

# PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGHADAPI ACFTA

Erwan Agus Purwanto<sup>1</sup>

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada

Dyah Ratih Sulistyastuti<sup>2</sup>

STISIPOL-Kartika Bangsa

## ABSTRACT

*This article discusses the implementation of ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA) and its consequences for the Indonesian economy. This article argues that since its approval a decade ago, the Indonesian government showed signs of being unprepared to implement ACFTA. Data used in this article show that with the coming into force of ACFTA early 2011, a number of economic sectors have experienced negative growth, leading to the lay off of many workers in many sectors of the economy. To deal with this problem, the authors argue that local governments and other stakeholders should be involved in efforts to support Small-Scale and Medium Enterprises (SMEs) in strengthening their competitiveness. Doing so, requires local governments to rescind various policies on SMEs considered inimical to their operations and adopt more business friendly policies to support them.*

**Keywords:** ACFTA, globalization, local Government

## PENDAHULUAN

Globalisasi memiliki beragam makna dan interpretasi. Istilah ini sering kali dipakai untuk merujuk berbagai fenomena, seperti: suatu kondisi terbentuknya area kerja sama global; menggambarkan suatu proses dinamika sosial, ekonomi dan politik menuju terbentuknya masyarakat tunggal (*a single society*) atau gambaran sebuah era adanya suatu tatanan baru di mana sekat-sekat yang dibangun oleh manusia modern tentang berbagai macam batas: baik fisik, sosial, ekonomi politik, dan ideologi menjadi runtuh dan tidak bermakna: "...the existence of global economic, political, cultural, and environmental interconnections and flows that make many of the currently existing borders and boundaries irrelevant" (Steger, 2003:7). Hancurnya batas-batas tersebut juga didukung oleh observasi Inda dan Rosaldo (2002:2) sebagai berikut:

*"It is of a world where borders and boundaries have become increasingly porous, allowing more and more peoples, and cultures to be cast into intents and immediate contact with each other".*

Jelas, globalisasi memiliki banyak dimensi, yaitu sosial, ekonomi, budaya dan politik. Meskipun salah satu dimensi sering mendominasi dibanding dimensi yang lain, terutama dimensi ekonomi, namun demikian makna globalisasi tidak dapat hanya dilihat dari satu sudut pandang saja. Setelah melalui diskusi panjang dan mereview berbagai perspektif, globalisasi oleh Steger (2003: 13) dimaknai sebagai:

*"[...] a multidimensional set of social processes that create, multiply, stretch, and intensify worldwide social interdependencies and exchanges while at the same time fostering in people a growing awareness of deepening connections between the local and the distant".*

- 
1. Staf Pengajar di Jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada  
Jl. Sosio-Justisia, Bulaksumur, Yogyakarta,  
Telp: (0274) 563825,  
E-mail: erwan\_map@yahoo.com
  2. Staf Pengajar di STISIPOL-Kartika Bangsa,  
Jl. Gedong Kuning 140, Yogyakarta,  
Telp: (0274) 371126,  
E-mail: dyah\_ratih@yahoo.com

Globalisasi dengan berbagai manifestasinya telah membawa perubahan besar terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat, baik ekonomi, politik dan sosial-budaya. Globalisasi mengalami proliferasi yang sangat cepat karena difasilitasi oleh perkembangan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dan kemudahan transportasi antar benua dengan ditemukannya teknologi pesawat jet yang makin irit bahan bakar. Semua hal tersebut membuat manusia modern saat ini secara *virtual* terhubung antara satu dengan yang lain. Penemuan *smart phone*, terutama *BlackBerry*, yang mampu menggabungkan kemampuan komputer, internet, dan telepon telah membuat komunikasi antara manusia satu dengan yang lain dapat dilakukan secara *instant* dari pojok-pojok dunia yang berbeda. "Revolusi" yang dilakukan oleh *Apple Inc.* dengan *i-pad*-nya juga diramalkan akan makin membawa dampak perubahan yang sangat fundamental pada bagaimana manusia melakukan komunikasi.

Dalam bahasa Thomas Friedman (2005) akibat globalisasi membuat dunia menjadi semakin mendatar (*the world is flat*). Dunia yang semakin datar tersebut adalah metafora yang dipakai Friedman untuk menggambarkan suatu kondisi betapa makin sempitnya jarak, baik dalam arti fisik maupun non-fisik, antara manusia satu dengan yang lain. Runtuhnya ideologi komunisme, perkembangan teknologi *personal computer*, perkembangan internet dan *web browser* menurut Friedman (2005) telah menjadi pondasi dasar terbentuknya dunia yang datar yang membuka potensi interaksi antar manusia satu dengan yang lain makin intensif:

"Tiba-tiba saja ada tatanan untuk kolaborasi, sehingga segala macam orang dari seluruh bumi bisa ikut bermain, bersaing dan terkoneksi untuk berbagi pekerjaan, bertukar pengetahuan, memulai usaha, dan menciptakan, serta menjual barang dan jasa" (Friedman, 2005: 99).

Sementara itu perkembangan teknologi jet telah memfasilitasi mobilitas antar benua yang makin tinggi. Situasi yang demikian memungkinkan manusia bergerak dari satu metropolis ke metropolis yang lain hampir di seluruh muka bumi ini. Pergerakan tersebut telah membuat gaya hidup manusia modern saat ini berubah dramatis. Bisa jadi, pagi hari masih sarapan di Tokyo, namun beberapa jam kemudian sudah makan malam di New York (cf. Sassen, 2001).

Tidak hanya pada gaya hidup. Globalisasi juga telah mengubah peta bagaimana negara bangsa (*nation state*) dikelola. Di masa lalu, negara bangsa masih bisa mengisolasi diri dari pengaruh internasional: suatu negara (misalnya Jepang pada waktu itu) masih bisa mendeklarasikan diri menjadi negara yang tertutup. Namun saat ini hal itu tidak bisa dilakukan lagi. Suka atau tidak negara-negara bangsa saat ini harus berinteraksi dengan negara-negara lainnya melalui berbagai bentuk kerja sama, baik yang berskala regional maupun global. Realita bahwa negara bangsa makin tergantung satu dengan yang lain menjadi salah satu faktor 'pemaksa' kerja sama regional dan global harus dilakukan.

Globalisasi ekonomi yang berbentuk pada dasarnya memiliki tujuan pokok untuk membuat lalulintas manusia, barang dan jasa menjadi semakin lancar. Caranya adalah dengan menghilangkan berbagai penghalang mobilitas barang, jasa, modal, dll. yang ada selama ini (cf. Gilpin, 2001:3; Schiff dan Winters, 2003: 1-12). Salah seorang ahli memberikan konstataasi sebagai berikut:

*"Regional agreement vary widely, but all have the objective of reducing barriers to trade between member countries-which implies discrimination against trade with other countries. At their simplest, these agreement merely remove tariffs on intrablocs trade in goods, but many go beyond that to cover non tariff barriers and to extend liberalization to investment and other policies. At their deepest, they have the goal of economic union and involve the construction of shared executive, judicial, and legislative institutions"* (Schiff dan Winters, 2003: 1).

Sebagai alat untuk memfasilitasi kerja yang melibatkan banyak negara (*multi lateral*) globalisasi idealnya menguntungkan semua pihak yang bekerja sama. Dalam bukunya *"Making Globalization Work"*, Joseph Stiglitz menyebut bahwa globalisasi diharapkan mampu membawa kesejahteraan bagi seluruh umat manusia.

*"The great hope of globalization is that it will raise living standards throughout the world: give poor countries access to overseas markets so that they can sell their goods, allow in foreign investment that will make new products at cheaper prices, and open borders so that people can travel abroad to be educated, work, and send home earnings to help their families and fund new businesses"* (Stiglitz, 2006: 4).

Namun demikian idealisasi tersebut tidak selalu tercapai. Perbedaan kondisi ekonomi dan politik yang ada pada masing-masing negara akan mempengaruhi apakah suatu negara akan diuntungkan atau dirugikan dengan kerja sama tersebut. Intinya, globalisasi dengan pasar bebas sebagai intrumentasinya dapat mendatangkan keuntungan, apabila negara bangsa siap memanfaatkan peluang tersebut. Akan tetapi pada saat yang sama globalisasi akan mendatangkan kerugian apabila suatu negara tidak siap untuk menghadapi kompetisi yang makin meluas.

Secara teoritis, globalisasi dengan pembentukan pasar bebas memang tidak akan mendatangkan keuntungan bagi semua, baik itu pada level negara maupun level masyarakat. Globalisasi akan menghasilkan pemenang dan pecundang pada saat yang sama.

*"Politicians and economists who promise that trade liberalization will make everyone better off are being disingenuous. Economic theory (and historical experience) suggests the contrary: even if trade liberalization may make the country as a whole better off, it results in some groups being worse off " And it suggests that, at least in the advanced industrial countries, it is those at the bottom-unskilled workers who will be hurt the most."* (Stiglitz, 2006: 68)

Jika secara teoritis globalisasi dapat menghasilkan dampak baik dan dampak buruk, maka mestinya menyadarkan setiap negara yang terlibat dalam perjanjian perdagangan bebas untuk mempersiapkan pemerintah dan masyarakatnya agar dapat memenangkan pertarungan

untuk memperoleh manfaat dari globalisasi dan pada saat yang sama menghindarkan diri dari dampak buruk yang mungkin muncul dengan adanya globalisasi.

Ketika pemerintah Indonesia menandatangani perjanjian ASEAN-China *Free Trade Area* (ACFTA) pemerintah seharusnya sudah menyadari tentang hal ini. Oleh karena itu menjadi penting bagi pemerintah untuk mempersiapkan diri merealisasikan segala konsekuensi dari implementasi perjanjian tersebut.

Terlebih bahwa selama ini disinyalir sektor Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) diprediksi akan terkena imbas yang paling berat sebagai konsekuensi implementasi ACFTA. Apabila hal ini terjadi kekawatiran bahwa akan banyak pengusaha UMKM yang gulung tikar akibat serbuan barang-barang produk Cina cepat atau lambat akan menjadi kenyataan.

Ambruknya pengusaha UMKM tentu bukan masalah sepele bagi Indonesia. Data yang ada menunjukkan bahwa selama ini lebih dari sembilan puluh persen aktivitas ekonomi bangsa ditopang oleh sektor UMKM (Deperindag, 2002). Sebagai penopang utama ekonomi, sektor UMKM juga merupakan tumpuan hidup bagi jutaan pekerja yang terlibat di dalamnya. Mudah diduga bahwa ambruknya sektor UMKM akan berdampak serius pada hilangnya kesempatan kerja dan juga penghasilan hidup jutaan manusia Indonesia.

Jika skenario ini benar-benar terjadi, implementasi ACFTA tidak hanya akan berdampak secara ekonomi akan tetapi juga akan menyentuh aspek sosial dan politik. Hilangnya kesempatan kerja dan penghasilan bagi jutaan pekerja di sektor ini tentu berpotensi memicu terjadinya konflik sosial dan pada gilirannya memicu kerawanan politik. Skenario suram tersebut tentu bukan suatu tujuan yang ingin diwujudkan oleh pemerintah ketika menandatangani perjanjian ACFTA. Untuk itu pemerintah perlu mengambil langkah-langkah strategis guna menghindari dampak buruk implementasi ACFTA terhadap sektor UMKM. Tidak hanya pemerintah pusat, peran pemerintah daerah justru dianggap lebih vital dalam menyelamatkan nasib jutaan pelaku UMKM di Indonesia pasca perjanjian ACFTA. Hal ini didasarkan pada suatu kenyataan bahwa pelaku UMKM lebih banyak ditemukan di daerah-daerah. Kewenangan pemerintah daerah, terutama kabupaten/kota yang diberi otonomi seluas-luasnya sejak diimplementasikannya UU Otonomi daerah No.22 tahun 1999 jo UU No.32 tahun 2004, semakin mempertegas peran pemerintah kabupaten/kota dalam upaya menyelamatkan nasib UMKM dari serbuan pengusaha-pengusaha dari luar.

Berangkat dari berbagai persoalan yang telah dipaparkan di depan, tulisan ini akan menganalisis: Sejauh mana pemerintah Indonesia siap menghadapi implementasi ACFTA? Apa implikasi ACFTA terhadap sektor UMKM yang diprediksi akan terkena dampak paling besar dari implementasi ACFTA? Apa peran yang harus dimainkan oleh pemerintah daerah yang diberi kewenangan besar pasca implementasi undang-undang otonomi daerah terhadap upaya untuk membantu UMKM dalam merespon dampak globalisasi?

## ACFTA DAN KONSEKUENSINYA BAGI INDONESIA

Mulai Januari 2010 ACFTA secara resmi mulai diberlakukan. Embrio digulirkannya ACFTA berawal dari usulan perdana menteri China, Zhu Rongji, pada ASEAN-China *Summit* tahun 2000 untuk membentuk zona perdagangan bebas antara ASEAN dengan China. Setelah lewat serangkaian pertemuan, pada pertemuan ASEAN-China *Summit* yang diselenggarakan di Bandar Seri Begawan, Brunei Darusalam usulan China akhirnya disepakati.

Dalam pertemuan tersebut disetujui pula bahwa zona perdagangan bebas tersebut akan direalisasikan dalam jangka waktu sepuluh tahun untuk anggota ASEAN yang secara ekonomi sudah maju (Thailand, Malaysia, Indonesia, Singapura, Philippina, dan Brunei Darusalam) dan lima belas tahun bagi anggota ASEAN yang ekonominya baru berkembang (Laos, Myanmar, Vietnam, dan Kamboja). Lima bidang yang disepakati untuk dikerjasamakan adalah: bidang pertanian, telekomunikasi, pengembangan sumberdaya manusia, investasi antar-negara dan pembangunan di sekitar area sungai Mekong. Setelah kesepakatan tersebut, dalam pertemuan antar Menteri Ekonomi yang bertajuk *ASEAN-China Summit* tahun 2002 di Phnom Penh, Vietnam disepakati sebuah "*Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation*" (CEC), yang didalamnya termasuk pembentukan *Free Trade Area* (FTA). Sejak pertemuan itulah ACFTA secara resmi dideklarasikan (Mas'ood, 2010). ACFTA merupakan zona perdagangan bebas terbesar nomor tiga setelah *European Union* (EU) dan *Northern American Free Trade Area* (NAFTA) dengan jumlah konsumen potensial sebesar 1,7 miliar penduduk dan total PDB sebesar 2 triliun US \$ dengan volume perdagangan mencapai 1,2 triliun US \$ tiap tahun (Lim dan Kauppert, 2010: 1).

Dari perspektif China, terbentuknya ACFTA merupakan upaya untuk mengimbangi raksasa kekuatan ekonomi dunia yang lain yang juga berpengaruh terhadap negara-negara ASEAN, yaitu Amerika Serikat dan Jepang. Bagi negara-negara ASEAN sendiri, terbentuknya ACFTA diharapkan akan membuka peluang ikut menikmati pasar China yang dalam satu dasawarsa terakhir terus tumbuh di atas sepuluh persen. Pada saat yang sama terbentuknya ACFTA juga diharapkan makin meningkatkan *bargaining position* negara-negara ASEAN dalam perdagangan internasional. Selain itu dengan makin menguatnya China dengan perjanjian ini juga diharapkan mampu menangkal sifat tidak bersahabat China terhadap negara-negara ASEAN yang baru bangkit dari keterpurukan krisis 1997 (Lim dan Kauppert, 2010; Park, tt).

CEC yang disepakati antara ASEAN dan China tersebut memuat tiga hal pokok, yaitu: liberalisasi, fasilitasi, dan kerjasama ekonomi. Meskipun liberalisasi memberikan fasilitas perdagangan bebas berupa barang, jasa dan investasi di dalam kawasan ACFTA akan tetapi dalam kesepakatan tersebut jug disetujui adanya '*differential treatment and flexibility*' bagi negara anggota ASEAN yang ekonominya belum berkembang, seperti: Kamboja, Laos, Myanmar, dan Vietman. Di negara-negara tersebut liberalisasi perdagangan baru akan dilakukan pada tahun 2015 (Mas'ood, 2010).

Mekanisme pengurangan tarif yang diatur dalam *Common Effective Preferential Tariff* (CEPT) adalah: *Early Harvest Programme* (EHP), *Normal Track*, dan *Sensitive Track*. Yang terakhir dibedakan lagi menjadi: *Sensitive List* dan *Highly Sensitive List*. EHP pada dasarnya merupakan program yang dirancang untuk mempercepat implementasi ACFTA. Dengan skema ini tarif *Most Favored Nation* (MFN) sudah dapat dihapus untuk beberapa kategori komoditas tertentu. MFN merupakan status yang diberikan oleh suatu negara kepada negara yang lain dalam suatu hubungan perdagangan. Status ini akan memberikan keuntungan kepada suatu negara misalnya dalam bentuk tarif rendah atau kuota impor yang lebih tinggi. MFN diberlakukan secara timbal-balik, artinya: negara dengan status MFN harus memperoleh perlakuan yang sama dari negara pemberi status (Mas'ood, 2010).

Selanjutnya, *The Technical Committee-Tarif and Related Matters* (TC-TRM) membentuk EHP pada tahun 2003. Dalam program ini diatur pembebasan tarif bea masuk untuk: perdagangan daging, ikan, produk susu dan produk ternak lain, pohon hidup, sayuran, buah, dan kacang. Dalam implementasinya, EHP ini diklasifikasikan menjadi tiga kategori, yaitu: negara yang mengenakan tarif 15 persen, 5-10 persen, dan kurang dari 5 persen. Secara bertahap, terhitung sejak Juli 2003 dalam durasi 3 tahun bea masuk untuk semua komoditas itu harus nol persen. Dengan skema tersebut maka pada tahun 2006 enam anggota ASEAN yang dianggap memiliki ekonomi maju, yaitu: Brunei, Indonesia, Malaysia, Philippina, Singapura dan Thailand harus sudah menghilangkan bea tarif pada semua komoditas yang tadi disebutkan, kecuali beras dan minyak sawit yang tidak termasuk dalam perjanjian ini (Mas'ood, 2010).

Sementara itu untuk komoditas yang masuk dalam kategori *normal track* penghapusan tarif MFN-nya dilakukan berdasarkan jadwal yang telah disepakati. Hampir seluruh komoditas masuk dalam kategori ini, kecuali komoditas yang dimintakan untuk dikecualikan (masuk ke dalam *sensitive track*). Sesuai dengan jadwal seluruh negara harus sudah mengurangi tarif menjadi 0-5 persen untuk 40 persen komoditas yang termasuk dalam *normal track* sebelum 1 Januari 2007. Selanjutnya seluruh negara sudah harus mengurangi tarif menjadi 0-5 persen untuk 100 persen komoditas yang ada pada *normal track* sebelum 1 Januari 2010. Maksimum sebanyak 150 tarif dapat diajukan penundaan hingga 1 Januari 2012 (Mas'ood, 2010).

Pengaturan selanjutnya dalam *sensitive track* dibagi menjadi dua golongan, yaitu: *sensitive list* dan *highly sensitive list*. Tarif komoditas yang termasuk dalam *sensitive list* tadi harus sudah dikurangi hingga mencapai 20 persen sebelum 1 Januari 2012, dan berikutnya menjadi 0-5 persen sebelum 1 Januari 2018. Sedangkan untuk komoditas yang termasuk dalam *highly sensitive list* sudah harus dikurangi menjadi 50 persen sebelum 1 Januari 2015 (Mas'ood, 2010).

Idealnya, karena sudah ditandatangani lama dan sudah disosialisasikan maka implementasi ACFTA di Indonesia tidak menemui hambatan. Namun demikian fakta di lapangan menunjukkan kondisi yang berbeda. Ketika ACFTA mulai diberlakukan awal tahun ini

maka banyak pihak yang mulai terkaget-kaget dengan konsekuensi yang harus ditanggung akibat perjanjian ACFTA ini. Membayangkan dampak yang akan ditimbulkan, beberapa pihak kemudian menyerukan perlunya pembatalan atau minimal peninjauan ulang perjanjian perdagangan bebas ini.

Munculnya kontroversi tersebut memang bukan tanpa dasar mana kala ditemukan beberapa fakta bahwa implementasi ACFTA telah mengganggu laju perekonomian Indonesia. Kekagetan tersebut muncul karena pemerintah memandang bahwa manfaat ACFTA sebagai sesuatu yang *taken for granted*, tidak perlu persiapan yang matang dan secara otomatis akan diperoleh. Akibatnya, pemerintah terlena dengan tidak mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan daya saing yang sebenarnya merupakan prasyarat dasar untuk mendapatkan manfaat optimal ACFTA.

Sayangnya, berbagai suara keberatan yang mengatakan bahwa ACFTA bersifat kontraproduktif terhadap perekonomian Indonesia justru muncul ketika Indonesia berada pada posisi *point of no return*. Perjanjian tersebut harus dilaksanakan karena sudah disepakati oleh seluruh pihak.

Dampak implementasi ACFTA terhadap perekonomian Indonesia memang segera terasa. Analisis awal menyebutkan bahwa sekitar 16 sektor usaha seperti tekstil, baja, ban, mebel, pengolahan kakao, industri alat kesehatan, kosmetik, aluminium, elektronika, petrokimia hulu, kaca lembaran, sepatu, mesin perkakas, dan kendaraan bermotor menyatakan belum siap memasuki ACFTA (<http://economy.okezone.com>). Masuknya produk Cina ke pasar Indonesia mengakibatkan produksi barang-barang tersebut di dalam negeri mengalami penurunan. Kompleksitas persoalan daya saing produk-produk Indonesia tersebut makin bertambah ketika dikaitkan dengan daya beli masyarakat Indonesia masih yang rendah. Rendahnya daya beli tersebut membuat masyarakat cenderung memilih barang-barang yang murah meskipun kurang berkualitas yang dimiliki oleh produk-produk Cina (<http://fsp2ki.blog.com>). Akibat penurunan produksi tersebut banyak perusahaan Indonesia yang gulung tikar. Imbas dari penutupan tersebut adalah terjadinya pemutusan hubungan kerja (PHK) yang akan berimplikasi pada pengangguran. Sebagai gambaran, sebanyak 872 pekerja di Jawa Timur terkena Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) akibat dampak pemberlakuan ACFTA (<http://economy.okezone.com>).

Simulasi yang pernah dilakukan P2E-LIPI menunjukkan bahwa setiap penurunan kapasitas produksi sektor industri sebesar 10 persen berpotensi mendorong PHK (pengangguran) 500.000 orang. Betapa besarnya pengangguran yang akan muncul seandainya ACFTA menekan kapasitas produksi sektor industri sebesar 10 persen saja (<http://www.lipi.go.id>). Pengangguran juga mungkin akan bertambah dengan adanya peralihan profesi. Sekjen Asosiasi Pertekstilan Indonesia menyatakan kekhawatirannya atas pemberlakuan perdagangan bebas ASEAN-Cina, di antaranya terjadinya perubahan pola

usaha yang ada dari pengusaha menjadi pedagang. Intinya, jika berdagang lebih menguntungkan karena faktor harga barang-barang impor yang lebih murah, akan banyak industri nasional dan lokal yang gulung tikar hingga akhirnya akan banyak pengusaha berpindah menjadi pedagang saja (*Republika*, 4/1/2010). Jika fenomena ini terus berlanjut maka keawatiran akan terjadinya *deindustrialisasi* tidak dapat terelakan.

Ernovian mencontohkan, jumlah industri tekstil dari kelas industri kecil hingga besar bisa mencapai 2.000. Jika setiap industri tekstil mampu menyerap 12-50 orang tenaga kerja, maka bisa dibayangkan kehancuran industri karena akan banyak pengusaha yang beralih dari produsen tekstil menjadi pedagang. Hal ini sekaligus berdampak pada berkurangnya penyerapan tenaga kerja (<http://hizbut-tahrir.or.id>).

Memburuknya kondisi perekonomian dan dunia usaha sejak diberlakukannya ACFTA ini mengindikasikan bahwa pemerintah dan dunia usaha belum siap menghadapi zona perdagangan bebas ASEAN-China. Ketidaksiapan bangsa Indonesia menghadapi ACFTA tersebut salah satunya karena produk-produk Indonesia tidak kompetitif akibat struktur biaya produksi yang masih sangat tinggi. Aviliani, Pengamat Ekonomi INDEF menyatakan sinyalemennya tentang hal ini sebagai berikut: "*Kesiapan daya saing masih jauh. Biaya produksi kita masih sangat tinggi*" (<http://www.beritajatim.com>).

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian lain tulisan ini, Indonesia sebenarnya memiliki waktu 10 tahun untuk mempersiapkan diri menghadapi perjanjian perdagangan bebas ACFTA sejak kesepakatan antara ASEAN dan China dideklarasikan. Namun pemerintah dinilai tidak membuat persiapan yang matang dan melakukan sosialisasi terhadap dunia usaha. Ketidaksiapan tersebut tercermin dari minimnya intervensi yang dilakukan pemerintah untuk memperbaiki berbagai persoalan yang berkaitan dengan daya saing produk-produk Indonesia, seperti: buruknya infrastruktur, biaya birokrasi dan belum dibuatnya sejumlah aturan yang mendukung kesiapan berlakunya ACFTA.

Meskipun bisa tidaknya suatu industri meningkatkan daya saing ditentukan oleh industri itu sendiri, tetapi pemerintah berkontribusi terhadap lemahnya daya saing industri nasional. Misalnya, tentang buruknya infrastruktur, bunga kredit yang relatif masih tinggi, birokrasi yang kompleks, pungutan liar, dan peraturan yang tidak probisnis adalah beberapa hal yang menambah biaya melakukan bisnis di Indonesia yang kemudian memperlemah daya saing industri nasional. Melemahnya daya saing industri nasional juga merupakan akibat dari tidak efisiennya beberapa BUMN seperti Pertamina dan PLN.

## **PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM IMPLEMENTASI ACFTA**

Sebagaimana telah diuraikan dalam paparan di depan, implementasi ACFTA memiliki dampak yang serius terhadap berbagai aktivitas usaha, terutama UMKM di Indonesia. Meski sudah sedikit terlambat, upaya untuk mengatasi agar dampak tersebut tidak makin memburuk

tentu perlu segera dilakukan. Tugas tersebut bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja. Realitas bahwa UMKM lebih banyak beroperasi pada level kabupaten/kota menghendaki adanya peran aktif dari pemerintah daerah untuk dapat menyiapkan warganya dalam merespon dampak ACFTA tersebut.

Besarnya harapan yang diletakan kepada pemerintah daerah untuk dapat membantu pemerintah dalam merespon dampak ACFTA tentu bukan tanpa alasan. Sejak diimplementasikannya UU otonomi daerah pada tahun 1999 (UU No.22 tahun 1999 jo UU No.32 tahun 2004), pemerintah daerah memiliki kewenangan yang sangat luas untuk dapat membuat berbagai kebijakan untuk mendorong perkembangan UMKM di daerah agar lebih kompetitif dibanding sebelumnya.

Sesuai dengan karakteristiknya, UMKM di Indonesia ditandai dengan berbagai kelemahan, yaitu: minimnya kualitas SDM, lemahnya permodalan, rendahnya teknologi yang digunakan, lemahnya manajemen dan pemasaran dan berbagai problem lain yang membuat produk-produk UMKM kurang mampu bersaing pada level global. Dari jutaan UMKM yang bertebaran di Indonesia, produk-produk mereka yang memiliki daya saing di pasar internasional masih dapat dihitung dengan jari. Sementara itu sebagian yang lain masih mengandalkan pasar domestik yang jumlahnya memang cukup besar.

Sederet kelemahan UMKM di Indonesia tersebut saat ini masih dibebani oleh kelemahan lain yang bersumber dari birokrasi. Tidak dapat dipungkiri, buruknya kualitas birokrasi publik di Indonesia selama ini telah menjadi beban bagi para pengusaha UMKM, bukan memberi solusi. Tentu suatu ironi, ketika otonomi daerah dimaksudkan untuk memberi kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah agar mampu membuat kebijakan-kebijakan yang aspiratif: kebijakan yang menguntungkan para pengusaha lokal, yang terjadi kemudian justru kebalikannya. Kewenangan besar yang dimiliki oleh pemerintah daerah selama ini dipakai untuk membuat berbagai kebijakan yang membebani para pengusaha lokal. Akibat beban berbagai pungutan tersebut maka ujung-ujungnya harga produk-produk UMKM menjadi tidak kompetitif karena terlalu mahal dibanding produk-produk Cina yang sangat murah.

Berbagai beban yang harus ditanggung oleh para pengusaha lokal tersebut sudah dimulai ketika mengurus perijinan usaha. Bukan rahasia lagi bahwa birokrasi perijinan di beberapa daerah di Indonesia sampai saat ini masih buruk. Laporan berbagai survey yang dilakukan oleh lembaga asing maupun nasional (misal, PERC, Survey GDS, GAS, dll.) menunjukkan bahwa pengurusan ijin usaha di Indonesia adalah yang paling buruk di Asia, apalagi dibanding dengan negara-negara ASEAN yang lain. Laporan PERC bahkan sangat mengejutkan karena daya saing Indonesia kalah dibanding negara-negara miskin yang kurang diperhitungkan dalam percaturan perdagangan dunia, seperti: Papua Nugini, Ethiopia, dan Bangladesh.

Di samping perijinan usaha yang memberatkan, beban UMKM di daerah masih bertambah dengan dimunculkannya berbagai pungutan dalam bentuk pajak dan retribusi daerah. Berbagai pungutan yang memberatkan tersebut terjadi karena kesalahan para pejabat birokrasi di daerah dalam memahami tujuan otonomi daerah selama ini. Otonomi daerah sering dimaknai secara keliru sebagai upaya untuk memperbesar Pendapatan Asli Daerah (PAD) semata-mata. Seolah-olah apabila PAD besar maka secara otomatis akan membawa kesejahteraan masyarakat. Kenyataannya, PAD hanyalah menjadi sumber praktik korupsi yang baru. Sebab, tanpa perencanaan dan pengelolaan keuangan yang baik PAD menjadi tidak ada artinya bagi masyarakat. Padahal, tujuan otonomi sebagaimana tercantum di dalam penjelasan UU No.32 tahun 2004 adalah bukan memperbesar PAD akan tetapi: meningkatkan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan meningkatkan daya saing daerah.

Dalam konteks mencapai tujuan diberlakukannya kebijakan otonomi daerah tersebut, PAD tentu saja hanya salah satu instrumen untuk mewujudkan tiga tujuan tadi. Akan tetapi perlu diingat bahwa, tanpa membebani UMKM dengan berbagai pajak dan retribusi tersebut, justru tujuan otonomi daerah memiliki peluang lebih besar untuk dapat diwujudkan. Sebab dengan sedikitnya pungutan berarti daerah akan menjadi lebih kompetitif karena biaya investasi dan usaha di daerah menjadi rendah. Kondisi yang demikian tentu akan mengundang banyak investor untuk datang. Pada saat yang sama, dengan banyak investor datang, maka akan terbuka peluang kerja yang akan menjadi instrumen penting untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Baru apabila UMKM sudah berkembang dan tumbuh menjadi usaha yang besar maka pemerintah daerah dapat menarik pajak dan retribusi untuk membuat kebijakan-kebijakan distributif untuk meningkatkan kualitas pelayanan maupun peningkatan kesejahteraan masyarakat bagi kelompok-kelompok miskin.

Apabila pemerintah daerah ingin membantu UMKM dalam menghadapi persaingan dengan produk-produk Cina pasca implementasi ACFTA, tentu berbagai kebijakan keliru yang dilakukan selama ini harus segera ditinggalkan. Sebab, tanpa berbagai pungutan yang memberatkan pun, saat ini produk-produk UMKM sangat sulit bersaing dengan produk-produk Cina yang harganya super murah. Pertanyaan besar yang perlu diajukan adalah: langkah-langkah strategis apakah yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah agar produk-produk UMKM mampu bersaing dengan produk-produk Cina?

Langkah awal yang bisa langsung dilakukan adalah menghapuskan berbagai prosedur birokrasi yang sangat memberatkan berkaitan dengan pengurusan ijin usaha. Untuk memberi status hukum agar sektor UMKM dapat melakukan kegiatan usaha dengan partner bisnis mereka maupun berhubungan dengan lembaga keuangan, justru pemerintah daerah diharapkan lebih proaktif dengan memberikan ijin usaha yang diperlukan.

Langkah berikutnya adalah dengan menghapuskan berbagai bentuk pungutan yang memberatkan pengusaha UMKM. Beberapa daerah, seperti Kota Yogyakarta, Kabupaten Banyumas, dll. dapat melakukan kebijakan yang menghapuskan berbagai bentuk pungutan tersebut yang berimplikasi kepada peningkatan investasi. Kota Yogyakarta pada tahun 2009 memenangkan award sebagai kota yang paling bersahabat kepada investor karena berbagai kebijakannya yang memudahkan izin usaha dan menghilangkan berbagai bentuk pungutan yang memberatkan pengusaha.

Setelah dua langkah pokok yang dapat dengan mudah dilakukan karena berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah, maka kebijakan-kebijakan berikutnya perlu disusun untuk memperkuat produk-produk UKM. Sebagaimana disebutkan, salah satu kelemahan produk-produk UMKM adalah karena minimnya penggunaan teknologi. Kelemahan ini berkaitan dengan kemampuan UMKM untuk membeli teknologi-teknologi terbaru yang dapat dipakai untuk membantu proses produksi agar dapat dihasilkan produk-produk yang berkualitas. Untuk mengatasi ini pemerintah daerah dapat membentuk fasilitas teknologi yang terpusat yang dapat digunakan oleh para pelaku UMKM bersama-sama. Hal ini sangat mungkin dilakukan karena salah satu karakteristik UMKM yang bersifat clustering secara alamiah. Dengan adanya kluster-kluster usaha tersebut maka pemerintah dapat membantu melakukan investasi pengadaan teknologi yang dapat dipakai bersama-sama oleh banyak pengusaha UMKM di suatu kluster sehingga para pengusaha tidak harus terbebani dengan pembelian teknologi yang terbaru akan tetapi dapat memanfaatkan teknologi yang dibeli pemerintah. Dengan sistem sewa penggunaan teknologi yang dipakai secara bersama-sama oleh banyak pengusaha akan jauh lebih efektif dan efisien dibanding apabila masing-masing pengusaha UMKM harus melakukan investasi sendiri-sendiri.

Kebijakan lain yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah membantu standardisasi produksi. Tidak adanya standar kualitas produk-produk UMKM menjadi salah satu kendala apabila produk-produk UMKM di pasarkan di luar negeri. Pembuatan standardisasi produk-produk UMKM ini juga didasarkan pada kenyataan bahwa produk-produk Cina, meskipun berharga murah, akan tetapi sebagian besar tidak dibuat dengan standar yang baik. Kelemahan tersebut justru yang harus dimanfaatkan dengan mendorong produk-produk UMKM memiliki standar kualitas. Sebagai gambaran, sepatu produksi Italia yang sangat terkenal sebenarnya adalah produk *home industry* yang merupakan bagian dari UMKM. Namun demikian karena produk-produk sepatu tersebut memiliki standar kualitas yang baik maka sepatu-sepatu *home industry made in Italy* menjadi mampu bersaing dengan merek-merek terkenal produksi perusahaan besar.

Mendorong kesadaran masyarakat untuk mencintai produk-produk lokal juga perlu menjadi agenda kebijakan yang harus dirancang oleh pemerintah daerah. Kecenderungan masyarakat untuk lebih memilih produk-produk impor sampai saat ini masih menjadi persoalan budaya yang perlu dirubah. *Sindrom inferiority complex* yang diidap oleh bangsa

Indonesia akibat kolonialisme yang sangat panjang membuat masyarakat lebih bangga jika menggunakan produk-produk luar yang dianggap memiliki kualitas lebih baik dibanding barang-barang buatan bangsa sendiri. Sindrom yang demikian membuat konsumen Indonesia sangat mudah untuk beralih dari produk lokal ke produk-produk impor. Untuk mencegah hal ini terjadi adalah menjadi tugas pemerintah daerah untuk, tidak hanya mengkampanyekan akan tetapi juga memberi teladan dengan menggunakan produk-produk lokal dalam kegiatan pemerintahan maupun kehidupan sehari-hari.

Kerja sama antar daerah juga perlu menjadi prioritas pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan daya saing produk-produk UMKM. Kebijakan otonomi daerah selama ini sering dipahami secara keliru sebagai persaingan habis-habisan antara satu kabupaten/kota dengan kabupaten/kota yang lain. Yang muncul kemudian adalah seringnya terjadi konflik antara satu daerah dengan daerah yang lain, baik dalam menarik investor maupun memperebutkan sumber daya alam. Gejala yang demikian tentu harus dihentikan apabila Indonesia ingin bersaing pada level global. Satu kabupaten/kota berjuang sendiri jelas tidak akan mampu. Untuk itu dibutuhkan sinergi, yaitu kerja sama antar daerah untuk dapat memanfaatkan berbagai potensi daerah yang ada guna menghasilkan produk-produk unggulan dengan harga yang murah. Revitalisasi berbagai bentuk kerja sama regional yang melibatkan dua atau lebih kabupaten menjadi sebuah agenda kebijakan yang sangat mendesak. Pembentukan kerja sama regional 'Barlingmascakeb' yang terdiri dari kabupaten-kabupaten eks karesidenan Kedu (Purbalingga, Banyumas, Cilacap, dan Kebumen) dapat dijadikan sebagai contoh bagaimana otonomi daerah tidak menghalangi kerjasama. Dengan pembentukan kawasan kerjasama 'Barlingmascakeb' tersebut kabupaten-kabupaten tadi jadi memiliki keunggulan kompetitif dalam mengundang para investor. Keunggulan tersebut juga karena kabupaten-kabupaten tadi mampu mensirnegikan potensi keunggulan di masing-masing daerah sehingga 'Barlingmascakeb' mampu menghasilkan produk-produk yang kompetitif di pasar global.

Selain berbagai macam kebijakan terobosan yang mendesak untuk segera dilakukan sebagaimana disebutkan di atas, kebijakan-kebijakan konvensional yang berkaitan dengan karakteristik intrinsik dari UMKM harus tetap diteruskan. Upaya untuk meningkatkan kualitas SDM yang bekerja di sektor UMKM secara kontinyu perlu dimasukkan dalam agenda prioritas kebijakan-kebijakan daerah. Disamping itu, upaya-upaya untuk membantu permodalan, peningkatan kualitas manajemen pengelolaan usaha, dan pemasaran yang selama ini sudah dilakukan perlu terus diintensifkan.

Di atas itu semua, berbagai kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah perlu memperoleh payung hukum dari pemerintah pusat. Bukan menjadi rahasia lagi bahwa inovasi-inovasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah selama ini justru terhambat karena peraturan perundangan yang dibuat oleh pemerintah menghalang-halangi direalisasikannya kreatifitas

tersebut. Bahkan dalam beberapa kasus ide-ide kreatif pemerintah daerah menjadi sumber masalah karena kecenderungan untuk mengkriminalisasikan kebijakan-kebijakan yang tidak sesuai dengan kehendak pemerintah pusat. Padahal, sebagaimana sudah dipaparkan, kompetisi global yang terus meningkat dengan diimplementasikannya ACFTA membutuhkan tindakan-tindakan yang cepat. Tindakan-tindakan cepat ini seringkali memang belum diatur dalam berbagai peraturan perundangan yang dibuat oleh pemerintah atau bahkan bisa jadi bertentangan dengan peraturan yang ada. Namun cara berpikir dan cara kerja yang legalistik semata-mata tentu makin sulit diterapkan di era globalisasi yang membutuhkan langkah-langkah cepat dalam merespon perubahan. Pendekatan legalistik jelas tidak akan memadai lagi, sebab aturan hukum pasti satu atau dua langkah dibelakang persoalan yang harus segera direspon. Oleh karena itu, hanya dengan membuat kerangka hukum yang mewadai respon-respon kreatif pemerintah daerah maka gagasan dan inovasi kebijakan yang diharapkan muncul dari pemerintah daerah akan terealisasi karena mereka tidak lagi dihantui oleh perasaan ketakutan akan dikriminalisasikan.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Implementasi ACFTA memang suatu keniscayaan untuk ditunda kembali. Dengan ditandatanganinya perjanjian antara ASEAN dengan Cina, di mana Indonesia turut di dalamnya, maka berbagai klausul dalam perjanjian tersebut secara efektif harus diimplementasikan. Memang untuk sektor-sektor yang dirasa merugikan dan Indonesia belum siap masih terbuka ruang untuk melakukan negosiasi kembali guna menunda diberlakukannya zona perdagangan bebas. Produk-produk yang sementara belum diinginkan untuk dimasukkan dalam skema perdagangan bebas dapat dimasukkan dalam kategori *sensitive track* sebagaimana juga diatur dalam perjanjian tersebut. Hanya kecermatan para negosiator saja yang dibutuhkan agar produk-produk penting Indonesia yang belum siap langsung berhadapan dengan produk-produk Cina.

Akan tetapi penundaan tersebut tentu tidak akan bersifat permanen. Cepat atau lambat produk-produk Indonesia harus berkompetisi dengan produk-produk dari Cina. Berbagai studi yang telah dilakukan menunjukkan bahwa produk-produk UMKM yang akan paling merasakan dampak dari masuknya produk-produk Cina pasca implementasi AFTA. Pemerintah daerah yang menjadi ujung tombak dari kelangsungan hidup para pengusaha UMKM diharapkan untuk meluncurkan program-program yang masuk kategori: (i) mengurangi biaya birokrasi perijinan usaha, pajak, dan retribusi; (ii) memberikan bantuan teknologi yang dapat mendorong *common efficiency* diantara para pelaku UMKM yang menempati suatu cluster; (iii) mendorong kesadaran masyarakat untuk membeli produk-produk lokal; (iv) menggalakan kerjasama regional untuk mensinergikan potensi bersama, dan (v) melanjutkan kebijakan konvensional untuk menghilangkan kelemahan intrinsik yang melekat pada UMKM di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amstrong, H. dan Taylor, J. 2000, *Regional Economics and Policy* (third edition), Harvester Wheatsheaf, New York.
- Departemen Perindustrian dan Perdagangan. 2002. *Rencana Induk Pengembangan Industri Kecil dan Menengah 2002-2004*. Jakarta.
- Friedman, T. 2005. *The World is Flat*, Farrar, Straus & Giroux
- Gilpin, R. 2001, *Global Political Economy: Understanding The International Economic Order*, Princeton University Press, New Jersey.
- Inda, J.X dan R. Rosaldo. 2002. 'Introduction: A World in Motion', dalam Inda, J.X dan R. Rosaldo (Eds.). *The Anthropology of Globalization*. Blackwell Publisher, Inc., Oxford.
- Lim, I. dan Kauppert, P. 2001. 'Facing a Political Lock-in Situation with ACFTA: Which Option for Indonesia'. *Reports from Frederick-Ebert-Stiftung Indonesia*. Jakarta.
- Schiff, M. dan Winters, L.A. 2003, *Regional Integration and Development*. The World Bank, Washington, DC.
- Mas'oeed, M. 2010 'ACFTA dan Dampaknya Bagi Indonesia', *Policy Forum*, Magister Administrasi Publik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Sassen, S. 2001, *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, New Jersey.
- Steger, M.B. 2003. *Globalization: A Very Short Introduction*. Oxford University Press, Oxford.
- Stiglitz, J. 2006. *Making Globalization Work*. W.W. Norton Company, London.

## Internet

- <http://economy.okezone.com/read/2009/12/22/279/287131/fta-asean-china-sebuah-dilema>
- <http://fsp2ki.blog.com/2010/01/18/penolakan-buruh-terhadap-acfta/>
- <http://economy.okezone.com/read/2010/04/09/320/320827/320/gara-gara-cafta-872-pekerja-di-jatim-kena-phk>
- <http://www.lipi.go.id/www.cgi?berita&1261435796&2&2009&>
- <http://hizbut-tahrir.or.id/tag/perdagangan-bebas/>
- <Http://www.beritajatim.com/detailnews.php/1/Ekonomi/2009-12-04/50869>

## DAFTAR PUSTAKA

- Amstrong, H. dan Taylor, J. 2000, *Regional Economics and Policy* (third edition), Harvester Wheatsheaf, New York.
- Departemen Perindustrian dan Perdagangan. 2002. *Rencana Induk Pengembangan Industri Kecil dan Menengah 2002-2004*. Jakarta.
- Friedman, T. 2005. *The World is Flat*, Farrar, Straus & Giroux
- Gilpin, R. 2001, *Global Political Economy: Understanding The International Economic Order*, Princeton University Press, New Jersey.
- Inda, J.X dan R. Rosaldo. 2002. 'Introduction: A World in Motion', dalam Inda, J.X dan R. Rosaldo (Eds.). *The Anthropology of Globalization*. Blackwell Publisher, Inc., Oxford.
- Lim, I. dan Kauppert, P. 2001. 'Facing a Political Lock-in Situation with ACFTA: Which Option for Indonesia'. *Reports from Frederick-Ebert-Stiftung Indonesia*. Jakarta.
- Schiff, M. dan Winters, L.A. 2003, *Regional Integration and Development*. The World Bank, Washington, DC.
- Mas'oeed, M. 2010 'ACFTA dan Dampaknya Bagi Indonesia', *Policy Forum*, Magister Administrasi Publik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Sassen, S. 2001, *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, New Jersey.
- Steger, M.B. 2003. *Globalization: A Very Short Introduction*. Oxford University Press, Oxford.
- Stiglitz, J. 2006. *Making Globalization Work*. W.W. Norton Company, London.

## Internet

- <http://economy.okezone.com/read/2009/12/22/279/287131/fta-asean-china-sebuah-dilema>
- <http://fsp2ki.blog.com/2010/01/18/penolakan-buruh-terhadap-acfta/>
- <http://economy.okezone.com/read/2010/04/09/320/320827/320/gara-gara-cafta-872-pekerja-di-jatim-kena-phk>
- <http://www.lipi.go.id/www.cgi?berita&1261435796&2&2009&>
- <http://hizbut-tahrir.or.id/tag/perdagangan-bebas/>
- <Http://www.beritajatim.com/detailnews.php/1/Ekonomi/2009-12-04/50869>