BABI

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

ASEAN (Association of South East Asian Nation) sebagai sebuah organisasi regional yang eksistensinya cukup diperhitungkan dalam tatanan dunia internasional, tentunya memiliki agenda-agenda dalam pelaksanaannya. Salah satu agenda utama yang difokuskan oleh ASEAN saat ini ialah menciptakan integrasi ekonomi antar negara di kawasan Asia Tenggara. Melalui agenda ekonomi ini, salah satu usaha ASEAN untuk mewujudkannya ialah melalui kerjasama perdagangan bebas atau yang biasa dikenal dengan sebutan free trade atau perdagangan bebas. Perdagangan bebas itu sendiri merupakan salah satu bentuk kerjasama perdagangan oleh dua negara atau lebih untuk membentuk wilayah perdagangan bebas dimana perdagangan barang atau jasa diantara negara-negara yang mengadakan perjanjian dapat melewati perbatasan negara masing-masing tanpa dikenakan hambatan tarif ataupun hambatan non-tarif. ASEAN sendiri mempertegas penerapan perdagangan bebas tersebut dengan salah satunya ialah menciptakan kesepakatan perdagangan bebas kawasan, yaitu AFTA yang merupakan kepanjangan dari ASEAN Free Trade Area. AFTA kemudian menjadi salah satu bentuk kerjasama ekonomi di kawasan ASEAN yang mana tujuan dari diciptakannya AFTA itu sendiri ialah terwujudnya suatu kawasan perdagangan bebas yang berisikan program- program komprehensif untuk mereduski tarif regional. (Dewanti, 2020)

ASEAN melalui penerapan perdagangan bebasnya mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Pada awalnya, penerapan perdagangan bebas yang dilakukan hanya di antara negara kawasan ASEAN saja dan kemudian berkembang menjadi penerapan perdagangan bebas dengan beberapa negara di luar kawasan ASEAN, yaitu dengan Australia dan New Zealand. Bersama dengan Australia dan New Zealand, melalui *free trade*nya kemudian menciptakan suatu bentuk kesepakatan baru pada tanggal 27 Februari 2009 yang kemudian dikenal dengan AANZFTA atau *ASEAN-AUSTRALIA-NEW ZEALAND FREE TRADE AREA* (PPI, 2018)

AANZFTA adalah perjanjian perdagangan bebas tunggal yang komprehensif yang membuka dan menciptakan peluang baru bagi sekitar 663 juta orang di ASEAN, Australia, dan Selandia Baru - PDB kawasan ini pada tahun 2016 adalah sekitar US \$ 4 triliun. Sejalan dengan visi Komunitas ASEAN pada tahun 2025, AANZFTA bertujuan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan di kawasan dengan menyediakan pasar dan system investasi yang lebih bebas, nyaman dan transparan di antara 12 penandatangan perjanjian. (AANZFTA ASEAN)

AANZFTA dibentuk untuk mewujudkan kawasan perdagangan bebas dengan menghilangkan hambatan tarif dan non-tarif, mempromosikan di hampir semua perdagangan barang antar para pihak: Pertama, secara progresif meliberalisasi perdagangan jasa. Kedua, memfasilitasi, mempromosikan dan meningkatkan peluang investasi. Ketiga, membangun kerangka kerjasama untuk

memperkuat, mendiversifikasi dan meningkatkan perdagangan, investasi dan hubungan ekonomi. Dan Keempat, memberikan perlakuan khusus dan berbeda kepada Negara Anggota ASEAN, khususnya kepada Negara Anggota ASEAN yang lebih baru, untuk memfasilitasi integrasi ekonomi yang lebih efektif.

Kesepakatan ini secara garis besar mengatur masuknya barang-barang antar negara ASEAN, Australia dan New Zealand yang akan bebas masuk dikarenakan adanya pembebasan tarif masuk (penghapusan tarif). Saat ini sendiri terdapat 12 negara anggota yang berada dalam kesepakatan AANZFTA di antaranya ialah Australia, New Zealand Vietnam, Laos, Myanmar, Kamboja, Brunei Darusallam, Filipina, Thailand, Malaysia, Singapura, dan IndoneAANsia. (AANZFTA ASEAN)

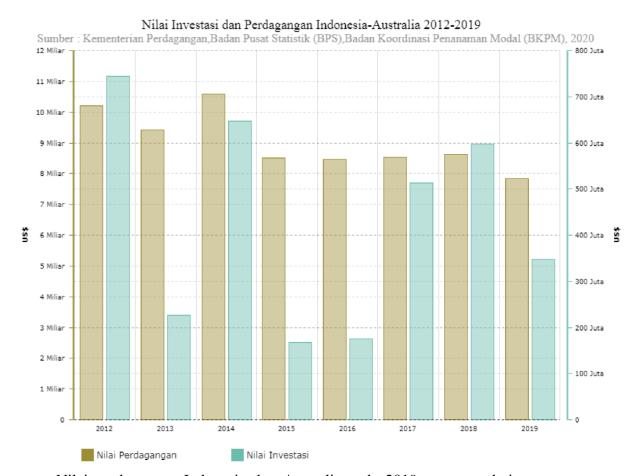
Disepakatinya AANZFTA, secara positif dipandang sebagai sebuah jalan untuk negara-negara anggota memperluas pasar luar negerinya melalui kerjasama dengan Australia-New Zealand. Terbukti nilai impor ASEAN dari ANZ meningkat menjadi 19,4 milyar US\$ di tahun 2015, setelah kerjasama AANZFTA berlaku. ANZ mengharapkan peningkatan efek spill over dari terbukanya kawasan ASEAN untuk memasarkan produk unggulannya. ASEAN dipandang memiliki posisi strategis sebagai gerbang dan penghubung perdagangan internasional yang lebih luas dan efisien.

Namun beberapa peneliti menilai adanya pemberlakuan (FTA) dapat memberikan dampak negatif, misalnya menurunkan produktivitas dan daya saing produk suatu negara di masa mendatang. Studi menyatakan bahwa karena adanya perbedaan tingkat produktivitas atau efisiensi produktif di setiap negara dan

sektor, maka liberalisasi dapat mengakibatkan perusahaan-perusahaan tutup yang disebabkan tingkat efisiensi mereka yang rendah tidak dapat mengkompensasi harga impor yang rendah sebagai konsekuensi dari dibukanya tarif dan hambatan perdagangan. Tingginya kompetisi akibat dibukanya perdagangan secara penuh dapat menurunkan daya saing perusahaan domestik karena kalah bersaing dengan perusahaan multinasional asing yang semakin efisien dan skala ekonomis. (Sari, 2019)

Indonesia sebagai negara anggota yang turut mengimplementasikan AANZFTA sebagai salah satu kebijakan pedagangan luar negerinya. Namun sejak Indonesia meratifikasi perjanjian AANZFTA pada tahun 2012, neraca perdagangan Indonesia dengan Australia menunjukkan indikasi neraca perdagangan yang defisit dalam kegiatan ekspor impor barang untuk Indonesia. Seperti yang ada pada tabel dibawah ini:

Gambar 1.1 Nilai Perdagangan Indonesia – Australia Periode 2012-2019



Nilai perdagangan Indonesia dan Australia pada 2019 menurun dari tahun sebelumnya. Pada 2018 total ekspor dan impor kedua negara ini sebesar US\$ 7,8 miliar, turun 9,12% dari tahun sebelumnya yang mencapai US\$ 8,6 miliar. Selain itu, defisit neraca perdagangan Indonesia-Australia juga semakin melebar, mencapai US\$ 3,2 miliar pada tahun lalu.

Hal yang sama juga terjadi pada nilai investasi Australia ke Indonesia. Pada 2018, nilai investasi dari Australia mencapai US\$ 597,4 juta. Namun pada 2019 menurun menjadi US\$ 348,2 juta. (Statistik Kemendag)

Mengacu pada kondisi tersebut, secara tidak langsung menunjukan bahwa pasar lokal Indonesia terancam oleh keberadaan dari produk-produk asing yang terlihat melalui tingginya angka impor Indonesia. Kenyataan ini dianggap oleh para pengusaha lokal Indonesia sebagai suatu bentuk ancaman bagi keberlangsungan produksi dalam negeri. (Kompas, 2009) Hingga saat inipun, Indonesia masih tetap mengimplementasikan AANZFTA sebagai salah satu kebijakan perdagangan luar negeri meskipin muncul berbagai macam persoalan dalam pelaksanaannya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan suatu masalah yaitu "Mengapa nilai perdagangan Indonesia – Australia merosot setelah perjanjian *ASEAN-AUSTRALIA-NEW ZEALAND FREE TRADE AREA* (AANZFTA) pada tahun 2012-2018?"

C. Kerangka Teori

1. Compliance Bargaining

Hubungan internasional dalam perkembanganya mengalami perubahan, baik dalam bentuk dan dimensinya. Perkembangan hubungan internasional tidak hanya mengenai agenda internasional, tetapi juga aktor dan lingkungan internasional yang beroperasi. Peningkatan aktor internasional dan saling ketergantungan menandai berlangsungnya perkembangan hubungan internasional yang mengubah hal mendasar dalam tindakan negosiasi (Curlyo, hal. 62). Pandangan negosiasi berkembang luas sehingga membutuhkan adanya regulasi internasional dalam bidang-bidang yang baru, negosiasi yang

dilakukan tidak hanya sebatas bilateral, bertahap berubah menjadi negosiasi multilateral dan kemudian melibatkan sebuah kelompok besar, tidak hanya pada level diplomatic, tetapi juga administrasi pusat dan lokal, organisasi sosial dan profesional (Curlyo, hal. 63).

Jurnal Jonsson dan Tallberg menjelaskan compliance post agreement, dalam prakteknya bermula dengan negosiasi preagreement, kemudian menghasilkan kesepakatan berupa perjanjian, penandatanganan perjanjian ini sebagai komitmen anggotanya masuk kedalam sebuah lembaga pemerintah, dimana dalam sebuah institusi (rezim) terdapat syarat-syarat dan kewajiban yang tertulis dalam sebuah perjanjian. Literatur compliance memfokuskan post-agreement kepada tindakan negara-negara anggota dari rezim tersebut (Christern Johnsson, 1998, hal. 372). Fenomena pada politik internasional, keberhasilan suatu rezim internasional ditunjukkan dengan adanya kepatuhan dari negara-negara anggotanya dalam komitmen sebagai garansi/jaminan untuk melaksanakan syarat-syaratnya dan kewajiban dari rezim tersebut. Meskipun pada kenyataannya dalam pelaksanaan post-agreement banyak negara-negara yang melalaikan (terbentuknya pelanggaran dan ketidakjelasan) perjanjian dan komitmen yang disepakati bersama sehingga dalam compliance ini diperlukan adanya tawar-menawar (bargaining) dan negosiasi.

Secara garis besar Jonsson dan Tallberg (Christern Jonsson, 1998, hal. 378) berpendapat bahwa keberhasilan suatu rezim dapat diukur dengan seberapa besar kepatuhan yang dibangun oleh negaranegara anggota. Dalam implementasi rezim internasional, efektivitas suatu rezim tersebut seringkali dikatakan tidak berjalan sebagaimana yang telah diatur dalam perjanjian yang dibangun, hal ini disebabkan adanya kelalaian atau pelanggaran dalam perjanjiannya yang terfokus kepada *rule making* atau regulasi di tingkat domestik yang terjadi paska perjanjian di tingkat internasional. Berangkat dari fenomena tersebut diperlukan adanya compliance bargaining. Kerangka analisis compliance bargaining mengasumsikan tawar-(bargaining) mengenai kepatuhan, lain menawar antara ketidakpatuhan pihak-pihak (negara anggota) dan ambiguitas perjanjian serta efek yang dihasilkan dari adanya compliance bargaining yaitu mempengaruhi tingkat kepatuhan, memberikan kejelasan tentang apa itu kepatuhan dan juga mempengaruhi keuntungan yang didapatkan dari kerjasama di masa depan. Kerangka ini lebih menekankan adanya proses tawar-menawar (bargaining) menawar antara para penandatangan dari suatu perjanjian yang sudah tertulis atau antara penandatangan dan institusi internasional yang mengatur suatu perjanjian, berkenaan dengan syarat dan kewajiban yang ada dalam perjanjian tersebut. Compliance bargaining ini lebih luas dari negosiasi, karena pada tahap pelaksanaannya tidak hanya

berkaitan dengan komunikasi verbal tetapi melibatkan adanya ancaman sanksi. Pada proses yang berkelanjutan bargaining didesain untuk mencapai perjanjian antara kedua belah pihak, dimana dalam perjanjian tersebut ada pihak yang sebagian memiliki kepentingan yang sama dan sebagian kepentingan lain yang berlawanan. Pascaperjanjian yang sudah disepakati lebih menekankan adanya kepatuhan dan ketidakpatuhan negara.

Dalam konteks compliance bargaining, terdapat dua argumen yang secara spesifik menggambarkan karakteristik kepatuhan rezim dan perjanjian (Tallberg, 2002). Pertama, Enforcement School, suatu rezim kepatuhan mengacu pada permasalahan struktur dalam regulasi di domestik. Regulasi yang dimaksud adalah proses legalisasi internasional ke tingkat nasional. Regulasi yang dilaksanakan untuk memonitoring dan memeriksa kepada pihak-pihak yang tidak patuh. Enforcement school menekankan pada strategi punishment bagi pihakpihak yang lalai agar pihak-pihak tersebut melaksanakan perjanjian tersebut. Kedua, management school, suatu rezim kepatuhan menggunakan strategi problem solving, konsekuensi bagi pihak-pihak yang tidak patuh di berlakukannya strategi problem solving, capacity building, interprestasi aturan dan transparasi. Strategi ini lebih mengusulkan adanya otoritas rule interpretation di lembaga pemerintahan. Intinya pada management ini, bagi pihak-pihak yang

berkonflik diberi keleluasaan dalam bernegosiasi atau mengklarifikasi sebab-akibatnya ketidakpatuhannya dalam aktivitas rezim internasional.

Pada penelitian ini, memfokuskan mengenai ketidakmaksimalan pelaksaan AANZFTA dalam perdagangan Indonesia – Australia dengan menggunakan alur compliance yang menitikberatkan kepatuhan negara pada suatu rezim internasional hingga regulasi di tingkat lokal/daerah. Pada konteks ini diasumsikan menilai implementasi AANZFTA dengan menjelaskan dua argument compliance post-agreement yaitu: enforcement atau management school.

2. Transformasionalist Globalis

Para pendukung neoliberalisme ekonomi mempunyai keyakinan bahwa globalisasi ekonomi akan mendorong kemakmuran, dan dengan demikian demokrasi. Seperti dikemukakan oleh Hayek (Held, Democracy and the Global Order, 1995), pasar bebas tidak selalu beroperasi sempurna, tetapi keuntungannya secara radikal lebih banyak daripada kerugiannya.

Namun, kenyataannya tidaklah sesederhana asumsi neoliberal. Pandangan mereka telah mendapatkan tantangan dari para penentang globalisasi ekonomi yang tergabung dalam *World Social Forum* (WSF) (Petras, 2002). Berkebalikan dengan asumsi-asumsi neoliberal,

mereka justru cenderung mengatakan bahwa globalisasi ekonomi telah menimbulkan persoalan-persoalan serius dalam pemerataan kesejahteraan dan demokrasi politik. Bagi mereka globalisasi ekonomi bertanggung jawab terhadap meluasnya kemiskinan di negara-negara dunia ketiga, kehancuran lingkungan hidup, menciptakan demokrasi poliarkhis, dan kehancuran kapital sosial di banyak negara. (Held, 1995, hal. 1). Demokrasi harus tetap diperjuangkan karena ancaman terhadap sistem politik demokrasi tidak hanya berasal dari rezim politik yang otoriter dan despotis, tetapi juga bisa berasal dari kekuatan-kekuatan ekonomi misalnya, perusahaan-perusahaan multinasional dan meluasnya kemiskinan.

David held mengelompokkan menjadi 3 dalam melihat globalisasi, yaitu kelompok hiperglobalis, kelompok skeptis dan kelompok transformasionalis. (Held, 1999). Kelompok hiperglobalis menganggap bahwa globalisasi adalah sejarah baru kehidupan manusia dimana "negara tradisional telah menjadi tidak lagi relevan, lebih-lebih menjadi tidak mungkin menjadi unit-unit bisnis dalam sebuah ekonomi global. Akhirnya, mereka menyatakan bahwa kemunculan ekonomi global, munculnya lembaga-lembaga governance global, dan penyebaran dan hibridisasi budaya dianggap sebagai fakta tatanan dunia baru yang radikal.

Kelompok kedua adalah kelompok skeptis. Menurut kelompok ini globalisasi bukanlah merupakan fenomena yang sama sekali baru,

tetapi mempunyai akar sejarah yang panjang. Kelompok ini menggap bahwa tesis kaum hiperglobalis secara fundamental cacat dan secara politik naif karena menganggap remeh kekuasaan pemerintahan nasional dalam mengatur kegiatan ekonomi internasional. Sebaliknya, kelompok ini melihat bahwa kekuatan-kekuatan global itu sendiri sangat bergantung pada kekuatan mengatur dari pemerintahan nasional untuk menjamin liberalisasi ekonomi terus berlanjut.

Kelompok terakhir adalah kelompok transformasionalis. Kelompok ini meyakini bahwa globalisasi adalah kekuatan utama dibalik perubahan-perubahan sosial, ekonomi dan politik yang tengah menentukan kembali masyarakat modern dan tatanan dunia. Mereka menyatakan bahwa proses globalisasi yang tengah berlangsung saat ini secara historis belum pernah terjadi sebelumnya dimana tidak lama lagi perbedaan antara internasional dan domestik, hubungan-hubungan internal dan eksternal tidak lagi menjadi jelas.

Para transformasionalis mempunyai keyakinan bahwa globalisasi yang berlangsung dewasa ini telah menempatkan kembali kekuasaan, fungsi dan pemerintahan nasional. Salah satu poin penting dari kaum transformasionalis adalah negara tidak lagi dapat bersembunyi dibalik klaim kedaulatan nasional. Sebaliknya, kekuasaan negara bangsa sekarang ini mengambil keputusan hendaknya harus disejajarkan dengan lembaga-lembaga governance global dan dari hukum internasional.

Fenomena globalisasi juga ditunjukkan dengan lahirnya institusi/lembaga ekonomi politik internasional dalam bidang perdagangan seperti AANZFTA (*Asean-Australia-New Zealand Free Trade Area*). AANZFTA dibentuk pada 27 Februari 2009 dan merupakan perjanjian yang membuka dan menciptakan peluang bagi masyarakat ASEAN, Australia dan Selandia Baru. AANZFTA bertujuan untuk pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan di kawasan ini dengan menyediakan rezim pasar dan investasi yang lebih liberal, fasilitatif dan transparan diantara para pihak AANZFTA. (DitjenPPI, 2018)

Namun dalam beberapa dekade terakhir, globalisasi dianggap oleh beberapa kalangan sebagai arena baru persaingan antara negara maju dan negara berkembang. Hal ini dilihat dari globalisasi yang terjadi di neraca perdagangan Indonesia – Australia yang terus mengalami penurunan sejak perjanjian tersebut telah di ratifikasi Indonesia tahun 2012.

Ketimpangan yang terjadi dalam globalisasi khususnya perdagangan internasional dalam AANZFTA mengundang kritik dari salah satu tokoh transformasionalist yaitu Joseph E Stiglitz. Berdasarkan pengalaman Stiglitz selama menjadi praktisi dalam melihat fenomena perekonomian global, khususnya berbagai kebijakan-kebijakan dalam AANZFTA telah mendasari penulis untuk menggunakan pemikiran Stiglitz dalam menganalisa kajian ini.

Menurut Joseph E. Stiglitz (Stiglitz, 2006), bahwa sistem perdagangan bebas (*Free Trade*) bisa berbalik negatif, dimana keleluasaan negara untuk membuka pasar selebar-lebarnya bagi aliran barang dan jasa. Dengan begitu perjanjian ini menawarkan harapan berupa peningkatan standar kehidupan bagi negara miskin atau berkembang. Namun faktanya, globalisasi justru menciptakan ketimpangan sosial, pengangguran, ketidakmampuan produk lokal untuk bersaing dengan produk global dan lain sebagainya. Sama halnya dengan penerapan perjanjian AANZFTA di Indonesia.

Direktur Eksekutif *Indonesia for Global Justice* (IGJ) mengemukakan, perjanjian FTA tidak hanya soal perdagangan dan upaya peningkatan ekspor. Namun ada sektor-sektor yang akan terkena dampak seperti sektor sosial, hak asasi manusia, jasa, investasi dan mekanisme penyelesaian sengketa yang berpotensi merugikan negara.

IGJ melihat, rata-rata pemanfaatan FTA dan PTA oleh Indonesia untuk mendorong kinerja ekspor Indonesia masih sangat rendah, yakni hanya 30-35 persen. Bahkan kinerja perdagangan Indonesia dengan negara-negara yang tergabung dalam perjanjian AANZFTA justru negatif. Peningkatan ekspor justru perlu dilakukan dengan menyelesaikan pekerjaan rumah Indonesia yang masih menghambat daya saing. (IGJ On Media, 2018)

Hal ini menunjukkan bahwa globalisasi ekonomi ternyata tidak serta merta membawa kemakmuran. Namun sebaliknya globalisasi ekonomi telah menciptakan suatu struktur ekonomi yang timpang antara negara maju dan negara yang kurang atau sedang berkembang.

D. Hipotesa

Hipotesa merupakan dugaan awal yang bersifat sementara dari rumusan masalah yang sudah ada. Maka penulis menarik hipotesis bahwa penurunan tariff hingga nol persen pada perjanjian AANZFTA ternyata berdampak negatif karena:

- Ketidakpatuhan Indonesia terhadap regulasi TBT (*Technical Barriers to Trade*) dan SPS (*Sanitary and Phytosanitary*) Australia.
- Adanya perbedaan dalam tingkat perekonomian masing-masing negara anggota.

Hal tersebut merupakan indikator neraca perdagangan Indonesia – Australia semakin merosot setelah meratifikasi perjanjian AANZFTA.

E. Jangkauan Penelitian

Agar tidak terjadi pembahasan yang meluas, penulis membatasi ruang lingkup penelitian ini dimulai dari tahun 2012 sampai 2018. Periode tahun ini dipilih karena penulis ingin melihat dinamika perdagangan IndonesiaAustralia dari tahun 2012 dimana Indonesia baru mulai terlibat aktif hingga beberapa tahun setelahnya perjanjian AANZFTA dan untuk menghindari tumpang tindih serta takterarahnya penulisan ilmiah ini, maka penulis membatasi

jangkauan penelitan yaitu bagaimana dinamika perdagangan Indonesia - Australia. Pembatasan ini dilakukan agar penulis dapat fokus dan mempermudah penelitan dan pengumpulan data.

F. Metodologi

Jenis penelitian yang digunakan dalam menulis penelitan ini yaitu riset kualitatif. Riset kualitatif adalah perumusan kategori – kategori yang dapat dipakai untuk memperbandingkan data.

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan dengan mengklasifikasikanya sekaligus menganalisanya. Pengumpulan data yang tidak secara acak, tetapi dilakukan berdasarkan pengembangan analisa. Dan dengan menggunakan teknik pengumpulan data berupa *Library Research* dengan memanfatkan data – data sekunder yang pengumpulan datanya dari perpustakan, buku – buku, jurnal, artikel, media cetak, wawancara,media elektronik dan official website.

Setelah data tersebut diperoleh, kemudian dilakukan teknik analisa dengan mengolah menjadi data untuk diklasifikasikan yang kemudian disusun, diringkas, dianalisa dan simpulkan sesuai permasalahan skripsi yang ditelit. Dan untuk menganalisa kasus penulis mengunakan teori kerjasama internasional dan organisasi internasional.

G. Sistematika Penulisan

Untuk menjelaskan hasil penelitan penyusunan skripsi ini, maka penulis menyusun pembahasan dalam empat Bab dan masing – masing bab dari beberapa sub –bab dengan menjelaskan terperincih:

Bab I

Bab ini akan menjabarkan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitan, landasan teori dan implementasi teori yang membantu penulis dalam menyusun analisa yang bersangkutan dengan hipotesa, hipotesa sebagai kesimpulan sementara dari masalah tersebut, metode penelitan, jangkauan penelitan dan sistematika penulisan.

Bab II

Pada bab ini akan menjelaskan subjek penelitian yaitu mekanisme hubungan kerjasama perdagangan antara Indonesia dan Australia.

Bab III

Pada bab ini penulis akan menjelaskan pembentukan, prinsip perjanjian AANZFTA dan kinerja perdagangan Indonesia-Australia.

Bab IV

Pada bab ini penulis akan menjelaskan kondisi Indonesia, kebijakan tariff dan non tariff dalam kerangka AANZFTA dan faktor penghambat

perjanjian AANZFTA yang sulit memberikan dampak positif bagi negara sedang berkembang khususnya Indonesia.

Bab V

Pada bab ini merupakan penulisan skripsi yang memaparkan tentang inti dari materi skripsi sebagai penutup yang berisikan kesimpulan.