

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tiongkok atau Republik Rakyat Tiongkok merupakan negara terpadat di dunia dengan populasi sebanyak 1,4 miliar penduduk (The World Bank, 2019). Dengan total populasi yang dimilikinya, Tiongkok menyumbang sekitar 20 persen dari total populasi dunia. Negara ini telah mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat selama beberapa dekade terakhir dan berhasil mengambil alih posisi Jepang untuk menjadi negara dengan perekonomian terbesar kedua di dunia (The World Bank, 2019). Ekspansi internasional, pertumbuhan pasar domestik, persyaratan bahan baku, perannya sebagai industri dunia memiliki implikasi yang luas bagi masyarakat dan pembangunan di seluruh dunia.

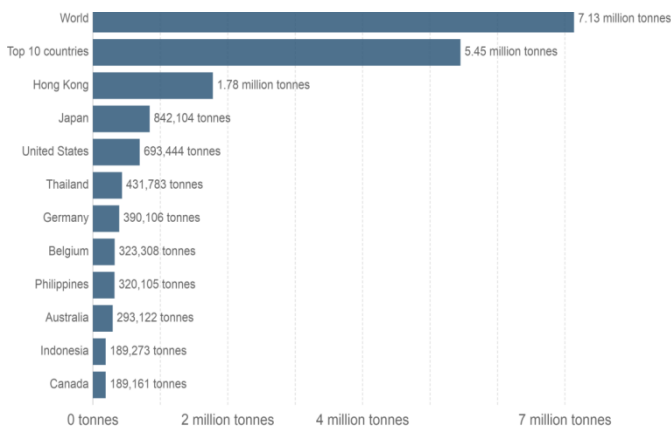
Didorong oleh tingkat ketergantungan manusia akan plastik sejak pasca-Perang Dunia II, plastik sendiri telah menjadi komoditas utama dalam perdagangan skala global dan telah menyusup hampir ke segala aspek kehidupan manusia terutama dalam sektor industri. Bahan plastik yang banyak digunakan oleh sebagian besar pabrik industri karena dinilai efektif, efisien dan ekonomis ini memiliki potensi besar untuk didaur ulang menjadi produk atau barang baru.

Dengan populasi yang terus meningkat, tingkat konsumsi masyarakat Tiongkok juga semakin tinggi, terutama untuk produk-produk plastik (Street, 2019). Konsumsi produk plastik Tiongkok meningkat pesat dari 22kg per kapita (kg p-1) pada 2005 menjadi 46kg p-1 pada 2010. Konsumsi plastik per-kapita Tiongkok sendiri telah meningkat lebih dari dua kali lipat sejak tahun 2010. Tingginya tingkat konsumsi tersebut kemudian mendorong tingginya permintaan dan produksi akan produk plastik itu sendiri di Tiongkok (Velis, 2014). Akibatnya, industri manufaktur plastik tumbuh menjamur di Tiongkok.

Pada tahun 2016, angka limbah plastik domestik yang harus dikelola Tiongkok adalah 60,9 juta ton dan 7,35 juta ton untuk limbah plastik impor. Selama periode 2010 hingga 2016, jumlah timbunan limbah plastik impor Tiongkok diketahui berkontribusi sebesar 10-11% terhadap total keseluruhan limbah plastik yang harus dikelola Tiongkok berdasarkan timbunan limbah plastik impor dan domestik (Ritchie & Roser, 2019).

Hasil penelitian Amy L. Brooks et al. menunjukkan bahwa sejak mulai melaporkan angka impornya pada tahun 1992, Tiongkok tercatat telah mengimpor 106 juta ton limbah plastik, yaitu sekitar 45,1% dari kumulatif impor limbah plastik global pada tahun 2016 (Brooks, Wang, & Jambeck, 2018). Sumber impor limbah plastik Tiongkok tersebut diperoleh dari negara-negara di seluruh dunia. Gambar 1.1 menunjukkan bahwa pada tahun 2016, eksportir terbesar limbah plastik ke Tiongkok diantaranya adalah Jepang, Amerika Serikat, Thailand, negara Eropa (Jerman dan Belgium) (Ritchie & Roser, 2019).

**Gambar 1. 1 Bagan 10 negara eksportir limbah plasti daur ulang ke Tiongkok tahun 2016**



**Sumber :** (Ritchie & Roser, 2019)

Di era globalisasi sekarang ini, hal tersebut mendorong jutaan ton limbah plastik diperdagangkan di seluruh dunia setiap tahunnya (GRID-Arendal, 2017). Bagi negara-negara industri maju, seperti Amerika Serikat, Jepang, Jerman mengekspor limbah plastik ke negara berkembang dinilai sebagai cara yang paling mudah dan menguntungkan mengingat biaya yang dibutuhkan dan resiko yang dihasilkan untuk pengolahan limbah di negara-negara maju cukup tinggi (Luthan, 1996).

Gambar 1.2 berikut ini menunjukkan grafik kumulatif ekspor-impor limbah plastik Tiongkok dan beberapa negara lainnya. Pada grafik ditunjukkan bahwa angka impor limbah plastik Tiongkok paling tinggi dibanding dengan negara-negara tersebut. Perbedaan angka impor yang signifikan tersebut mengantar Tiongkok sebagai negara importir limbah plastik terbesar di dunia (Robinson, 2018)

**Gambar 1. 2 Bagan perdagangan kumulatif limbah plastik tahun 2016.**



Sumber: (Robinson, 2018)

Keberadaan dari limbah plastik sendiri sebenarnya telah menjadi bagian utama dari isu krisis lingkungan yang diperbincangkan dalam dunia internasional. Tak jarang

ditemui adanya kesalahan dalam pengelolaan limbah plastik oleh pelaku bisnis yang tidak berlisensi legal. Ketika limbah plastik tidak dikelola dengan tepat, limbah plastik yang sebenarnya berpotensi besar untuk diolah kembali dapat pula berpotensi membawa bencana bagi lingkungan. Permasalahan pengelolaan limbah plastik semacam ini telah menjadi persoalan utama bagi sebagian besar negara-negara di dunia, termasuk Tiongkok sendiri (Velis, 2014).

Melimpahnya limbah plastik domestik tentunya sudah cukup menjadi tantangan tersendiri bagi Tiongkok (Ritchie & Roser, 2019). Dengan membiarkan limbah plastik asing masuk ke negaranya, beban yang dipikul negara Tiongkok justru semakin besar. Terlebih, apabila kontrol dan pengawasan terhadapnya tidak benar-benar dilakukan secara optimal.

Sejauh ini, masih sedikit penelitian yang membahas atau meneliti mengenai kebijakan impor limbah plastik Tiongkok. Salah satu penelitian yang telah membahasnya adalah laporan International Solid Waste oleh Costas Velis yang membahas tentang “*Global recycling markets - plastic waste: A story for one player – China*” (Velis, 2014). Perbedaan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya adalah penelitian tersebut lebih menekankan pada tantangan utama dalam perdagangan limbah plastik dunia dengan Tiongkok sebagai aktor utama (importir). Hal yang membedakan antara penelitian yang dilakukan oleh penulis dan penelitian sebelumnya adalah penulis menitikberatkan pada alasan Tiongkok mengambil kebijakan impor limbah plastik, sehingga menjadikannya sebagai negara importir limbah plastik terbesar di dunia. Berdasarkan keadaan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam karya tulis berbentuk skripsi dengan judul “Kebijakan Impor Limbah Plastik Tiongkok Tahun 2010-2016”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis menawarkan rumusan masalah **“Mengapa Tiongkok mengambil kebijakan impor limbah plastik sedangkan ketersediaan limbah plastik domestik sudah melimpah?”**

## **C. Kerangka Berpikir**

### **1. Teori Interdependensi**

Interdependensi merupakan kondisi kesalingtergantungan yang ditandai dengan adanya keterkaitan kondisi, kebijakan atau tindakan antarnegara. Robert Keohane dan Joseph Nye pertama kali memperkenalkan teori ini dalam buku berjudul *Power and Interdependence*. Situasi kesalingtergantungan di antara aktor hubungan internasional memunculkan keraguan terkait konsep negara sebagai aktor utama (*unitary actor*) di mana efektivitas penggunaan kekuatan (*force*) mulai dipertanyakan dan aspek ekonomi dan sosial dipandang tidak kalah penting dibandingkan aspek keamanan (Ashari, 2015).

Teori interdependensi muncul sebagai tanggapan terhadap kelemahan-kelemahan teori Realisme. Para pendukung teori interdependensi percaya bahwa negara bukanlah lagi satu-satunya komponen penting dalam menjaga pintu arus transaksi antara *intersocietal* dan *extrasocietal* di era revolusi teknologi transportasi dan komunikasi internasional sekarang ini (Sudira & Winarno, 1997).

Dunia pasca-Perang Dingin mengalami transformasi besar di mana agenda politik sekarang lebih didominasi oleh upaya pencarian tatanan global yang lebih stabil, damai dan kondusif bagi perkembangan ekonomi mereka para aktor. Muncul kesadaran di antara negara maju bahwa kriteria untuk mencapai kekuatan yang nyata tidak selalu melalui penggunaan senjata canggih dan perusahaan militer besar saja, namun juga membutuhkan landasan yang aman melalui efisiensi ekonomi dan kemajuan teknologi (Rana, 2015).

Dalam dunia kontemporer, istilah 'kesalingtergantungan' sering digunakan. Ini adalah situasi dunia politik di mana semua aktor hubungan internasional termasuk negara dan juga aktor non-negara saling bergantung satu sama lain (Rana, 2015).

*“Dependence means a state of being determined or significantly affected by external forces. Interdependence, most simply defined, means mutual dependence. Interdependence in world politics refers to situations characterized by reciprocal effects among countries or among actors in different countries.”* (Keohane & Nye, 1977)

Dalam hubungan kesalingtergantungan ini, hubungan antara aktor yang terlibat, termasuk negara dan aktor transnasional dicirikan oleh kerjasama dan kompetisi. Di dalam kesalingtergantungan, terdapat efek timbal balik dari interaksi di antara para aktor. Kebijakan dan tindakan satu aktor memiliki dampak yang signifikan terhadap kebijakan dan tindakan aktor lain dan begitupun sebaliknya. Kesalingtergantungan tidak hanya mengenai perdamaian di antara para aktor, tetapi hubungan antar aktor juga ditandai dengan kerjasama, ketergantungan dan interaksi di sejumlah bidang yang berbeda (Rana, 2015).

Model ‘*complex interdependence*’ dikembangkan oleh Robert O. Keohane dan Joseph S. Nye pada akhir tahun 1970-an. Hal ini merupakan tantangan utama bagi asumsi fundamental realisme tradisional dan struktural yang berfokus pada kemampuan militer dan ekonomi untuk menjelaskan perilaku negara. Kesalingtergantungan yang kompleks sebaliknya menyoroti munculnya aktor-aktor transnasional yang dapat berhadapan dengan negara. Fokusnya adalah bangkitnya rezim internasional dan institusi yang mengimbangi kemampuan militer tradisional. Selain itu, kesalingtergantungan ini memandang bahwa dalam kebijakan luar negeri, isu kesejahteraan dan perdagangan lebih penting dibanding isu keamanan negara (Rana, 2015).

*Complex interdependence* sebenarnya menjadi fokus perspektif neoliberal dan telah banyak digunakan dalam analisis pembuatan politik internasional dalam upaya untuk memahami kesediaan negara satu sama lain dalam membentuk aliansi kooperatif di dunia yang anarki dan kesalingtergantungan. Sambil menekankan semakin pentingnya Organisasi Internasional (IOs) dan Perusahaan Multinasional (MNCs), teori ini dikatakan telah mengantisipasi apa yang sekarang dikenal sebagai globalisasi. Keohane dan Nye berdebat bahwa di era kesalingtergantungan, hakikat hubungan internasional telah berubah bahwa dunia telah menjadi lebih saling bergantung satu sama lain dalam segala hal terutama dalam hal ekonomi. Teori ini mencoba mensintesis atau menggabungkan teori realisme dan liberalisme (Rana, 2015).

*Complex interdependence* adalah teori yang menekankan cara-cara kompleks di mana aktor transnasional menjadi saling bergantung dan peka terhadap tindakan dan kebutuhan satu sama lain sebagai akibat dari hubungan interaksi yang berkembang di antara mereka. *Complex interdependence* didefinisikan sebagai:

*“An economic transnationalist concept that assumes that states are not the only important actors, social welfare issues share center stage with security issues on the global agenda, and cooperation is as dominant a characteristic of international politics as conflict.”* (Genest, 1996: 140)

Dalam sistem 'interdependensi' ini, negara bekerja sama karena kepentingan bersama dan hasil langsung dari kerja sama di antara negara-negara tersebut adalah kemakmuran dan stabilitas dalam sistem internasional. Kaum transnasionalis/neoliberal percaya bahwa "negara tidak hanya dimotivasi oleh kepentingan nasional yang hanya didefinisikan dalam hal kekuasaan." Tidak seperti realisme, pendapat neoliberal adalah bahwa politik internasional tidak lagi dapat dibagi menjadi 'low politics' dan 'high politics'. Sementara

'*high politics*' (keamanan nasional dan kekuatan militer) masih dianggap tetap penting dan relevan, neoliberal berpendapat bahwa masalah ekonomi, sosial dan lingkungan sebagai bagian dari '*low politics*' adalah prioritas tinggi dalam agenda dunia internasional (Rana, 2015).

Satu aspek yang sangat signifikan dari '*complex interdependence*' adalah bahwa hubungan ini merupakan kombinasi dari dua pandangan yang berlawanan, yaitu elemen '*politik kekuasaan*' dan '*liberalisme ekonomi*'. Ini mempertimbangkan untung rugi dari hubungan kesalingtergantungan. Dalam dunia '*complex interdependence*', terlepas dari meningkatkan kerja sama ekonomi dan kesalingtergantungan secara ekologis, kemungkinan konflik militer internasional tidak bisa diabaikan. Namun tidak seperti politik kekuasaan tradisional, konflik dalam '*complex interdependence*' ini mungkin bisa jadi tidak '*zero sum-game*' (Rana, 2015).

*"The politics of economic and ecological interdependence involve competition even when large net benefits can be expected from cooperation."* (Keohane & Nye, 1977)

Menurut Robert O. Keohane dan Joseph Nye, kesalingtergantungan tidak boleh didefinisikan sepenuhnya sebagai situasi 'kesalingtergantungan yang seimbang'. Mereka berpendapat bahwa ketidaksimetrisan dalam kesalingtergantunganlah yang paling mungkin memberikan sumber pengaruh bagi para aktor dalam hubungan interaksi di antara mereka. Aktor yang kurang tergantung dapat menggunakan hubungan kesalingtergantungan yang ada sebagai sumber kekuatan dalam 'tawar-menawar' atas suatu masalah dan bahkan untuk memengaruhi masalah lain (Keohane & Nye, 1977).

Dalam perjalanannya, teori interdependensi lebih banyak dikaitkan dengan integrasi ekonomi karena (Ashari, 2015):



- a. Hasil studi tentang integrasi di Eropa menunjukkan bahwa meningkatnya tingkat kesalingtergantungan mendorong negara-negara untuk bekerjasama; dan
- b. Hasil studi tingkat global menunjukkan bahwa kesalingtergantungan antara negara-negara berkembang dan negara-negara maju bersifat tidak seimbang (*asymmetrical*).

Dalam keanggotaannya di *World Trade Organization*, Tiongkok masih memegang status sebagai negara berkembang (Gao & Zhou, 2019). Pada kasus perdagangan limbah plastik internasional, Tiongkok memiliki hubungan interdependensi kompleks dan asimetris dengan negara-negara maju. Tiongkok bergantung pada impor limbah plastik dari negara-negara itu untuk memenuhi permintaan dan kebutuhan dalam negeri guna menopang perekonomiannya. Di lain sisi, kebijakan terkait lingkungan yang ketat di negara maju mengakibatkan industri-industri di negara maju dituntut untuk mengelola dan mengolah limbah yang dihasilkannya sesuai dengan peraturan yang ditetapkan. Hal ini kemudian mendorong besarnya biaya dan resiko yang dihasilkan untuk mengelola dan mengolah limbah industri di negara maju. Solusi yang kemudian diambil industri-industri di negara maju tersebut adalah dengan memanfaatkan peluang ekspornya. Dengan mengirim limbah-limbah mereka ke negara lain, negara-negara maju tersebut akhirnya menemukan semacam tempat pembuangan bagi limbah mereka. Situasi ini menjadikan negara-negara maju seperti Jepang, Amerika Serikat dan negara-negara Eropa justru menjadi *overdependence* terhadap Tiongkok untuk menjadikannya sebagai pasar utama bagi ekspor limbah plastiknya (Velis, 2014). Hal ini kemudian mempengaruhi Tiongkok dalam mengambil kebijakan ekonomi politik-nya. Pada titik ini, Tiongkok lebih memilih menggunakan jalan 'kerjasama' untuk memperoleh *power* dan keuntungan yang besar.

#### **D. Hipotesis**

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah dan kerangka berpikir yang telah dipaparkan, hipotesa yang dapat ditarik dalam penelitian ini adalah Tiongkok mengambil kebijakan impor limbah plastik dikarenakan terdapat hubungan interdependensi antara Tiongkok dan negara maju dalam hal ekspor-impor limbah plastik di mana Tiongkok bergantung pada impor limbah plastik dari negara maju untuk memenuhi kebutuhan bahan baku industri manufaktur nasionalnya dan di lain sisi didorong oleh negara-negara maju yang bergantung pada ekspor limbah plastiknya ke Tiongkok guna membuang limbah industri mereka.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah untuk menjelaskan alasan Tiongkok mengambil kebijakan impor limbah plastik sehingga menjadi negara importir limbah plastik terbesar.

#### **F. Batasan Penelitian**

Untuk memberikan batasan dalam penelitian ini, penulis menekankan pada penggunaan batas waktu dengan melakukan pembahasan terkait kebijakan impor limbah plastik Tiongkok tahun 2010-2016. Jangkauan tersebut digunakan mengingat bahwa dalam kurun waktu tersebut, limbah plastik impor menambah beban dan kesulitan Tiongkok dalam mengelola limbah plastiknya di dalam negeri. Angka impor limbah plastik Tiongkok mencapai angka paling tinggi pada tahun 2010-2014 dan pada tahun 2015-2016 Tiongkok mendapat predikat sebagai importir limbah plastik terbesar di dunia.

#### **G. Metodologi Penelitian**

Suatu penelitian dapat berjalan dengan adanya metodologi. Metodologi adalah cara kerja yang memiliki sistem berguna untuk memudahkan pelaksanaan dari kegiatan untuk mencapai tujuan tertentu.

## **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif analitis dengan mengumpulkan data dan fakta, kemudian berdasarkan kerangka teori disusun secara sistematis sehingga dapat memperlihatkan korelasi antara fakta yang satu dengan yang lainnya. Penelitian ini lebih menekankan pada alasan Tiongkok mengambil kebijakan impor limbah plastik.

## **2. Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa literatur, tesis, skripsi, jurnal, artikel, berita dan lain-lain yang berkaitan dengan kebijakan impor limbah plastik Tiongkok.

## **3. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu melalui pendekatan kepustakaan yang dilakukan dengan menganalisa jurnal, karya ilmiah, artikel dan buku yang berhubungan dengan perdagangan limbah plastik internasional dan kebijakan impor limbah plastik Tiongkok.

## **4. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data studi literatur karena penelitian ini menggunakan jenis metodologi pendekatan kepustakaan.

## **H. Sistematika Penulisan**

**BAB I.** Bab ini merupakan gambaran skripsi secara umum. Bab ini memiliki sub pokok bahasan, yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka berpikir, hipotesis, batasan penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penelitian.

**BAB II.** Bab kedua ini merupakan penjelasan dari penelitian yang dilakukan penulis mengenai gambaran umum limbah plastik dan pertumbuhan industri Tiongkok.

- BAB III. Bab ketiga ini merupakan pemaparan dari penelitian yang dilakukan penulis mengenai gambaran umum limbah plastik dunia dan perpindahan lintas batas limbah plastik.
- BAB IV. Bab keempat ini menjelaskan tentang analisis kebijakan impor limbah plastik Tiongkok.
- BAB V. Bab kelima ini sebagai bagian akhir penulisan penelitian mengenai kesimpulan dari pembahasan-pembahasan sebelumnya dan saran sebagai masukan dan perbaikan dari selama dilaksanakannya penelitian.