

BAB IV

**ANALISIS KETERGANTUNGAN EKSPOR INDONESIA PADA REZIM
PERDAGANGAN INTERNASIONAL DALAM IMPLEMENTASI
KEBIJAKAN STANDARDISASI MUTU PRODUK EKSPOR**

Sebelum masuk lebih dalam perlu kiranya mengidentifikasi aktor-aktor yang terkait dalam analisis ini. Wallerstein mempercayai perekonomian dunia sebagai pembangunan yang tidak seimbang yang telah menghasilkan tingkatan-tingkatan negara, yaitu sebagai berikut: a) *Wilayah Pusat (Core)*, negara-negara yang terhitung maju secara pendapatan ekonomi, teknologi, dan produksi yang lebih bervariasi dalam jumlah besar, b) *Wilayah Semi Pinggiran (Semiperiphery)*, negara-negara yang secara ekonomi merupakan perpaduan antara core areas dengan peripheral areas, c) *Wilayah Pinggiran (Periphery)*, negara-negara yang perekonomiannya rendah, kemajuan teknologi minim, produksi yang dilakukan cenderung sederhana.¹

Dalam kategorisasi lain yang dilihat dari perspektif ekonomi politik global mengelompokkan dunia menjadi dua kelompok negara. *Pertama*, kelompok negara-negara di bagian selatan dengan tanah yang subur dan iklim yang cocok untuk spesialisasi bidang pertanian. Kelompok negara ini umumnya dikategorikan negara-negara berkembang, *Kedua*, kelompok negara-negara di belahan utara, yang iklimnya tidak cocok untuk usaha pertanian, sebaiknya melakukan kegiatan produksi di bidang industri, dengan mengembangkan teknologi untuk menciptakan keunggulan komparatif bagi negaranya. Kelompok negara ini umumnya dikategorikan negara maju.²

Spesialisasi ini telah mendorong terjadinya perdagangan internasional, dengan asumsi perdagangan diharapkan akan menguntungkan kedua belah pihak. Negara-negara pertanian dapat membeli barang-barang industri secara lebih murah (dari pada memproduksi sendiri) dan begitupun sebaliknya negara-negara industri dapat membeli hasil-hasil pertanian secara murah (dibandingkan harus

¹ A. Heywood, 2011, *Global Politics*, Palgrave Macmillan, Hampshire, hal. 367

² Budiman, Arief, 1995, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Jakarta: PT Gramedia

memproduksi sendiri). Disinilah terjadi keuntungan komparatif yang didasarkan pada *opportunity cost*.³ Hal ini juga ditekankan Todaro bahwa: “Pembangunan yang didasarkan pada kemandirian diri sendiri melalui isolasi sebagian atau keseluruhan, dianggap pembangunan yang secara ekonomis kurang baik dibandingkan dengan pembangunan yang mengikutsertakan diri dalam perdagangan internasional yang bebas dan tidak terbatas”⁴

Munculnya standar pasar internasional yang kemudian dibekukan dalam sebuah regulasi internasional yang dikeluarkan oleh WTO membawa konsekuensi bagi negara anggotanya untuk meratifikasi, membentuk aturan hukum, dan kemudian mengimplementasikannya dalam sistem perekonomian domestik. Sektor ekspor dan impor jelas paling terdampak atas kebijakan standardisasi pasar internasional. Keanggotaan negara-negara berkembang dalam WTO seringkali menjadi korban atas kebijakan yang dikeluarkan WTO. Mulai dari kebijakan pasar bebas yang kemudian membuat negara-negara berkembang mau tidak mau harus membuka diri sebagai bagian dari pasar global, harus mampu meningkatkan daya saing, sampai pada harus dihadapkan pada kebijakan hambatan non tarif yang menjadi penghambat sektor perdagangan internasional dari negara-negara berkembang oleh negara-negara maju. Yang menarik adalah bagaimana sebuah kebijakan WTO seperti memiliki kemampuan memaksa yang membuat setiap negara anggota untuk meratifikasi kebijakan-kebijakan yang dihasilkan WTO, apapun bentuk kebijakannya, baik yang pro maupun kontra dengan kalkulasi kemampuan negara terhadap kebijakan tersebut.

Sama halnya pada sektor politik yang menuntut standar tertentu dalam melaksanakan pemerintahan dengan mendorong *Good Government* atau tata kelola pemerintahan yang baik sebagai implementasi dari *Global Good Governance*, hal serupa pun terjadi pada sektor ekonomi, khususnya ekspor. Standarisasi mutu

³ Teori keunggulan komparatif menyatakan bahwa suatu bangsa sebaiknya mengimpor kalau “opportunity cost” dari barang impor itu (yaitu, apa yang harus dikorbankan untuk mengimpor barang itu) lebih kecil dari pada “opportunity cost” dari produk domestik (yaitu, apa yang dikorbankan untuk memproduksi barang itu di dalam negeri), prinsipnya adalah memperoleh barang yang diinginkan dengan pengorbanan sesedikit mungkin

⁴ Michael P. Todaro, 1985, *Economic Development In The Third World*, New York; Logman Inc, hal.383

produk ekspor merupakan salah satu bagian kecil dari *Global Good Governance* yang menyepakati ukuran kualitas tertentu pada sebuah komoditas ekspor sebagai bentuk pertanggungjawaban produsen terhadap konsumen. Regulasi ekonomi internasional adalah produk rezim perdagangan internasional yang aktor kuatnya dihuni oleh negara-negara industri maju dalam wadah organisasi perdagangan internasional (WTO) dibawah naungan PBB. Jika demikian situasinya maka sudah tentu kepentingan-kepentingan negara maju, khususnya dalam kepentingan ekonomi sangat mendominasi landasan pemikiran dikeluarkannya regulasi ekonomi internasional oleh WTO sehingga sering kali kebijakan WTO dianggap tidak berpihak pada negara kecil dan negara berkembang.

Standar dalam pasar internasional juga ditentukan oleh pengaruh negara-negara industri maju yang kemudian disepakati melalui WTO dan didorong untuk diimplementasikan kepada seluruh negara anggota. Ukuran atau standar yang disepakati mengacu pada standard di negara industri maju sehingga muncul kesenjangan (*Gaps*) yang dibegitu jelas dirasakan oleh negara kecil dan berkembang. Dalam hal produk ekspor muncul kebijakan sertifikasi produk sebagai prosedur keabsahan sebuah produk dari negara eksportir untuk beredar atau dipasarkan di negara pengimpor. Beberapa kriteria yang diminta dalam sertifikasi cukup kompleks dan menuntut penggunaan teknologi (mesin) dalam proses produksinya. Kasus yang muncul kemudian adalah penolakan produk ekspor dari negara berkembang ke dalam pasar negara-negara maju sebagai konsekuensi bagi produsen yang tidak mampu memenuhi standar pasar dimana standard pasar tersebut justru dibentuk dalam kesepakatan diantara konsumen itu sendiri.

Sekali lagi, untuk menjawab kesenjangan standar ekspor dibutuhkan alih teknologi dalam proses produksi di negara kecil dan berkembang yang tentunya memerlukan anggaran dana yang besar. Rezim perdagangan internasional yang didesign oleh negara-negara industri maju dalam WTO telah membentuk sistem ketergantungan yang kuat antara WTO dengan negara-negara anggotanya. Dari sini kemudian peneliti mengangkat Teori Ketergantungan atau *Dependency Theory* sebagai dasar analisis proses diratifikasinya kebijakan internasional mengenai standardisasi mutu produk ekspor oleh pemerintah Indonesia ditengah kondisi

standar nasional yang masih rendah. Alasannya adalah standar ekspor dipahami sebagai bagian dari pembangunan tata kelola global yang menjadi tanggungjawab bukan semata pada produsen namun juga bagi konsumen. Dengan kata lain standar pasar internasional menjadi kewajiban kolektif seluruh negara di dunia dalam proses pencapaian tujuan bersama, dalam hal ini kemakmuran dunia, sehingga memunculkan tindakan dari negara maju untuk turut andil dalam membantu negara berkembang dan negara miskin dalam proses produksi komoditi ekspor yang sesuai dengan standar permintaan yang disepakati.

Dalam hal ekonomi keterlibatan aktor sangat didominasi oleh kepentingan keuntungan finansial para aktor tersebut dalam aktifitas ekonomi yang dilakukan, terlebih jika aktornya adalah negara dimana kepentingan terbesarnya sudah tentu adalah untuk mensejahterakan warga negaranya. Dari sini akan sulit rasanya jika keterlibatan negara maju dalam proses produksi di negara berkembang dan miskin dalam kerangka membangun standardisasi mutu ekspor tidak diikuti dengan agenda-agenda memperoleh keuntungan untuk dibawa kembali ke negaranya. Dugaan yang muncul kemudian adalah regulasi standardisasi ekspor justru didesign sebagai peluang baru pelaku bisnis dari negara maju untuk memperoleh keuntungan. Dampak yang muncul dari keterlibatan ini adalah pengusaan atas sistem produksi yang bergantung pada peran serta aktor asing. Dan poin yang mendukung adalah keunggulan yang dimiliki negara maju ada pada sumber daya modal yang besar dan itulah bagian yang paling dibutuhkan bagi negara berkembang dan negara miskin untuk menjawab tantangan standardisasi.

Dalam ekonomi internasional, pendekatan ketergantungan atau *dependency* pada dasarnya hendak menjelaskan persoalan kemunduran negara-negara bekas jajahan dunia ketiga dengan melihatnya dalam konteks global. Mohtar Mas'ood dalam bukunya berjudul, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi* menjelaskan inti dari Teori Dependency dengan menyederhanakan pengertian pada: Penetrasi asing dan ketergantungan eksternal menyebabkan timbulnya distorsi besar-besaran dalam struktur ekonomi “pinggiran” (*periphery*), yang pada gilirannya menimbulkan konflik sosial yang gawat dan akhirnya mendorong timbulnya penindasan Negara terhadap rakyat dimasyarakat yang tergantung itu.

Hampir semua Negara ketiga sekarang mengalami penetrasi mendalam oleh, dan sangat tergantung pada, Negara-negara industri maju (Core) dan terutama ekonomi dunia. Penetrasi itu bisa terjadi melalui berbagai cara, ekonomi, politik, dan kultural, dan pada berbagai periode perkembangan suatu Negara.⁵

Peneliti melakukan analisis pada diratifikasinya kebijakan WTO mengenai standardisasi mutu produk ekspor oleh pemerintah Indonesia ditengah kondisi infrastruktur dan teknologi industri yang masih rendah. Rezim perdagangan internasional yang menjadi penetrator atau penekan diratifikasinya kebijakan tersebut oleh negara-negara berkembang seperti Indonesia akan dijabarkan dengan lebih dalam dan dilanjutkan dengan memberi gambaran dampak implementasi kebijakan standardisasi mutu produk ekspor pada sistem produksi komoditas ekspor perikanan di Indonesia.

A. Standardisasi Mutu Produk Ekspor sebagai Produk Kebijakan Rezim Perdagangan Internasional

Seperti telah disinggung diatas bahwa WTO sebagai organisasi perdagangan internasional sangat kuat pengaruhnya dalam sistem perekonomian global. Kebijakan-kebijakan yang dihasilkan oleh WTO memiliki kekuatan memaksa untuk diratifikasi dan diimplementasikan oleh negara-negara anggotanya. Keberadaan WTO dibawah PBB membuat kebijakan dan regulasi yang dikeluarkan WTO tidak luput dari muatan kepentingan negara-negara industri maju yang sejak dari awal berdirinya PBB dominasinya begitu terlihat. Kajian utama dalam penelitian ini adalah melakukan analisis terhadap langkah pemerintah Indonesia yang tidak mampu menghindar dari kebijakan standardisasi mutu ekspor dan segera meratifikasi kebijakan tersebut dalam kondisi proses produksi dan kualitas produk ekspor yang berada dibawah standar pasar internasional yang ditentukan WTO.

Rezim perdagangan internasional mengeluarkan kebijakan standardisasi mutu produk ekspor sebagai sebuah ukuran (nilai) yang wajib dipenuhi oleh aktor-aktor perdagangan internasional. Dengan pendekatan konstruktivisme

⁵ Mohtar Mas'oed, 1990, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta; LP3ES, hal. 204

kita dapat melihat bahwa kebijakan ini dikeluarkan untuk membangun standar norma atau standar nilai yang disepakati secara global yang harus diikuti oleh seluruh negara di dunia demi menaikkan tingkat kemakmuran dunia secara merata. Hal inilah yang kemudian membuat pemerintah Indonesia terkesan bergegas meratifikasi kebijakan standardisasi mutu produk ekspor kedalam sistem perekonomian khususnya perdagangan, tanpa melakukan pertimbangan matang dengan melihat sejauh mana kemampuan pelaku ekspor di Indonesia. Dalam realisasi kebijakan ekonominya WTO dan negara-negara industri maju memang tidak “lepas tangan” namun ikut memberikan solusi-solusi ekonomi yang dapat membantu negara kecil dan berkembang menuju pada standar yang diinginkan. Solusi berupa modal asing menjadi cara yang paling relevan dilakukan. Masalahnya justru muncul pada pengelola modal asing, dalam hal ini pemerintah, di negara-negara kecil dan berkembang yang tidak mampu mengelola dan mendistribusikan modal secara tepat guna dan tepat sasaran.

Penelitian ini secara khusus akan menganalisis ketergantungan Indonesia sebagai Negara berkembang dalam posisinya sebagai Negara eksportir menjawab tantangan standardisasi yang muncul pada pasar Internasional. Kebijakan internasional mengenai standardisasi mutu produk ekspor yang disepakati dalam WTO dan bersifat mengikat Negara-negara anggotanya adalah salah satu bentuk penetrasi asing. Dalam menganalisis standardisasi sebagai penetrasi asing peneliti membaginya dalam dua pendekatan, yaitu *Pertama*, dalam pendekatan *mekanisme pasar*, standardisasi dilihat sebagai permintaan pasar. Modernisasi telah membawa konsumen di negara maju memiliki standar yang tinggi terhadap sebuah produk. Kemampuan daya beli yang tinggi juga telah mengarahkan konsumen kepada memilih produk dengan kualitas yang lebih terjamin sekalipun dengan harga yang lebih tinggi. Permintaan udang di Eropa dan Amerika Serikat misalnya, memberi ketentuan impor yang kompleks dan prosedur yang panjang sebelum akhirnya produk dapat diterima dan beredar dipasar Uni Eropa maupun AS. Kedua pasar ini adalah dua pasar udang paling potensial bagi ekspor udang dari Indonesia. Dengan demikian penetrasi asing dalam hal standardisasi pada pendekatan mekanisme pasar terjadi dengan

sendirinya sebagai hasil dari upaya tawar-menawar antara importir sebagai pembeli dan eksportir sebagai penjual. Penetrasi dilakukan oleh pasar dan bukan ditentukan oleh aktor pemerintah dan pengusaha.

Kedua, dengan pendekatan rezim perdagangan internasional dimana terdapat fakta bahwa kebijakan standardisasi ini sudah muncul cukup lama dan menjadi agenda yang banyak dibicarakan dalam WTO sejak dekade 1960an, dalam upaya pengurangan hambatan non tarif. Melihat pada periode waktu tersebut akan sangat tidak konservatif jika standardisasi muncul akibat mekanisme permintaan atau pasar, melainkan standardisasi merupakan bentuk proteksi oleh Negara-negara industri maju untuk melakukan kontrol terhadap kemungkinan ekspansi perdagangan internasional yang dilakukan oleh Negara semi peripheral dan peripheral yang bergerak lebih masif akibat dari dorongan pembangunan yang gencar mereka lakukan. Oleh sebab itu melalui badan ekonomi dunia, WTO, disepakati kebijakan-kebijakan non tarif dimana satu diantaranya menggunakan kebijakan standardisasi sebagai penghambat ekspor. Dari banyak kajian dan substansi yang ada dalam kebijakan hambatan non tarif adalah jelas sebagai alat yang legal bagi negara untuk melakukan mekanisme-mekanisme proteksi pasar demi melindungi kepentingan ekonomi domestiknya. Dari penjelasan ini dalam disimpulkan bahwa standardisasi dilihat dengan pendekatan rezim internasional adalah penetrasi asing yang dilakukan oleh negara-negara maju melalui WTO.

Ketika perdagangan bebas sudah diratifikasi pada tahun 1994, negara maju mencoba menguasai produk-produk sektor industri dan jasa yang layak untuk diperdagangkan sedangkan sektor pertanian tetap diperbolehkan untuk dilindungi. Sebabnya jelas, jika sektor pertanian di buka secara bebas, maka produk negara maju tidak mampu berkompetisi dengan komoditas pertanian negara berkembang. Hingga kini, rata-rata setiap tahun negara maju memberikan subsidi kepada sektor pertaniannya mencapai 350 milyar dollar. Dari sini muncul dugaan bahwa kebijakan hambatan non tarif dan standardisasi mutu produk ekspor disepakati oleh WTO sebagai bagian dari upaya meluluskan agenda ini.

Standardisasi produk ekspor sebagai produk mekanisme pasar maka sejalan dengan konsep pasar bebas, dimana campur tangan negara ditekan seminimal mungkin dan menyerahkan kesepakatan-kesepakatan perdagangan pada pelaku usaha dan konsumen. Berbeda dengan standardisasi yang dilihat dengan menggunakan pendekatan rezim perdagangan internasional dimana mengindikasikan adanya intervensi aktor negara industri maju dalam pasar, dan bahkan dilakukan secara kolektif melalui organisasi perdagangan dunia (WTO).

Fakta sejarah dimana kajian mengenai hambatan non tarif merupakan kajian yang menjadi pembahasan WTO sejak dulu (1960an) sampai saat ini, rasanya sulit menyepakati bahwa standardisasi adalah produk mekanisme pasar. *Invisible hand* yang dalam konsep pasar bebas bersifat komplementer, untuk tujuan mengatur pasar tampak begitu jelas dominasinya dalam mekanisme penerapan hambatan non tarif, yang salah satunya memuat tentang standardisasi mutu produk ekspor. Seolah menjawab keraguan negara eksportir yang melihat kebijakan hambatan non tarif sebagai mekanisme proteksi negara kemudian negara maju dalam WTO mengkaitkannya dengan isu-isu tata kelola dalam perdagangan internasional (*Good Governance*), seperti dapat dilihat dalam unsur-unsur investasi dan manajemen perusahaan. Standardisasi disebut sebagai ukuran atau ketentuan yang wajib dipenuhi eksportir dalam hal memenuhi tanggung jawab terhadap konsumen dan keterbukaan informasi atas produk yang dipasarkan secara internasional.

Terlepas dari hal tersebut diatas, Thomas G Weiis dalam buku "*Global Governance*" memaparkan munculnya kesenjangan tata kelola global (*Global Governance Gap*) yang muncul akibat adanya standar internasional. Ketentuan standar pasar internasional menuntut negara eksportir harus mampu bertahan dan berusaha meningkatkan daya saing agar dapat mengurangi kesenjangan antara standar domestik dengan standar internasional dan mengambil keuntungan dalam perdagangan internasional. Ini adalah sebuah tantangan bagi negara berkembang utama dalam menghasilkan kebijakan ekonomi yang mengarah pada standar pasar internasional dengan melibatkan semua pelaku industri baik industri kecil dan menengah maupun industri besar.

Yang menarik dalam rezim internasional, baik pada sektor politik maupun ekonomi, terdapat pola atau model yang selalu dilakukan oleh negara industri maju yang umumnya adalah negara-negara dengan ideologi ekonomi yang kapitalis, untuk mendorong kebijakan yang diinginkan. Model yang dilakukan adalah dengan memberikan bantuan bagi pembangunan, bisa berupa pencairan utang luar negeri maupun bantuan modal pembangunan lainnya, dengan persyaratan tertentu yang berkaitan dengan kebijakan yang diinginkan oleh negara kapitalis.

Ketersediaan bantuan modal berupa utang banyak ditawarkan kepada negara berkembang yang sedang berupaya membangun perekonomian. Ironisnya slogan “pembangunan (*development*)” justru didorong untuk memaksa negara berkembang bersedia meminjam modal kepada lembaga donor internasional di bawah PBB. Belum lagi ditambah dengan perlombaan produk-produk “demokrasi” yang seolah menjanjikan keuntungan yang menggiurkan kepada negara yang dianggap demokratis. Dorongan pengarusutamaan gender misalnya, didorong kepada negara berkembang dengan cara pencairan utang luar negeri yang menggiurkan. Munculnya Kementerian Pemberdayaan Peranan Wanita pada rezim orde baru tepatnya pertengahan dekade tahun 1970an dan kemudian diikuti dengan peningkatan utang luar negeri Indonesia pada periode waktu yang sama mengindikasikan adanya pola yang dimaksud. Fakta lain misalnya, dorongan keterbukaan informasi dengan memanfaatkan kemajuan teknologi komunikasi oleh pemerintah kepada publik dengan kebijakan *e-government* diwujudkan secara bertahap oleh negara-negara berkembang setelah masuknya bantuan finansial untuk memudahkan dan mempercepat implementasi kebijakan. Penggunaan jaringan internet dan keterbukaan informasi oleh pemerintah dengan memanfaatkan teknologi komunikasi memunculkan kemungkinan kebocoran dokumen penting dan rahasia yang menjadi domain pemerintah sebuah negara. Dampak negatifnya sudah pernah terjadi pada saat beberapa negara berkembang termasuk Indonesia dihebohkan dengan tindakan penyadapan yang dilakukan oleh oknum intelejen, Edward Snowden, satu setengah tahun yang lalu.

Dua situasi diatas adalah sebagian dari wujud model dorongan negara maju untuk mendistribusikan paham liberal dalam politik dan paham kapitalis dalam ekonomi internasional. Dari sini kemudian muncul dugaan yang cukup beralasan adanya kesepakatan kolektif WTO dengan negara berkembang maupun kesepakatan individu negara industri maju dengan negara berkembang dalam pelaksanaan standardisasi mutu produk ekspor. Alasannya adalah negara industri maju sangat menyadari potensi produk kekayaan alam negara berkembang harus dapat diserap masuk melalui impor. Masuknya komoditas dari negara eksportir harus dikelola dengan baik oleh pemerintah negara maju dalam dua agenda, pertama, menjawab dorongan konsumen yang menuntut jaminan mutu, dan kedua, tetap melindungi stabilitas harga domestik di negara maju. Oleh karena itu negara maju berinisiatif dengan ikut membantu peningkatan kualitas dan kuantitas produk dari negara berkembang, yang minim teknologi industri, demi memenuhi kepentingan ekonomi domestiknya tersebut.

Pada periode setelah diratifikasinya kebijakan standardisasi mutu produk ekspor oleh pemerintah Indonesia terjadi peningkatan utang luar negeri Indonesia. Berdasarkan data kementerian Keuangan RI, Tahun 2001 utang luar negeri Indonesia sebesar US\$ 58,791 juta dollar meningkat ditahun 2002 menjadi US\$ 63,763 juta dollar, dan meningkat menjadi US\$ 68,914 juta dollar pada tahun 2003. Hal ini adalah fakta yang sangat beralasan untuk bisa kita hubungkan dengan telah diratifikasi dan diundang-undangkannya kebijakan standardisasi mutu ekspor oleh pemerintah Indonesia dengan PP Nomor 102 tahun 2000. Mengingat standardisasi ekspor dinilai sangat penting perannya dan dinilai dapat mempengaruhi volume ekspor maka pemerintah Indonesia dengan cukup lantang menyuarakan pelaksanaan standar nasional untuk mendukung standar ekspor.

Penetrasi asing dalam perdagangan internasional tidak berlaku begitu saja sebagai dorongan kepada seluruh negara eksportir namun juga difasilitasi oleh negara-negara maju. Fasilitas dalam bentuk modal asing pada kenyataannya tidak mampu dimanfaatkan oleh pemerintah Indonesia. Arus modal asing yang masuk ke Indonesia, baik yang berupa investasi modal asing dan utang luar

negeri setelah memperhitungkan pembayaran cicilan hutang, bunga dan keuntungan yang ditransfer pihak asing ke luar negeri, menunjukkan nilai kumulatif negatif, bahkan modal asing cenderung berdampak mendesak keluar terhadap tabungan domestik.⁶ Artinya masuknya modal asing justru mengurangi tabungan negara dalam pemanfaatannya disektor-sektor ekonomi, termasuk ekspor.

Penetrasi asing dalam bentuk modal pada dasarnya telah sangat lama diderita oleh Indonesia. Akan tetapi keharusan pembangunan telah memaksa pemerintah untuk membuka sumber-sumber modal. Jika kita periksa produk-produk legislasi di Indonesia salah satu faktor eksternal yang mempengaruhi proses legislasi Indonesia adalah keterikatan Indonesia terhadap utang luar negeri. Ikatan tersebut bahkan sudah ada sejak tahun 1946. Tunduknya pemerintah Indonesia pada kekuatan donor bilateral maupun multilateral juga ditandai oleh institusionalisasi lembaga multidonor yang menjadi partner utama dalam perencanaan pembangunan Indonesia. Instifusi ini awalnya bernama *Intergovernmental Group on Indonesia* dibawah kepemimpinan Belanda, namun kemudian bertransformasi menjadi *Consultative Group on Indonesia* dengan World Bank sebagai ketuanya. Dalam realitas politik ekonomi di Indonesia CGI lebih punya pengaruh signifikan untuk menentukan cetak biru pembiayaan pembangunan Indonesia ketimbang DPR-RI yang secara konstitusional memiliki hak anggaran.⁷

Utang luar negeri (ULN) merupakan komitmen dari negara maju untuk mengisi kesenjangan sumberdaya (*resource gaps*) dalam ekonomi makro negara berkembang. Efektivitas pemanfaatan ULN didesain untuk menjembatani kesenjangan tabungan/investasi dan ketimpangan neraca pembayaran (*balance of payments*) di negara berkembang dan meletakkannya sebagai jalur untuk membantu negara berkembang mengerjakan pembangunan yang mandiri (*self-sustaining development*). Untuk menutupi kekurangan

⁶ Sritua Arif dan Adi Sasono, 1987, *Modal Asing, Beban Hutang Luar Negeri dan Ekonomi Indonesia*, Jakarta: Lembaga Studi Pembangunan dan UI Press

⁷ Dian Kartika Sari, *Aspek Hukum Perianjian Internasional Utang Pemerintah (Aspek Hukum Loan Agreement)*, Jakarta: INFID, 2007

modal tersebut negara maju memberikan bantuan pembangunan (*official development assistance/ODA*) dalam wujud proyek ULN (*project aid*) yang didesain untuk mengembangkan infrastruktur negara berkembang. Melalui langkah seperti itu, secara akademik agenda kebijakan ULN mendapatkan dukungan yang sangat kuat dari komunitas bisnis negara-negara donor untuk menanamkan modalnya dalam jumlah yang besar bagi proyek-proyek pembangunan di negara berkembang.⁸

Kondisi utang luar negeri jangka panjang berimbas sampai saat ini yang pada akhirnya justru menjadi hambatan pembangunan. Utang luar negeri jangka panjang yang dilakukan pada masa-masa besarnya ketergantungan pembangunan ekonomi Indonesia pada modal asing di era Orde Baru, masih harus ditanggung oleh Indonesia hingga saat ini, belum lagi masih ditambah dengan model utang yang masih saja dianggap sebagai solusi pembiayaan pembangunan yang efektif oleh pemerintah yang saat ini berkuasa.

Kondisi Utang Luar Negeri (ULN) yang lebih kekinian menunjukkan pada November 2015 tumbuh 3,2%, yang didorong oleh peningkatan pertumbuhan ULN berjangka panjang. ULN berjangka panjang tumbuh 6,1%, lebih tinggi dari pertumbuhan bulan Oktober 2015 yang sebesar 5,5%. Sementara itu, ULN berjangka pendek masih mengalami kontraksi sebesar -12,5%. Dengan pertumbuhan tersebut, posisi ULN Indonesia pada akhir November 2015 tercatat sebesar USD 304,6 miliar. Berdasarkan jangka waktu asal, posisi ULN Indonesia didominasi oleh ULN berjangka panjang (86,6% dari total ULN). ULN berjangka panjang pada November 2015 mencapai USD 263,9 miliar, terdiri dari ULN sektor publik sebesar USD 134,8 miliar (51,1% dari total ULN jangka panjang) dan ULN sektor swasta sebesar USD 129,1 miliar (48,9% dari total ULN jangka panjang). Sementara itu, ULN berjangka pendek sebesar USD 40,7 miliar (13,4% dari total ULN), terdiri dari ULN sektor swasta sebesar USD 37,7 miliar (92,7% dari total ULN jangka

⁸ Viviane Manoppo, 2007, *Utang Luar Negeri Indonesia (Perspektif Ekonomi Politik)*, Journal of Indonesian Applied Economics Vol.1 No.1 Oktober 2007, 36-45, Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Manado

pendek) dan ULN sektor publik sebesar USD3,0 miliar (7,3% dari total ULN jangka pendek).⁹ Angka-angka diatas dipandang bermasalah manakala distribusi modal ini tidak mampu menjangkau sasarannya. ULN semestinya dialokasikan pada industri-industri kerakyatan untuk dapat meningkatkan daya saing sehingga dapat mengambil peran dalam aktifitas ekspor.

Modal asing dan pertumbuhan ekonomi saling mempengaruhi. Dengan adanya modal asing akan membawa dampak positif bagi negara tuan rumah yang meliputi adanya transfer teknologi, kesempatan untuk memicu tenaga kerja dan pertumbuhan industri ekspor yang cepat, sehingga dengan masuknya investasi asing industri lokal dapat menyerap dan mengaplikasikan kemajuan teknologi dan peningkatan efisiensi untuk ikut ambil bagian dalam perdagangan internasional. Dengan peningkatan ekspor juga akan meningkatkan PDB yang diterima pemerintah. Hal ini seolah menjadi pengharapan yang besar bagi negara berkembang, bahwa dengan adanya pinjaman modal negara akan mampu meningkatkan kuantitas dan kualitas produksi guna menjawab permintaan standar pasar. Namun pada kenyataannya utang luar negeri sebagai sumber modal justru membuat negara berkembang kesulitan untuk keluar dari kewajiban mengembalikan utang. Salah satu sebabnya adalah fluktuasi nilai tukar dollar. Utang yang masuk keindonesia menggunakan kurs dollar sehingga pada saat mengembalikan angkanya sangat bergantung pada berapa besaran nilai tukar dollar pada saat ini.

Kebijakan pembangunan di negara berkembang banyak dicampuri agar mengikuti kepentingan aktor asing, kaitannya dengan kebijakan utang luar negeri. Ada dua skema yang dilakukan untuk mempengaruhi kebijakan pembangunan di negara berkembang, yakni melalui pemberian utang dan yang lain melalui pendanaan hibah lewat NGOs internasional yang bekerjasama dengan NGOs nasional dan regional. Isu dan program pembangunan negara berkembang disesuaikan dengan konseptualisasi mereka.¹⁰ Oleh sebab itu

⁹ Kementerian Keuangan RI, *Statistik Utang Luar Negeri Indonesia*, Volume VII Januari 2016, Jakarta: Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko

¹⁰ Edwards, Michael, 2007, *Civil Society: Polity Press in association with Blackwell Publishing Ltd, Malden, MA 02148, USA*

pikiran neoliberalis yang menguasai perekonomian dunia dan yang tergabung dalam perusahaan atau korporasi sejagad (*Multinational Corporation dan Trans National Corporation*) mendanai dan sekaligus menentukan konsep pembangunan. Edelman, 2006, dalam *The Anthropology of Development and Globalization; From Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism*, menyebutkan bahwa pembangunan itu adalah terminologi yang tidak stabil.

*Is it an Ideal, an imagined future toward which institutions and individual strive? Or is it destructive myth, an insidious, failed chapter in the history of Western Modernity (Escobar 1995) Conventionally "development" may connote improvement in well being, living standards, and opportunities. It may also refer to historical process of commodification, industrialization, modernization, or globalization. It can be a legitimizing strategy for states, and its ambiguity lends itself to discourse of citizen entitlement as well as a state control.*¹¹

Perdagangan internasional yang identik dengan keluar masuknya produk dari berbagai negara ke Indonesia disisi lain juga merupakan ancaman yang dapat mengganggu stabilitas ekonomi dalam negeri. Sentimen proteksionis telah lama tampak dalam pembuatan kebijakan di Indonesia. Pandangan tersebut muncul dari argumen bahwa kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah akhir-akhir ini ditujukan untuk meningkatkan nilai tambah dari beberapa komoditas ekspor utama Indonesia, mencapai kemandirian nasional, serta meningkatkan nilai tambah industri nasional guna memperluas jenis kegiatan ekonomi dan membuka lapangan pekerjaan baru sesuai mandat UUD 1945. Meski demikian, Indonesia telah mengambil sejumlah langkah konkret untuk meliberalisasikan perdagangan, baik secara unilateral maupun melalui perjanjian perdagangan bebas regional. Perjanjian perdagangan tersebut mencakup sebagian besar dari komoditas perdagangan Indonesia dan sampai pada tingkat tertentu telah menyebabkan tidak efektifnya berbagai kebijakan proteksionis unilateral. Selain itu, swasembada tidak selalu berarti

¹¹ Edelman, Marc and Angelique Hangerud.: 2006, *The Anthropology of Development and Globalization; From Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism*. Blackwell Publishing, Malden MA USA, Victoria, Australia

proteksionisme. Dalam konteks tertentu, swasembada dapat diarahkan menuju peningkatan produksi secara efisien, berkesinambungan, dan ramah lingkungan.

Kegagalan proteksi yang dilakukan pemerintah oleh sebab penetrasi dari rezim perdagangan internasional telah membawa Indonesia begitu bergantung dengan pelaku bisnis asing, utamanya dalam proses produksi pada komoditas ekspor guna menjawab tantangan standarisasi pasar. Modal asing baik berupa investasi, hibah maupun ULN mendorong pembangunan karena bagi negara tuan rumah atau perusahaan lokal yang menerima investasi itu, modal akan menjadi sumber tumbuhnya teknologi, proses, produksi, sistem organisasi, dan ketrampilan manajemen yang baru. Lebih lanjut, aksesibilitas modal asing juga membuka pasar dan jalur pemasaran yang baru bagi perusahaan, fasilitas produksi yang lebih murah dan akses pada teknologi, produk, ketrampilan, dan pendanaan yang baru. Disinilah hubungan keterkaitan antara modal asing dengan sistem Standar domestik yaitu dalam peranannya membangun infrastruktur dan meningkatkan kualitas alih teknologi produksi serta pembiayaan modal usaha bagi UKM untuk dapat melebarkan pasar ke pasar internasional yang tentunya banyak memerlukan suntikan finansial.

Pemerintah Indonesia menyadari akan pentingnya modal dan pengalokasi modal pada sektor-sektor ekonomi. Hal ini dapat dilihat dari munculnya aturan pemerintah mengenai pengelolaan utang luar negeri dan modal asing, seperti Peraturan Pemerintah RI Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri Dan Penerimaan Hibah, Peraturan Bank Indonesia Nomor 16/21/Pbi/2014 Tentang Penerapan Prinsip Kehati-hatian Dalam Pengelolaan Utang Luar Negeri Korporasi Nonbank, dan lain-lain.

Dalam upaya-upaya pencairan modal asing selalu diikuti oleh upaya negosiasi yang dilakukan investor dengan pemerintah. Ada keuntungan finansial yang peroleh lembaga eksekutif negara berkembang atas kesediaannya meratifikasi dan mengimplementasikan kebijakan perdagangan internasional yang dikeluarkan oleh WTO dan organisasi perekonomian dunia lainnya yang berada dibawah naungan PBB. Begitu pula pemerintah Indonesia yang

memperoleh konsekuensi finansial yang besar dari WTO dan masing-masing negara industri maju pasca keanggotanya di WTO dan diratifikasinya kebijakan-kebijakan WTO yang diintegrasikan dalam sistem perekonomian domestik Indonesia.

Penetrasi asing lainnya akibat dari globalisasi modal adalah munculnya perusahaan Multinasional (MNCs) yang pada akhirnya dapat mematikan perusahaan domestik. Negara wajib membuka arus investasi dan MNCs, namun gagal membangun industri berbasis kerakyatan. Maka yang terjadi adalah penguasaan terhadap faktor-faktor produksi yang penting bagi negara oleh pemodal besar dan investor asing di Indonesia. Akibatnya dalam jangka panjang, terjadi konsentrasi kepemilikan modal asing dalam sektor ekonomi nasional. Misalnya proyek utang luar negeri untuk mendorong liberalisasi sektor energi, menyebabkan 85% cadangan Migas nasional dikuasai oleh asing. Kenyataan ini telah membentuk struktur ekonomi nasional yang timpang dan melahirkan ketidakadilan ekonomi di tengah rakyat.

Khusus kebijakan standarisasi mutu produk ekspor, analisis ini semakin menguat jika dilihat dari sistem standar nasional Indonesia yang masih rendah akibat dari kondisi infrastruktur produksi di Indonesia yang belum mendukung standar pasar internasional, terutama pasar di negara maju. Pemerintah Indonesia yang mengetahui kondisi perekonomian dalam negeri tentu tidak begitu saja menyetujui kebijakan WTO mengenai standarisasi. Pemerintah tentu sudah mengkalkulasi resiko yang akan muncul dikemudian hari. Oleh sebab itu tentu ada upaya-upaya diplomasi ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia melalui WTO atau kepada negara-negara maju untuk mengurangi resiko. Hasilnya adalah adanya bantuan finansial yang nilainya cukup besar mengingat kesenjangan standar produk Indonesia yang cukup jauh dari standar negara maju. Besarnya angka tersebut berbanding lurus dengan besarnya biaya negosiasi yang diperoleh pemerintah, baik pada level eksekutif maupun legislatif.

Proses meningkatkan standar nasional mendekati standar internasional tentu difahami benar oleh pemerintah Indonesia sebagai kebijakan yang tidak

mudah untuk dilakukan, pun membutuhkan waktu lama serta kesungguhan dari seluruh pelaku standardisasi di Indonesia. Konsekuensi yang muncul pasca ratifikasi kebijakan standardisasi adalah penolakan produk-produk ekspor dari Indonesia oleh pasar internasional, akibatnya akan mengurangi volume ekspor. Setiap negara eksportir tentu tidak menginginkan situasi ini oleh sebab itu segala macam upaya dilakukan untuk menjawab tantangan standardisasi. Faktanya kecil sekali keterlibatan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur dan alih teknologi industri pada perusahaan-perusahaan berpotensi ekspor yang ada di Indonesia. Muncul pertanyaan besar mengenai arah alokasi sumber modal asing yang ditujukan bagi peningkatan standard nasional Indonesia. Matinya perusahaan lokal produsen perikanan menjadi bukti gagal alih teknologi dan peningkatan infrastruktur lainnya oleh pemerintah sehingga ekspor perikanan hanya mampu dijawab oleh perusahaan berbasis modal asing.

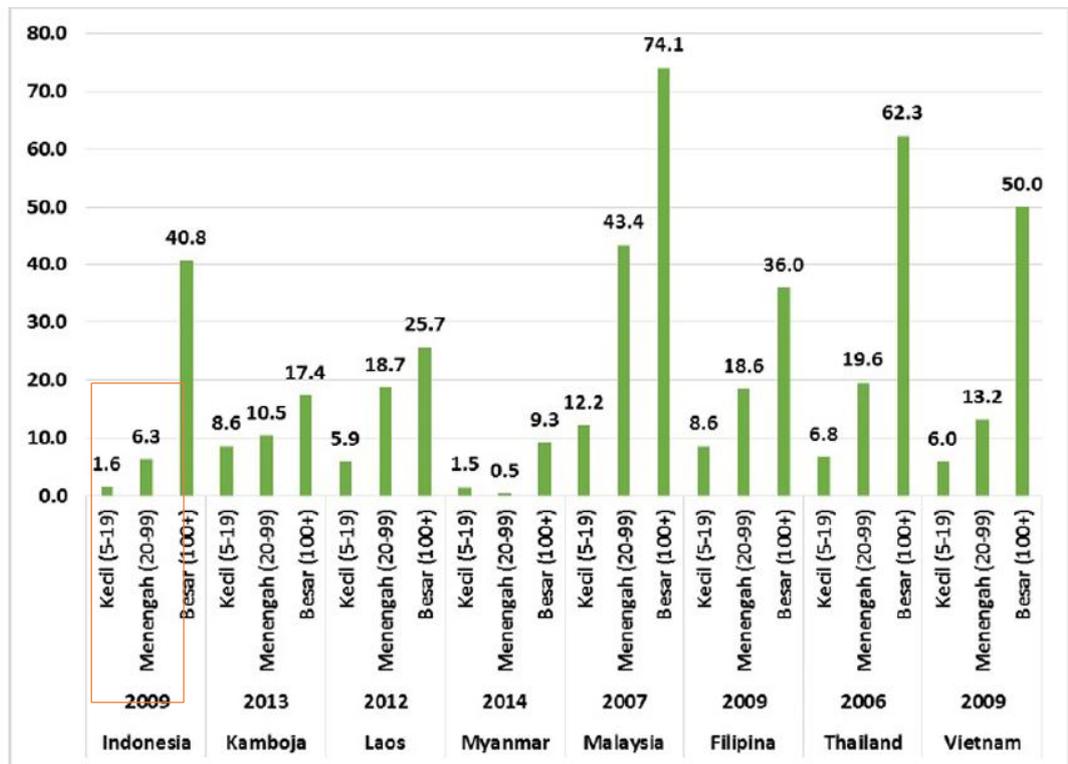
Keberadaan perusahaan multinasional oleh pemerintah dianggap sebagai mitra yang baik untuk menjawab tantangan globalisasi dan standardisasi dalam perdagangan internasional. Anggapan ini tidaklah berlebihan mengingat peran perusahaan MNCs akan mendorong kualitas mutu produk Indonesia. Sumber daya modal yang dimiliki MNCs diharapkan menjadi solusi keikutsertaan Indonesia dalam pasar ekspor. Akan tetapi disisi lain, dengan adanya MNCs dalam kedudukannya sebagai aktor produksi yang menjadi pelaku bisnis di Indonesia justru mempersempit ruang gerak perusahaan kecil dan menengah. Dengan kelebihan dalam hal modal dan teknologi secara perlahan akan menimbulkan daya saing yang tidak sehat dengan perusahaan milik rakyat terutama yang berada pada level daerah. Tidak hanya sampai disini, regulasi investasi bagi perusahaan MNCs di Indonesia yang mengizinkan para investor asing memiliki saham sampai 95 persen dari perusahaan-perusahaan yang berorientasi ekspor akan semakin memunculkan dominasi ekspor Indonesia oleh perusahaan MNCs.

Dalam hal standardisasi mutu produk ekspor adanya perusahaan MNCs dengan kepemilikan modal asing justru menjadi ancaman bagi perusahaan domestik. Asumsi pemerintah yang memosisikan MNCs sebagai mitra

pendorong pada akhirnya akan berbalik menjadi predator bagi perusahaan kecil dan menengah. Adalah kecenderungan untuk memperoleh keuntungan yang lebih dan lebih yang menjadi alasan perusahaan-perusahaan dalam persaingan usaha. Hal ini tidak bisa disamakan dengan sinergi antar perusahaan pada sektor pariwisata dimana keseluruhannya saling mendukung satu sama lainnya. Perusahaan restorasi, perusahaan jasa penerbangan, dan agen perjalanan pariwisata dapat mendukung satu dengan yang lainnya sebab dengan sinergi dalam membangun bisnis pariwisata akan sama-sama mendatangkan keuntungan yang lebih sesuai dengan bidang usaha yang digeluti. Dengan kata lain, perusahaan sebagai produsen akan menganggap perusahaan produsen lain sebagai lawan yang dapat merebut pasar sehingga keberadaannya harus ditekan. Hal inilah yang harus dipahami benar oleh pemerintah Indonesia dalam upayanya melindungi kesejahteraan bangsa.

Selanjutnya disajikan data kemampuan industri kecil dan menengah Indonesia yang masih tertinggal dibanding dengan negara-negara berkembang di Asia Tenggara lainnya, hal ini sebenarnya yang menjadikan pertumbuhan ekspor Indonesia berjalan lambat. Menurut data World Bank Enterprises Survey, pada tahun 2009 jumlah perusahaan kecil yang memiliki sertifikat mutu internasional atau perusahaan yang dapat melakukan ekspor hanya 1,6 persen, sedangkan perusahaan menengah 6,3 persen. Nilai tersebut berada jauh di bawah Filipina dan Vietnam. Pada tahun yang sama 8,6 persen usaha kecil dan 18,6 persen usaha menengah di Filipina memiliki sertifikat mutu internasional. Kepemilikan sertifikat mutu internasional di Vietnam untuk usaha kecil adalah 6 persen dan usaha menengah 13,2 persen. Dari data tersebut kondisi usaha kecil dan menengah Indonesia dalam mendukung ekspor masih sangat tertinggal, dalam kategori ini Indonesia berada diperingkat dua terbawah atau satu tingkat diatas Myanmar dan tertinggal jauh dari kamboja dan Laos.

Gambar 11. Distribusi Ekspor berdasarkan jenis usaha di Negara ASEAN



Catatan: Tahun data untuk tiap negara bervariasi. Indonesia, Filipina, dan Vietnam menggunakan data tahun 2009; Malaysia tahun 2007; Laos tahun 2012, Kamboja tahun 2013; Myanmar tahun 2014.

Sumber: *World Bank Enterprises Survey*

B. Dampak Standardisasi Mutu Ekspor pada Sektor Perikanan Indonesia

Sejak tahun 1994 Pemerintah Indonesia telah meratifikasi perjanjian pembentukan WTO melalui diterbitkannya UU No 7 Tahun 1994 tentang Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia. Dengan demikian, Indonesia telah sepakat untuk mengikuti aturan-aturan WTO dalam kebijakan perdagangan luar negerinya. Indonesia sebagai anggota WTO tidak dapat menghindarkan diri dari konsekuensi keanggotaannya di WTO untuk mengikuti ketentuan-ketentuan yang disepakati dalam WTO. Standardisasi kemudian diratifikasi dan diwadahi dalam aturan perundangan-undangan Indonesia melalui Peraturan Pemerintah (PP) No 102 Tahun 2000 dan beberapa produk hukum lainnya yang mengatur standardisasi di Indonesia. Tantangan selanjutnya adalah implementasi kebijakan yang akan mendukung peningkatan keuntungan negara dari dalam aktifitas perdagangan internasional.

Kebijakan perdagangan WTO seringkali memaksa negara berkembang untuk memfasilitasi dirinya sendiri, seperti berusaha mempertahankan daya saing, dengan strategi-strategi tertentu dalam kebijakan perdagangan luar negerinya. Begitu pula dalam kebijakan standarisasi yang menimbulkan distorsi atau ketidaksempurnaan pasar, kondisi dimana ekonomi menjadi tidak efisien karena kinerja agen ekonomi dalam memaksimalkan sumber dayanya terganggu oleh substansi kebijakan. Standardisasi mutu ekspor berdampak pada normalitas pasar akibat dari campur tangan negara yang mempengaruhi mekanisme pasar.

1. Distorsi Perdagangan Indonesia Pasca Ratifikasi Kebijakan Standardisasi Mutu Produk Ekspor

Distorsi pada sektor perdagangan dalam implementasi kebijakan standarisasi mutu produk ekspor muncul pada distorsi pasar. Kedudukan pasar yang terbentuk tidak lagi murni sebagai hubungan penawaran dan permintaan akan sebuah produk atau komoditas namun berada pada standar tertentu yang ditentukan oleh kesepakatan-kesepakatan rezim perdagangan internasional melalui lembaga ekonomi dunia (WTO). Pasar dalam perdagangan internasional mencakup keseluruhan negara didunia (global), baik negara maju, negara berkembang dan negara tertinggal. Pasar di negara maju tentu memiliki ketentuan standar yang lebih tinggi dari pasar di negara berkembang dan negara miskin. Adanya standar tertentu yang disepakati oleh rezim perdagangan internasional akan memaksa produsen atau negara eksportir berupaya mencapai titik standar internasional tersebut. Imbasnya adalah adanya kenaikan harga yang mengikuti peningkatan kualitas produk. Berikutnya muncul keterbatasan daya beli negara kecil dan sesama negara berkembang terhadap sebuah produk pada pasar internasional. Hal ini akan mempengaruhi permintaan dan penawaran pasar internasional pada komoditas-komoditas ekspor sehingga memunculkan distorsi perdagangan internasional.

Lebih lanjut dalam distribusi produk memungkinkan adanya penguasaan atas produk tertentu. Pada kepentingan negara industri maju,

beberapa komoditas ekspor merupakan komoditas bahan mentah dan setengah jadi yang kemudian dikembangkan melalui proses industrialisasi di negara maju untuk menghasilkan produk yang lebih memiliki nilai jual. Sebagai contohnya, komoditas kapas dan benang yang dimpor oleh Amerika Serikat (AS) dari beberapa negara eksportir digunakan untuk industri fashion dan menghasilkan produk pakaian dengan nilai jual tinggi. Standar tertentu telah membuat produk yang beredar dipasar internasional dibatasi pada produk yang lolos kualifikasi ekspor, dengan nilai yang tinggi dan hanya dapat diperoleh oleh konsumen di negara maju yang memiliki kemampuan daya beli yang tinggi. Situasi inilah yang memungkinkan adanya monopoli pasar pada produk tertentu oleh negara industri maju. Kondisi yang kemudian memberi keuntungan pada negara maju dibandingkan bagi negara berkembang yang tengah berusaha menaikkan levelnya melalui industrialisasi produksi.

Kondisi tidak efektif dalam perdagangan lainnya adalah dalam hal adanya pemisahan kualitas produk dan kategorisasi pasar. Kepentingan produsen adalah menjual produknya setinggi mungkin untuk mendapatkan selisih harga produksi dengan harga jual yang signifikan sehingga keuntungan produsen terus bertambah. Oleh sebab itu untuk menjawab standar pasar internasional dalam ekspor, produsen akan melakukan klasifikasi dengan mendistribusikan produk dengan kualitas yang memenuhi standar pada pasar internasional dan mendistribusikan produk dengan kualitas dan standar harga yang lebih rendah pada pasar dalam negeri. Kondisi seperti ini pada akhirnya memisahkan produsen eksportir dengan produsen domestik di sebuah negara dalam kesenjangan lebih lebar yang dipisahkan oleh kategorisasi pasar. Produsen dengan tingkat modal terbatas dan tingkat penggunaan teknologi yang rendah diposisikan pada kegiatan produksi untuk pasar domestik, sebaliknya produsen dengan tingkat modal tinggi dan telah memanfaatkan teknologi industri diposisikan pada kegiatan produksi untuk pasar internasional. Saat sekarang ini perusahaan perikanan bermodal dalam negeri hanya menargetkan pasar

domestik saja karena produk yang dihasilkan tidak mampu memenuhi standar pasar internasional.

Produsen berorientasi pasar ekspor di Negara-negara berkembang seperti Indonesia memiliki keterbatasan sumber daya, baik sumber daya manusia, finansial, dan infrastruktur (teknologi), yang menjadi faktor penyebab ketidakefisienan produksi. Keterbatasan ini tentunya tidak dapat dijawab atau diatasi dalam waktu singkat. Bahkan dari sini muncul ketergantungan kepada investor asing untuk mengatasi keterbatasan sumber daya dalam waktu yang relatif lebih cepat daripada hanya mengoptimalkan sumber daya finansial dari pemerintah. Sekali lagi ditengah distorsi perdagangan internasional justru membuka peluang bagi kepentingan investor dari negara maju.

Distorsi perdagangan akibat standarisasi juga nampak pada penurunan volume ekspor dan menghambat dibuka komoditas lainnya untuk mampu menembus pasar ekspor. Banyak produk ekspor dari Indonesia yang dinyatakan tidak memenuhi standar pasar internasional. Hal ini tentu sangat berpengaruh pada volume produk yang laku di pasar internasional. Kondisi ketahanan ekspor Indonesia saat ini dinilai masih sangat potensial, namun yang harus diperhatikan kemampuan ekspor hanya dimiliki oleh perusahaan besar yang merupakan perusahaan bermodal asing dan bahkan didominasi oleh perusahaan MNC yang kepemilikannya mutlak sepenuhnya dimiliki oleh pengusaha dari luar negeri. Sumber daya alam yang berlimpah tidak mampu menutup permintaan pasar akibat dari ketidakmampuan produsen domestik dalam mempertahankan kontinuitas kualitas produk ekspor. Sebagai contoh, penolakan produk udang beku dari Indonesia ke pasar Uni Eropa yang disebabkan oleh temuan zat-zat berbahaya bagi manusia akibat dari penggunaan bahan kimia dalam proses penangkapan udang yang dilakukan nelayan Indonesia.

Untuk menelusuri kondisi diatas, peneliti menunjukkan kondisi ekspor di Jawa Tengah sebagai salah satu daerah penyumbang ekspor komoditas non migas tertinggi di Indonesia. Dalam wawancara peneliti

dengan Dinas Perindustrian dan perdagangan Jawa Tengah, diakui oleh Bapak Haryanta, SH, MM selaku Kepala Seksi Bidang Ekspor Disperindag Propinsi Jawa Tengah bahwa dalam dua tahun terakhir ekspor Jawa Tengah tengah menurun.

“...harus diakui ekspor Jawa Tengah dalam dua tahun terakhir memang menurun, penurunan ini disebabkan oleh situasi ekonomi global yang kurang sehat dalam beberapa tahun terakhir. Hal ini berpengaruh pada menurunnya permintaan pada pasar internasional. Sejumlah komoditas tetap tinggi akan tetapi pada komoditas yang lain fluktuatif dan cenderung menurun” (*Wawancara dengan Bapak Haryanta, SH, MM*)

Ekspor Jawa Tengah Mei 2015 mengalami penurunan dibandingkan bulan April 2015. Tercatat sebesar US\$ 461,01 juta nilai ekspor yang dilakukan Jawa Tengah ke negara-negara di seluruh dunia pada bulan Mei 2015, turun sebesar US\$ 29,76 juta atau -6,06 persen dibandingkan ekspor bulan April 2015 (US\$ 490,77 juta). Penurunan nilai ekspor pada periode Mei 2015 disebabkan oleh turunnya nilai ekspor baik komoditas migas maupun non migas. Ekspor komoditas migas mengalami penurunan sebesar 26,46 persen sedangkan ekspor non migas menurun 5,22 persen. Dibandingkan bulan Mei 2014 nilai ekspor Jawa Tengah mengalami penurunan sebesar 10,42 persen (dari US\$ 490,77 juta menjadi US\$ 461,01 juta).¹² Fakta penurunan ekspor di Jawa Tengah diakui oleh pemerintah namun hal ini ditengarai bukan akibat kegagalan industri domestik dalam menjawab tantangan standarisasi mutu ekspor melainkan akibat krisis global yang tengah terjadi.

Fakta penurunan ekspor yang terjadi di Jawa Tengah rupanya sejalan dengan kondisi ekspor nasional yang juga mengalami fluktuasi dan kecenderungan menurun. Kondisi ekonomi global yang labil dewasa ini bukan alasan satu-satunya dalam menjawab kecenderungan menurunnya ekspor non migas Indonesia. Sebab lainnya yang berkaitan dengan regulasi standarisasi ekspor adalah kemampuan industri kecil dan menengah

¹² BPS, *Perkembangan Ekspor – Impor Jawa Tengah Mei 2015*, Berita Resmi Statistik Provinsi Jawa Tengah No.43/06/33/Th.IX, 15 Juni 2015, BPS Provinsi Jawa Tengah

Indonesia yang tidak mampu berkontribusi lebih besar bagi ekspor. Rendahnya distribusi industri kecil dan menengah inilah yang membuat kondisi ekonomi semakin bergantung pada kondisi ekonomi global.

Gambar 12. Fluktuasi nilai ekspor Hasil perikanan 2008-2014



Sumber: Trias Melia, 2014 Potensi Dan Tantangan UKM Sektor Perikanan, Jurnal Tinjauan Ekonomi & Keuangan (TIK), volume IV nomor 8 edisi Agustus 2014

Untuk memperdalam kajian, peneliti melakukan observasi dan penelitian lebih mendetail dengan mendatangi Kabupaten Pati, Jawa Tengah sebagai salah satu daerah dengan distribusi ekspor non migas yang cukup tinggi bagi Indonesia karena sumber daya laut yang potensial sebagai daerah dipesisir pantai utara Jawa. Kondisi yang terjadi di level daerah jelas menunjukkan ketidakmampuan perusahaan kecil dan menengah dalam mengikuti standarisasi yang diminta oleh pasar Internasional. Peneliti mengamati bahwa perusahaan kecil dan menengah masih banyak menggunakan alat produksi sederhana dan dilakukan oleh tenaga kerja dengan keahlian yang rendah dalam proses produksinya sehingga menghasilkan kualitas produk yang tidak mampu memenuhi standar internasional.

Ekspor hasil perikanan Kabupaten Pati yang potensial dalam beberapa tahun terakhir mengalami tren yang menurun. Standardisasi mutu oleh pasar internasional disebut sebagai salah satu alasan penyebab menurunnya angka

ekspor produk perikanan Kabupaten Pati. Fakta lainnya adalah hanya terdapat satu perusahaan perikanan di Pati yang mampu melakukan ekspor yaitu PT. Misaja Mitra. Satu-satunya perusahaan ini merupakan perusahaan besar berbasis modal asing.

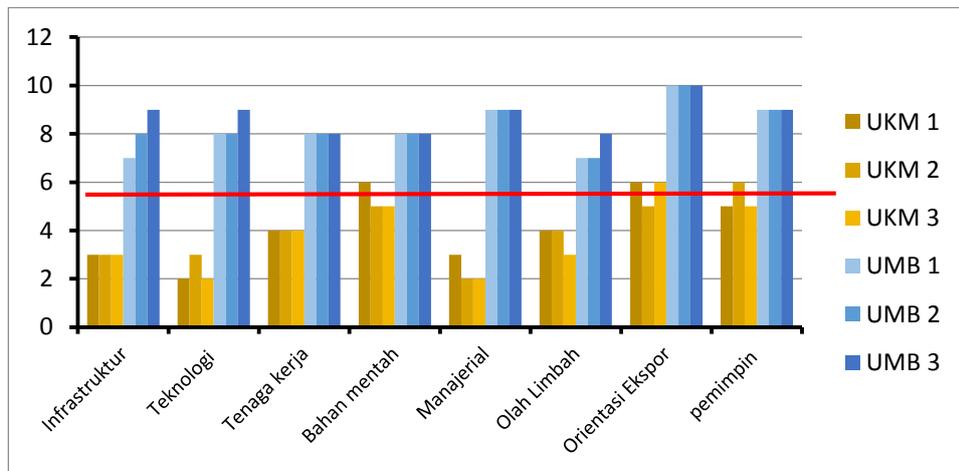
Tabel 2. Perusahaan Eksportir di Kabupaten Pati dan Komoditasnya

No	Nama Perusahaan	Jenis Produk	Kepemilikan Modal
1	PT. Krisna	Kuningan	PMDN
2	PT. Misaja Mitra	Udang Beku	PMA
3	PT. Garuda Food PP Jaya	Kacang Open	PMDN
4	CV. Mojo Agung	Kacang Open	PMDN
5	FA. Sinar Jaya	Kacang Open	PMDN
6	PT. Gunanusa Era Mandiri	Kacang Open	PMDN
7	CV. Rajawali Perkasa 1	Olahan Kayu	PMDN
8	CV. Rajawali Perkasa 2	Olahan Kayu	PMDN
9	CV. Kayu Perkasa Raya 1	Olahan Kayu	PMDN
10	CV. Kayu Perkasa Raya 2	Olahan Kayu	PMDN
11	CV. Asia Woodworking 1	Olahan Kayu	PMDN
12	CV. Asia Woodworking 1	Olahan Kayu	PMDN

Sumber: *Disperindag Kabupaten Pati* (diperoleh secara langsung dari Seksi Ekspor-Impor Disperindang Kabupaten Pati pada tanggal 18 Oktober 2016)

Infrastruktur menjadi sorotan dalam hal menganalisis ketidakmampuan perusahaan kecil untuk berperan dalam ekspor. Sebagai salah satu mata pencaharian utama warga Pati, sektor perikanan banyak melibatkan masyarakat dalam pengelolaan kekayaan kelautan. Namun ironisnya pada saat sekarang banyak pengusaha local yang justru gulung tikar karena tidak mampu mengikuti standar pasar. Pengusaha yang masih bertahan pun hanya mampu merealisasikan produknya bagi pasar dalam negeri. Mengacu pada penjelasan *World Economic Forum* mengenai faktor-faktor yang menjadi penyebab rendahnya daya saing industri UKM melalui metode observasi lapangan dapat dilaporkan kondisi aktifitas pada perusahaan eksportir di Pati sebagai berikut:

Gambar 13 . Kondisi Infrastruktur perusahaan di Kabupaten Pati



Sumber: Observasi peneliti pada 3 perusahaan UKM dan 3 perusahaan eksportir besar di Kabupaten Pati, pada tanggal 18-22 Oktober 2016 (data diolah)

Dari data diatas terlihat jelas kesenjangan kondisi infrastruktur pada perusahaan UKM dibandingkan dengan perusahaan besar yang ada di Kabupaten Pati. Hal inilah kemudian yang menjadi alasan mengapa ekspor Kabupaten Pati hanya bisa dilakukan oleh perusahaan besar. Perusahaan UKM hanya bergerak sebagai penyedia bahan mentah dan sumber daya lainnya bagi kebutuhan ekspor perusahaan besar.

Keseluruhan hal diatas menunjukkan bahwa standardisasi telah mengklasifikasi produk dan membatasi pasar dalam aktifitas perdagangan internasional khususnya ekspor di negara berkembang seperti Indonesia. Distorsi pada sektor produksi yang dialami perusahaan kecil dan menengah akibat dari kebijakan standardisasi mempengaruhi performa perusahaan tersebut dalam kontribusi ekspor di Indonesia.

2. Distorsi Ekonomi Domestik Akibat Kegagalan Alokasi Modal

Standarisasi mutu produk dan kontribusi ekspor memiliki hubungan yang signifikan positif. Situasi ketidakmampuan perusahaan kecil dan menengah Indonesia untuk berkontribusi lebih pada sektor ekspor ditengah derasnya modal asing yang masuk ke Indonesia semakin menguatkan analisis pada keberpihakan pemerintah Indonesia pada perusahaan dengan kepemilikan modal yang berasal dari asing dibanding dengan perusahaan UKM milik rakyat. Regulasi investasi yang ada di Indonesia nyatanya tidak

mampu mengangkat standar mutu produk ekspor oleh UKM. Perusahaan kecil dan menengah dipaksa meningkatkan kualitas produksinya dengan bantuan modal yang minimal. Hal utama yang dibutuhkan perusahaan kecil dan menengah adalah modal usaha untuk peningkatan efektifitas dan kualitas produksi guna menghasilkan produk yang bermutu sehingga mampu menambah kontribusi ekspor.

Adanya program-program bantuan usaha bagi UKM yang disediakan oleh pemerintah Indonesia belum mampu menyentuh lapisan UKM di tingkat daerah. Alasannya beragam, mulai dari kesulitan prosedur sampai pada ketidaktahuan pengusaha akan adanya bantuan modal yang disediakan. Sumber permodalan bagi UKM di Indonesia masih didominasi oleh sektor perbankan. Perbankan merupakan institusi keuangan yang terbesar yang diperlihatkan oleh perbandingan besaran aset dan dana yang dapat disalurkan oleh perbankan dibandingkan lembaga keuangan lainnya. Hanya perusahaan yang memiliki rekam jejak dan/atau memiliki jaminan dan/atau dukungan dari pembelinya yang dapat mengakses pembiayaan dari perbankan.

Segala bentuk permodalan yang disediakan Indonesia seolah memberi keyakinan bagi perusahaan UKM untuk dapat mengembangkan pasar pada ekspor. Namun jika melihat angka dan realisasinya masih jauh untuk disebut sebagai solusi terbaik dalam mendampingi proses produksi yang dilakukan UKM menuju pasar ekspor. Dari wawancara dengan Disperindag Provinsi Jawa Tengah dan Disperindag Kabupaten Pati didapati kesamaan bahwa dengan keterbatasan sumber daya pemerintah, terutama finansial, membuat instansi pemerintah (Disperindag) hanya mampu berinisiatif dengan menyediakan ruang pameran (*showroom*) bagi produk UKM dan pelatihan manajemen perusahaan secara berkala. Peran pemerintah tidak mampu memberi bantuan pengembangan infrastruktur dan alih teknologi industri yang menjadi masalah utama kesulitan perusahaan kecil dan menengah menjawab tantangan standardisasi.

Hukum persaingan memang pada dasarnya mengharuskan pelaku usaha untuk dapat bersaing secara sehat. Namun perlu diingat juga bahwa penciptaan demokrasi ekonomi melalui persaingan yang sehat memiliki tujuan untuk menjaga keseimbangan kepentingan pelaku usaha, baik itu besar maupun kecil. Oleh karena itu perlu ada mekanisme perlindungan bagi pelaku usaha kecil ketika harus berhadapan dengan pelaku usaha dengan modal yang besar agar tetap tercipta posisi tawar yang seimbang. Hukum persaingan juga tetap harus menjunjung tinggi kepentingan umum dan kepentingan nasional.

Selanjutnya, keterbatasan sumber daya yang dialami oleh negara berkembang dan negara tertinggal dalam upaya mempertahankan daya saing dengan memenuhi standar pasar internasional telah menimbulkan ketergantungan pada negara maju. Dalam kapitalisme, peran modal memegang peranan yang sangat penting, sehingga tidaklah mengherankan jika negara-negara berkembang berlomba-lomba membuka diri bagi masuknya investor asing dan perusahaan multinasional. Masuknya banyak investor asing dan perusahaan multinasional (MNCs) tidak dipungkiri keberadaannya memang dibutuhkan oleh negara berkembang untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi, termasuk didalamnya aktifitas ekspor. Konsekuensinya yang muncul adalah dibutuhkan tata kelola distribusi modal yang tepat dari pemerintah. Pemerintah Indonesia harus mampu mengarahkan modal kepada sektor-sektor ekonomi kerakyatan untuk menghidupkan perekonomian di level bawah (level usaha kecil dan menengah). Distribusi sumber daya modal sampai saat ini masih menjadi masalah klasik di Indonesia. Pemangkasan birokratisasi hanya sampai proses meloloskan modal dari investor namun kemudian birokrasi yang cukup berbelit masih terjadi dalam proses distribusi modal.

Ketergantungan pembangunan Indonesia pada modal asing yang telah berlangsung lama juga telah difasilitasi dengan regulasi penanaman modal asing. Perusahaan penanaman modal asing agar dapat diberikan perlakuan yang sama dengan penanaman modal dalam negeri, harus memenuhi

persyaratan: minimal 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh negara dan/atau swasta nasional, atau minimal 45% (empat puluh lima persen) sahamnya dimiliki oleh negara dan/atau swasta nasional dengan syarat 20% (dua puluh persen) dari jumlah seluruh saham dijual melalui pasar modal sebagai saham atas nama. Tujuan dari dikeluarkannya kebijakan ini adalah untuk merespon peraturan tentang investasi kepemilikan saham dan untuk meningkatkan ekspor non migas serta merangsang penanaman modal.¹³

Dengan regulasi tersebut diatas, maka perusahaan penanaman modal asing yang telah dipersamakan dengan perusahaan penanaman modal dalam negeri berhak menggunakan semua fasilitas yang diberikan pemerintah kepada perusahaan penanaman modal dalam negeri. Sebagai tindak lanjut dari kebijakan ini, pemerintah mengeluarkan beberapa aturan dan tindakan seperti: *Pertama*, mengizinkan para investor asing memiliki saham sampai 95 persen dari perusahaan-perusahaan yang berorientasi ekspor. Untuk perusahaan yang bernilai \$10 juta atau lebih, atau yang berlokasi di propinsi tertentu, biasanya di Indonesia Timur, para investor asing juga boleh memiliki sampai 95 persen dari perusahaan. Dalam lima tahun, bagian dari kepemilikan domestik harus bertambah sampai sekurangnya 20 persen. Sedangkan, untuk investasi lainnya, minimum 20 persen dari modal harus dari pihak Indonesia dan setelah 10 tahun harus meningkatkan sampai 51 persen. *Kedua*, akses yang lebih luas di bidang keuangan untuk perusahaan patungan. Perusahaan patungan harus diperlakukan sama seperti perusahaan domestik dan diizinkan untuk meminjam dari bank-bank negara dan berpartisipasi dalam rencana kredit dengan syarat bahwa mitra asing paling sedikit telah mendivestasi 75 persen dari perusahaan atau telah mendaftarkan paling sedikit 51 persen dari sahamnya untuk dijual di bursa saham. *Ketiga*, penangguhan pembayaran PPN maksimal 5 tahun sejak perusahaan dapat berproduksi secara komersial atas impor barang modal

¹³ Yozua Makes, "*Divestasi pada Perusahaan PMA: Beberapa Masalah*", Newsletter, No.13/IV/Juni1993

yang diperlukan dalam penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri dalam sektor industri jasa di luar jasa konstruksi, tidak termasuk suku cadang, bahan baku dan bahan pembantu. *Keempat*, terbukanya kesempatan bagi pengusaha kecil untuk meminta dan memperoleh fasilitas penanaman modal, meskipun mereka melakukan proyek non penanaman modal asing/penanaman modal dalam negeri.¹⁴

Keberadaan modal dalam peningkatan standar mutu nasional dialokasikan pada proses alih teknologi industri dengan mengembangkan mesin produksi yang tradisional menjadi mesin produksi yang lebih modern. Penggunaan teknologi dalam industri akan menghasilkan produk yang lebih memiliki nilai tawar yang tinggi, terjaga kontinuitas mutunya, dan efektif dalam memenuhi volume permintaan, serta efisien dalam distribusi ekspor. Masuknya modal membuka kesempatan-kesempatan bagi pengusaha domestik untuk meningkatkan keuntungan ekonominya. Namun pada kenyataannya tambahan modal dari investor justru lebih dinikmati oleh segelintir pelaku usaha yang memiliki sumber daya finansial. Teori investasi menyebutkan bahwa investor akan memilih rekan kerja sama pada perusahaan atau pelaku usaha yang dapat memberikan jaminan prinsip-prinsip investasi seperti, jaminan hukum, akuntabilitas, transparansi dan tentu adanya jaminan kontinuitas kerjasama. Maka tidaklah mengherankan jika kerja sama investasi kecil intensitasnya dilakukan oleh investor kepada perusahaan kecil dan menengah di Indonesia.

Hal diatas semakin diperparah oleh situasi banyaknya legislator yang berwenang membuka pintu investasi juga merupakan pengusaha yang masih aktif menjalankan bisnisnya. Pada prakteknya alokasi sumber daya tersebut tidak dapat serta merta efisien dengan sendirinya. Selain regulator, dalam hal ini pemerintah, ada pelaku ekonomi tertentu yang dimungkinkan mendapatkan manfaat efisiensi yang lebih besar dari yang seharusnya. Dugaan yang muncul kemudian adalah ketentuan standardisasi yang

¹⁴ Mustapadjaya AR dan Zulkarnain Djamin, 1987, *Mendorong Dunia Usaha : Aspek Prosedural dan Birokrasi*, Jakarta : UI Press

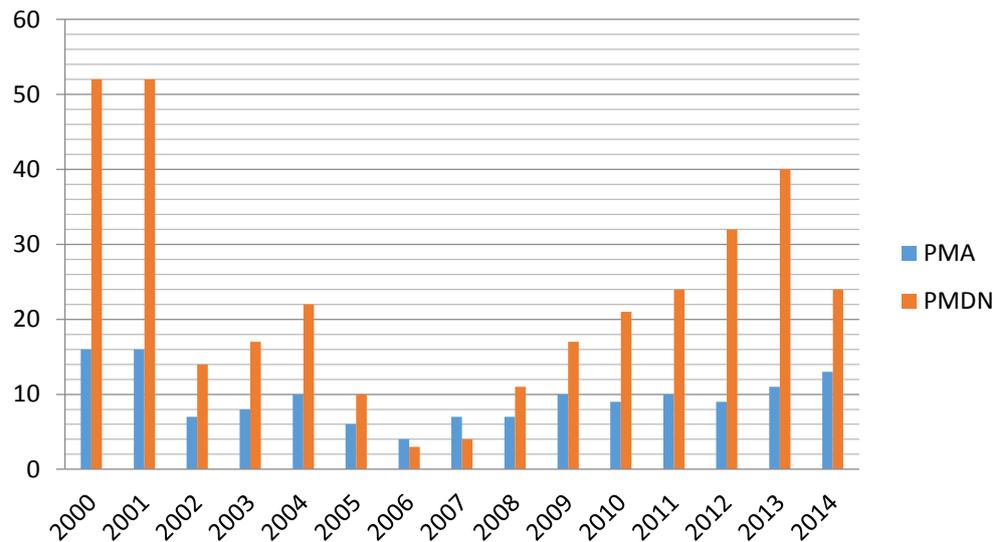
hakikatnya dapat dijawab dengan masuknya bantuan modal dari investor justru digunakan oleh oknum pemerintah yang menggunakan kekuasaannya untuk melakukan kesepakatan kerjasama asing demi kepentingan usaha yang dilakoninya. Situasi semacam inilah yang terjadi di Indonesia, seolah sudah menjadi identitas yang melekat, tingginya tingkat korupsi memungkinkan adanya jalan pintas bagi pelaku bisnis asing untuk menggunakan cara-cara illegal dalam proses kesepakatan ekonomi.

Pengusaha domestik yang diharapkan ikut memiliki kontribusi bagi perekonomian negara tentu lebih memilih melakukan kerja sama bisnis dengan investor dan atau perusahaan MNC karena mendapat keuntungan yang lebih besar dan mengurangi resiko usaha daripada harus bersama-sama dengan pemerintah membangun industri yang lebih maju. Kondisi ini merupakan distorsi pada ekonomi internal dimana kesempatan-kesempatan meningkatkan keuntungan ekonomi justru lebih dinikmati oleh segelintir pelaku usaha yang memiliki sumber daya finansial.

Kegagalan distribusi modal untuk membangun infrastruktur mutu produk ekspor dapat berdampak pada matinya industri kecil dan menengah milik rakyat akibat tidak mampu mengatasi kebutuhan peningkatan infrastruktur untuk menjawab tantangan standar pasar internasional. Contoh konkritnya seperti yang terjadi pada industri udang beku di Kabupaten Pati, dimana perusahaan udang milik warga hanya dapat mengambil peran sebagai penyedia udang akibat tidak mampu mengolah atau menyajikan produk udang yang layak ekspor. Penelitian lapangan atau observasi yang dilakukan peneliti ditambah dengan wawancara kepada pelaku usaha dapat ditarik kesimpulan bahwa beberapa perusahaan kecil dan menengah penghasil udang tidak mampu bertahan karena kalah bersaing dengan perusahaan penghasil produk serupa yang dikelola dengan baik. Munculnya PT. Misaja Mitra sebagai perusahaan eksportir produk udang beku yang sumber modalnya berasal dari modal asing pada akhirnya menguasai proses produksi udang beku ekspor di Kabupaten Pati. Matinya sektor-sektor

produksi pada industri kerakyatan akan menurunkan rasio pemerataan kesejahteraan.

Gambar 14. Fluktuasi Jumlah Perusahaan Penangkapan Ikan Menurut Status modal, 2000-2014



Sumber: BPS, 2015

Dari data diatas dapat kita lihat kondisi fluktuasi yang sangat signifikan pada jumlah perusahaan perikanan bermodal dalam negeri (PMDN) dibandingkan dengan perusahaan perikanan bermodal asing (PMA) yang lebih stabil jumlahnya. Hal ini berarti bahwa kemampuan perusahaan bermodal dalam negeri cenderung mengalami kesulitan dalam mempertahankan usahanya. Kondisi ini tentu tidak terjadi begitu saja, melainkan terdapat penyebab yang mempengaruhinya. Salah satu diantaranya adalah pendapatan keuntungan yang tidak stabil akibat dari lemahnya daya saing produk yang dihasilkan. Keterbatasan infrastruktur sekali lagi menjadi alasan yang patut dikedepankan.

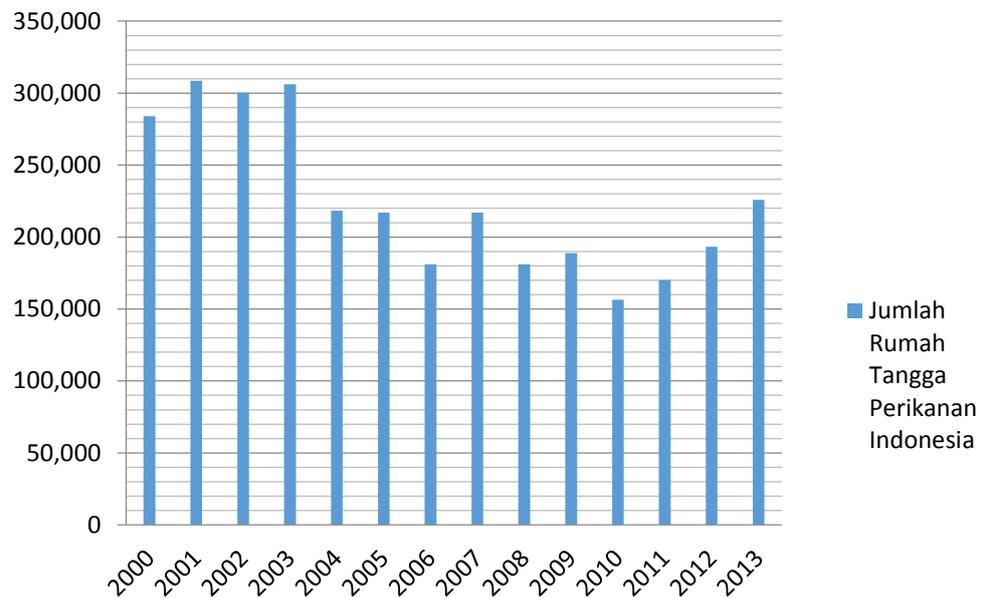
3. Distorsi Sosiopolitik Akibat Standardisasi yang Dipaksakan

Tuntutan standar pasar internasional membuat perusahaan berlomba meningkatkan kualitas mutu produk dan manajemen perusahaan. Entah

telah diperhitungkan risikonya oleh pemerintah sebelum kebijakan standardisasi diratifikasi dan diatur dalam perundang-undangan di Indonesia atau tidak, standardisasi seolah “dipaksakan” untuk dicapai dan direalisasikan sebagai sistem standar nasional kepada seluruh pelaku usaha, khususnya yang berorientasi ekspor. Kondisi distorsi ekonomi domestik yang muncul akibat diberlakukannya kebijakan standardisasi ekspor mengakibatkan munculnya distorsi sosiopolitik dalam masyarakat di Indonesia.

Sebagai negara berkembang perekonomian Indonesia diperkuat oleh industri-industri milik rakyat dalam bentuk usaha kecil dan menengah yang telah berlangsung cukup lama dan sifat turun menurun hingga saat ini. Munculnya standardisasi menjadi ancaman bagi industri kecil dan menengah dengan keterbatasan sumber daya yang dimiliki. Industri kecil dan menengah banyak melibatkan potensi masyarakat dari segala macam latar belakang ekonomi dan pendidikan. Hal ini berarti keberadaan industri kecil dan menengah sangat diperlukan oleh masyarakat di Indonesia untuk mempertahankan dan meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat sampai pada level pedesaan. Data dibawah ini menunjukkan adanya fluktuasi dan kecenderungan menurun dalam hal jumlah rumah tangga perikanan budidaya di Indonesia sejak tahun diratifikasinya kebijakan standardisasi mutu produk ekspor. Hal ini mengandung arti bahwa sektor perikanan mulai ditinggalkan oleh masyarakat Indonesia. Sekali lagi, sebabnya adalah sektor perikanan ini mulai dianggap tidak memberikan jaminan kesejahteraan hari depan akibat sulit mempertahankan diri dan berkompetisi dengan sumber daya yang tidak kunjung meningkat dari keterbatasan.

Gambar 15. Fluktuasi Jumlah Rumah Tangga Perikanan Budidaya Indonesia 2000-2013



Sumber: BPS, 2015

Beberapa distorsi sosiopolitik yang muncul akibat diberlakukannya standarisasi di Indonesia diantaranya *pertama*, kondisi dimana perusahaan eksportir besar terus mampu melakukan proses produksi secara efektif menjawab permintaan pasar internasional dan kondisi dimana perusahaan UKM yang masih belum mampu menjawab kebutuhan modal untuk meningkatkan infrastruktur sehingga kesulitan melebarkan pasar ke luar negeri yang saat ini tengah berlangsung dalam aktifitas ekspor Indonesia menyebabkan perbedaan rasio keuntungan yang tidak berimbang diantara kedua jenis perusahaan. Program-program bantuan modal usaha yang disediakan pemerintah seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR) nilai tidak mampu untuk dialokasikan kepada alih teknologi pada industri kecil dan menengah di banyak daerah di Indonesia.

Belum lagi ditambah dengan asumsi birokrasi berbelit oleh masyarakat kepada lembaga-lembaga pemerintah yang membuat program bantuan ini tidak berjalan sesuai dengan tujuannya. Kekalahan daya saing akan mematikan distribusi produk yang dihasilkan oleh perusahaan UKM, produk yang tidak dapat dipasarkan tidak mampu mengganti biaya produksi yang dikeluarkan. Jika dibiarkan secara berlarut hal ini akan dapat

mematikan industri kecil dan menengah yang selama ini disebut sebagai kekuatan ekonomi kerakyatan atau setidaknya akan semakin melebarkan kesenjangan ekonomi diantara pelaku usaha di Indonesia.

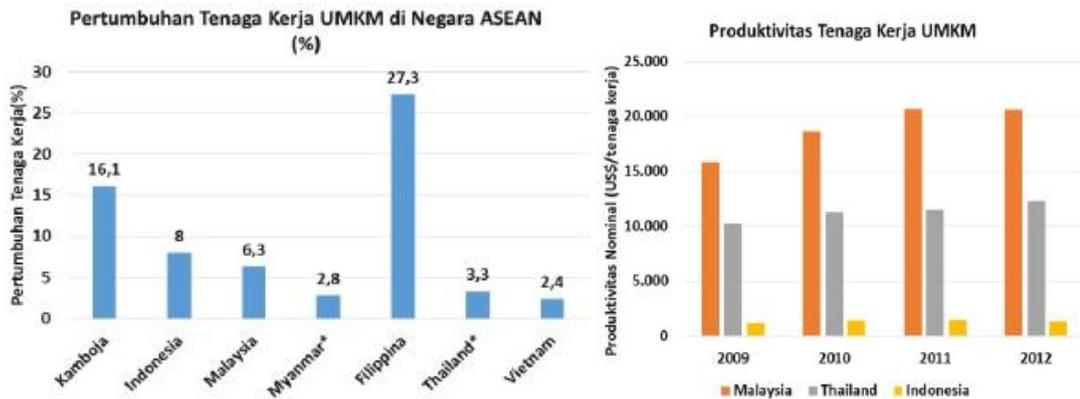
Kedua, munculnya seleksi dunia kerja yang secara perlahan akan memisahkan sumber daya tenaga kerja berkualitas rendah dengan tenaga kerja ahli atau berlatar belakang pendidikan yang lebih tinggi. Standardisasi dalam manajemen perusahaan memberi penilaian atas kriteria ini. Munculnya keraguan dalam masyarakat, terutama bagi generasi penerus untuk memilih industri sebagai jenis pekerjaan yang akan digeluti dimasa yang akan datang. Keterpihakan pemerintah pada perusahaan besar daripada perusahaan kecil dan menengah yang dinilai tidak memberi jaminan masa depan pada industri kerakyatan perlahan ditinggalkan oleh generasi penerus.

Kemungkinan ini sangat mungkin terjadi jika menilik pada data SME landscape pada Asia SME Finance Monitor 2014 yang dikeluarkan oleh Asian Development Bank (ADB), pertumbuhan tenaga kerja Indonesia masih berada di bawah Kamboja pada tahun 2014. Pertumbuhan penyerapan tenaga kerja UKM di Kamboja sebesar 16,1 persen, sedangkan Indonesia hanya sebesar 8 persen. Sementara itu, untuk negara ASEAN lainnya, pada tahun 2012 pertumbuhan penyerapan tenaga kerja UKM adalah 27,3 persen untuk Filipina, 6,3 persen untuk Malaysia, dan 2,4 persen untuk Vietnam. Data yang tersedia untuk Thailand adalah data tahun 2013 yang pertumbuhan penyerapan tenaga kerja UKM-nya mencapai 3,3 persen. Dalam hal produktivitas, produktivitas tenaga kerja UKM di Indonesia jauh di bawah produktivitas Thailand dan Malaysia.

Pada tahun 2012 produktivitas UKM di Indonesia hanya \$1.355, sedangkan UKM Malaysia mencapai \$20.609 dan Thailand \$12.263. Rata-rata pertumbuhan produktivitas tahun 2009–2012 untuk Indonesia, Thailand, dan Malaysia berturut-turut adalah sebesar 4,9 persen, 6,1 persen, dan 9,5 persen. Situasi ketidakmampuan industri kecil dan menengah dalam menyerap tenaga kerja dan tidak mampu mendatangkan produktivitas bagi

perekonomian masyarakat lambat laun akan membuat keberlangsungan usaha kecil dan menengah di Indonesia terancam

Gambar 16. Pertumbuhan dan Produktivitas Tenaga Kerja UKM Indonesia



Sumber: *Asia SME Finacial Monitor 2014, ADS, dan Kementerian KUKM (www.depkop.go.id)*, diolah

4. Konflik Sosiopolitik sebagai Dampak dari Kondisi Distorsi

Rangkaian terakhir dari teori dependensi mengkaji kausalitas dari adanya distorsi sosiopolitik, yaitu munculnya konflik sosial di tengah masyarakat. Minimnya bantuan modal yang mutlak dibutuhkan untuk menjawab tantangan standarisasi oleh pemerintah pada industri kecil dan menengah dinilai sebagai ketidakberpihakan pemerintah pada ekonomi rakyat dan hanya mementingkan perusahaan besar dan pemilik modal. Penilaian ini lambat laun akan terakumulasi dan menjadi akselerator timbulnya konflik politik akibat legitimasi masyarakat ekonomi kecil dan menengah kepada pemerintah yang menurun karena dinilai tidak mampu mengangkat perekonomian rakyat secara merata.

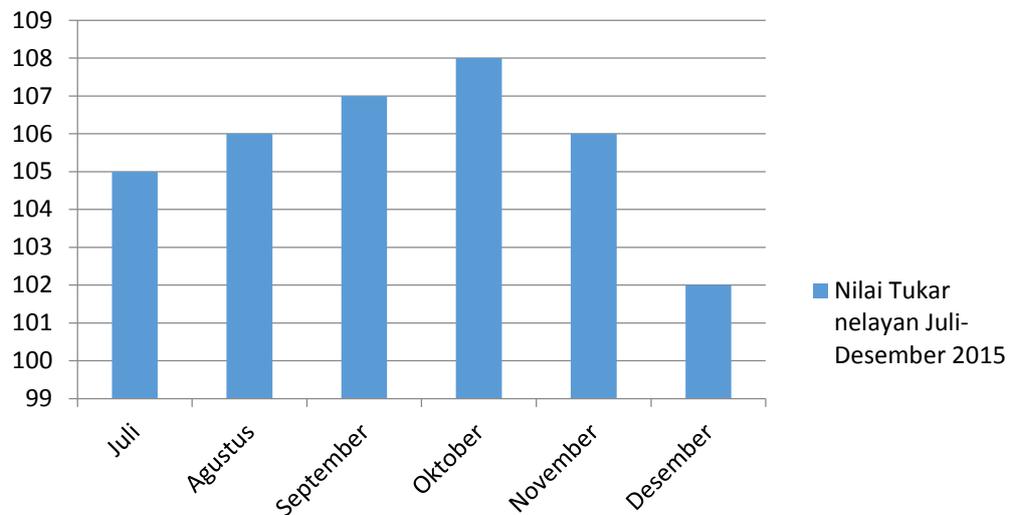
Diawali dari kegagalan pemerintah menciptakan regulasi dan sistem ekonomi berbasis kerakyatan maka akan muncul kesenjangan atau ketimpangan tingkat kesejahteraan warga. Menurut World Bank, dalam laporan penelitiannya pada November 2015, penilaian kesenjangan warga negara Indonesia sudah sangat nyata terjadi, Warga yang disurvei rata-rata mengatakan mereka menginginkan negara yang lebih setara dengan seperlima warga terkaya mengonsumsi 28 persen dari total konsumsi.

Responden memperkirakan bahwa saat ini, seperlima warga terkaya Indonesia tersebut mengonsumsi 38 persen dari total konsumsi. Meskipun kebanyakan responden sudah menyadari bahwa Indonesia terlalu timpang, data nasional menunjukkan bahwa tingkat ketimpangan justru jauh lebih tinggi dari persepsi mereka: seperlima warga terkaya Indonesia mengonsumsi 49 persen dari total konsumsi.¹⁵

Khusus pada perikanan, kesenjangan kesejahteraan disebabkan oleh nilai tukar nelayan atas produk perikanan yang dihasilkan. Besarnya biaya operasional tidak diikuti dengan peningkatan nilai tukar produk perikanan tangkap yang dihasilkan oleh nelayan tradisional yang sepenuhnya mengandalkan sektor ini untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi. Yang ironis adalah permintaan pasar internasional terhadap produk perikanan dari Indonesia tetap mampu terpenuhi. Kondisi kesejahteraan nelayan yang justru menurun ditengah terjawabnya permintaan pasar internasional akan produk perikanan dari Indonesia melahirkan pertanyaan siapa aktor yang mendominasi ekspor Indonesia.

Gambar 17. Nilai Tukar nelayan Juli-Desember 2015

¹⁵ Bank Dunia, *Ketimpangan yang Semakin Lebar*, November 2015, jurnal The World Bank and Australian Aid, Jakarta: Kantor Bank Dunia, diunduh dari <http://pubdocs.worldbank.org>, diakses pada 01 Januari 2017



Sumber: BPS, 2015 (diolah)

Dari situasi ini jelas terjadi distorsi dalam sistem sosial, dimana keterbatasan sumber daya telah mendesak masyarakat nelayan dari lahan pekerjaannya yang telah berlangsung turun-menurun. Munculnya perusahaan perikanan modal asing telah membuat nelayan lokal tidak mampu bersaing dan pada akhirnya tidak hanya kesenjangan kesejahteraan yang semakin melebar namun juga lambat laut akan disingkirkan oleh perusahaan modal asing.

Lebih lanjut, pertumbuhan ekonomi berkelanjutan selama 15 tahun di Indonesia telah membantu mengurangi kemiskinan dan menciptakan kelas menengah yang berkembang. Namun, pertumbuhan selama satu dasawarsa terakhir hanya menguntungkan 20% (persen) warga terkaya, sementara 80% (persen) populasi sisanya tertinggal di belakang. Meningkatnya kesenjangan standar hidup dan semakin terpusatnya kekayaan di tangan segelintir orang, menyebabkan tingkat ketimpangan Indonesia relatif tinggi dan naik lebih cepat daripada sebagian besar negara tetangga. Ketimpangan dalam taraf tertentu dapat menjadi hal positif, karena mereka yang bekerja keras, berinovasi dan mengambil risiko mendapat imbalan atas usahanya.

Namun, ketimpangan pendapatan menjadi tidak adil ketika tidak semua orang memiliki peluang awal yang sama.¹⁶

Terdapat empat pendorong utama ketimpangan di Indonesia. Pertama, ketimpangan peluang berarti tidak semua orang dapat mengembangkan keterampilan yang diperlukan untuk mendapatkan pekerjaan berupah tinggi. Kedua, dengan semakin besarnya tuntutan untuk memiliki keterampilan yang tepat dalam ekonomi modern, imbalan bagi mereka yang berhasil mendapatkan pekerjaan bagus semakin tinggi. Sementara mereka yang tidak punya keterampilan yang dibutuhkan, terjebak dalam pekerjaan informal atau pekerjaan dengan produktivitas dan upah rendah. Jika kedua faktor ini digabungkan maka ketimpangan upah meningkat. Ketiga, semakin terpusatnya sumber daya keuangan di tangan segelintir rumah tangga kaya menimbulkan ketimpangan pendapatan yang lebih tinggi saat ini dan memperkuat ketimpangan sumber daya manusia dan keuangan pada generasi berikutnya. Keempat, guncangan dapat memengaruhi ketimpangan pada tahap mana pun dalam kerangka ini dengan cara mengikis kemampuan rumah tangga untuk mendapatkan penghasilan, menabung, dan berinvestasi pada kesehatan dan pendidikan.

Ketika masyarakat menyadari adanya jurang pendapatan dan kekayaan, maka potensi ketegangan sosial dan ketidakrukunan sangat mungkin terjadi sehingga dapat menimbulkan konflik. Memang terbukti bahwa daerah-daerah dengan tingkat ketimpangan lebih tinggi dari rata-rata di Indonesia memiliki rasio konflik 1,6 kali lebih besar dibandingkan daerah dengan tingkat ketimpangan lebih rendah. Masyarakat Indonesia sudah menyadari adanya ketimpangan yang terlalu tinggi dan harus dikurangi. Ketimpangan yang tidak ditanggapi dan dibiarkan berkembang dapat menimbulkan akibat serius, yakni pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan yang lebih lambat serta peningkatan risiko konflik. Kebanyakan warga Indonesia kini menyadari isu ini dan meyakini bahwa Pemerintah

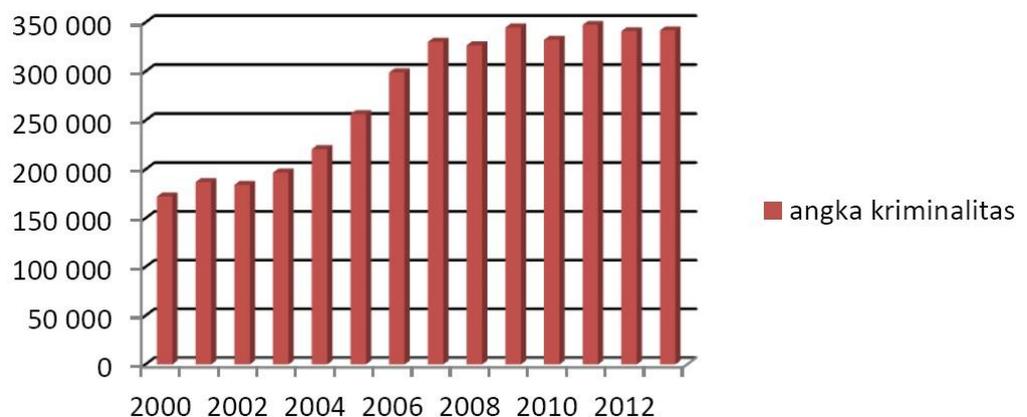
¹⁶ Ibid

harus mengambil tindakan menyelesaikan kesenjangan yang makin lebar tersebut dengan strategi ekonomi yang tepat.

Kemiskinan merupakan permasalahan sosial, masalah yang selalu ada di hampir semua Negara. Pada masa lalu umumnya, masyarakat menjadi miskin bukan karena kurang pangan tetapi miskin dalam bentuk minimnya kemudahan materi. Globalisasi justru membuat kelompok golongan miskin tidak lagi menikmati fasilitas pendidikan, pelayanan kesehatan dan kemudahan-kemudahan lainnya yang tersedia pada zaman modern. Kemiskinan sebagai suatu penyakit sosial tidak hanya dialami oleh negara miskin, namun banyak pula terjadi di negara berkembang.

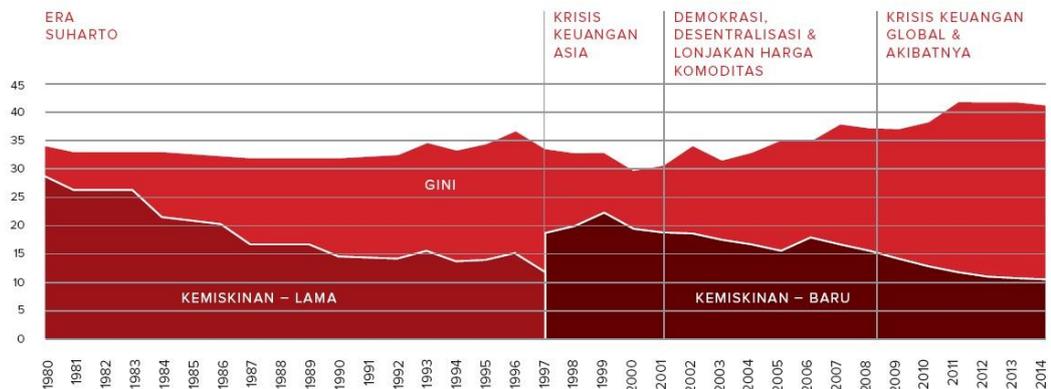
Masalah Kemiskinan dan kejahatan memiliki hubungan kausalitas dua masalah sosial yang sulit untuk dipecahkan. Kondisi kemiskinan menyebabkan timbulnya kejahatan seperti pencurian, yang sangat erat kaitannya dengan tidak adanya keserasian antara kehidupan seseorang dengan lingkungan sosial (keluarga dan masyarakat) seperti salah satunya adanya kesenjangan sosial yang lebar. Jika hal ini terus menerus terjadi maka pertaruhannya adalah legitimasi politik. Jika politik suatu negara memiliki tingkat kepercayaan rakyat terhadap pemerintah yang rendah maka dapat dipastikan akan dapat mengganggu stabilitas nasional.

Gambar 18. Angka Kriminalitas di Indonesia 2000-2013



Sumber: BPS, 2013 (diolah)

Gambar 19. Koefisien Gini dan tingkat kemiskinan nasional 1980-2014



Sumber: BPS, Susenas dan kalkulasi Bank Dunia, dalam *Ketimpangan yang Semakin Lebar*, November 2015, jurnal *The World Bank and Australian Aid*, Jakarta: Kantor Bank Dunia

Konflik tentunya dapat mengurangi pertumbuhan ekonomi melalui gangguan tenaga kerja dan penurunan investasi. Dampak semakin buruk ketika ketimpangan disebabkan oleh perilaku cari untung sendiri mencoba menguasai sumber daya yang ada tanpa menghasilkan kekayaan baru melalui kegiatan produktif. Oknum-oknum tertentu mencari perlakuan khusus dan perlindungan terhadap posisi mereka, sehingga menyebabkan kesalahan alokasi sumber daya, korupsi dan nepotisme, yang semuanya dapat menimbulkan biaya sosial dan ekonomi yang tinggi, termasuk hilangnya kepercayaan terhadap lembaga publik.

Gambar 13. Analisis Standardisasi dengan Teori Ketergantungan

