kelompok-kelompok, atau lembaga-lembaga yang kemungkinan besar berpengaruh atau terkena pengaruh dari suatu kegiatan program baik pengaruh itu positif maupun negatif.
2. **Kebijakan Publik adalah** keputusan yang di ambil oleh pemerintah dengan usulan dari seseorang ataupun kelompok untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

I.7. Definisi Operasional

Penegertian definisi operasional menurut koentjaraningrat adalah suatu usaha mengubah konsep yang berupa konstrak dengan kata – kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain.²¹ Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variable atau dengan kata lain definisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variable.

Dari uraian diatas, untuk memudahkan penelitian maka Peneliti menggunakan definisi operasional dengan menggunakan teori analisis stakeholder menurut Saladin, yang mana langkah-langkah dalam Analisis stakeholder dapat dilakukan dengan Analysis Individual Interest Matrix (AIIM) diantaranya :

- 1) Analisis stakeholder dalam proses kebijakan.

²¹Koentjaraningrat, 1974.*Metode-metode penelitian masyarakat*, PT. Gramedia. Jakarta. hal.75.

- Siapa sajakah yang terlibat dalam pembuatan kebijakan LCGC?
 - Siapa saja yang mungkin menerima dampak dari kebijakan LCGC?
 - Siapa pihak yang lebih mendukung kebijakan dan tidak mendukung kebijakan?
- 2) Analisis tingkat kepentingan dan keberpihakan stakeholder pada kebijakan
- Apa saja kepentingan dari masing-masing aktor?
 - Apa alasan dari masing-masing aktor mendukung dan menolak program LCGC?
 - Apa manfaat yang masing-masing aktor terima?
- 3) Analisis stakeholder yang memiliki kekuatan/kekuasaan mengintervensi kebijakan
- Aktor manakah yang paling berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan?
 - Aktor manakah yang kekuatannya paling kuat mengintervensi kebijakan yang akhirnya dilaksanakannya suatu program?

I.8. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses yang panjang yang berawal dari minat untuk mengetahui fenomena-fenomena tertentu dan selanjutnya menjadi gagasan, teori, konseptualisasi, pemilihan metode yang sesuai dan seterusnya²². Hal yang sangat penting bagi peneliti adalah adanya minat masalah sosial atau fenomena sosial tertentu. Minat tersebut dapat berkembang melalui bacaan, diskusi, seminar,

²² Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survei*. Jakarta. LP3ES. Hal. 12.

atau bahkan gabungan dari hal-hal tersebut. Titik tolak yang sesungguhnya bukanlah metode penelitian, akan tetapi kepekaan dan minat, di topang oleh akal sehat (*common sence*)²³. Berbagai tahap harus ditempuh untuk tercapai hasil penelitian yang memenuhi kaidah-kaidah ilmiah dan masing-masing tahapan perlu dilakukan secara kritis, cermat dan sistematis.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan penelitian bersifat *library reseach* atau bersifat studi kepustakaan yaitu dengan mengumpulkan, mempelajari dan menganalisa data yang diambil dari buku-buku atau pustaka, makalah, jurnal, artikel, surat kabar, dokumen-dokumen resmi yang diterbitkan maupun yang tidak diterbitkan, website serta berbagai media lain dan sumber-sumber lain yang memiliki relevansi yang akan menjadikan penelitian ini bersifat ilmiah. Sedangkan metode penelitian yang akan penulis gunakan adalah metode *deskriptif* dan *argumentative*. Penggunaan metode ini diharapkan dapat memberikan gambaran serta menjawab pokok permasalahan yang telah dirumuskan.

²³ Ibid.