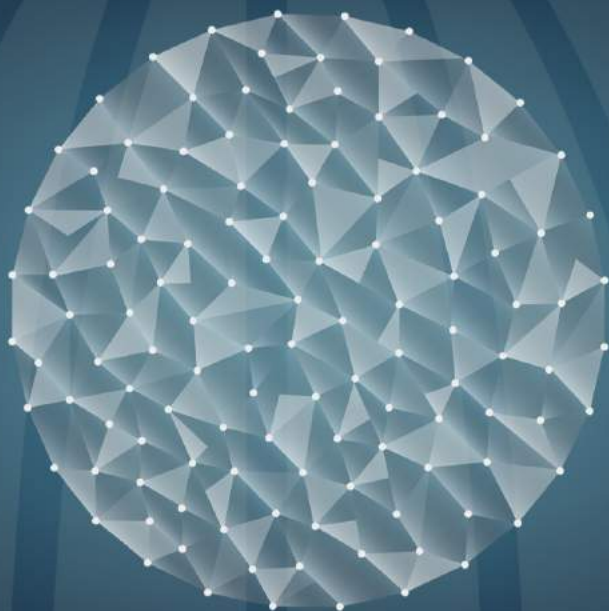




PEMERINTAH DAERAH DAN MASYARAKAT EKONOMI ASEAN

Hubungan Pusat-Daerah di Era Integrasi Kawasan

Editor:

Dhian Shinta P. dan Dio Herdiawan T.

ASEAN Studies Center (ASC) adalah lembaga riset interdisipliner di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada yang berfokus pada kajian- kajian mengenai ASEAN dan Regionalisme di Asia Tenggara. Berdiri sejak tahun 2013, ASC telah menerbitkan beberapa *Working Paper*, *Policy Brief*, dan buku-buku terkait ASEAN dan Regionalisme di Asia Tenggara dari berbagai perspektif.

<http://asc.fisipol.ugm.ac.id>

Pemerintah Daerah dan Masyarakat Ekonomi ASEAN

Hubungan Pusat-Daerah di Era Integrasi Kawasan

Editor:

Dhian Shinta P. dan Dio Herdiawan T.

Penulis:

Gabriel Lele, Arie Ruhyanto, Muhammad Prayoga Permana, Ario Wicaksono, Sukmawani Bela Pertiwi, Bedhah Adityo N., Dhian Shinta P., Dio Herdiawan T., dan Ahmad Rizky M. Umar

Penerbit:

*ASEAN Studies Center, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Gadjah Mada*



ASEAN
STUDIES
CENTER

FACULTY OF SOCIAL & POLITICAL SCIENCES
UNIVERSITAS GADJAH MADA

© 2017 ASEAN STUDIES CENTER
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS GADJAH MADA

Pemerintah Daerah dan Masyarakat Ekonomi ASEAN Hubungan Pusat-Daerah di Era Integrasi Kawasan

Editor:

Dhian Shinta P. dan Dio Herdiawan T.

Perancang Sampul dan Pewajah Isi:

Dio Herdiawan T.

Penulis:

Gabriel Lele

Arie Ruhyanto

Muhammad Prayoga Permana

Ario Wicaksono

Sukmawani Bela Pertiwi

Bedhah Adityo Nugroho

Dhian Shinta Pradevi

Dio Herdiawan Tobing

Ahmad Rizky M. Umar

ISBN

978-602-71482-4-6

vi + 149; 15 x 21 cm

Cetakan I, Agustus 2017

Diterbitkan oleh:

ASEAN Studies Center

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada
Gedung BC Lantai 2, Jalan Socio Justicia No. 1, Bulaksumur
Yogyakarta, Indonesia 55281

PRAKATA

Draft awal buku ini adalah laporan hasil kajian dan penelitian yang dilakukan oleh ASEAN Studies Center Universitas Gadjah Mada pada tahun 2015 yang berjudul “Strategi Pengembangan Kapasitas Aparatur dalam Konteks Masyarakat Ekonomi ASEAN”. Kami bermaksud untuk mengubah bentuk temuan-temuan penelitian tersebut agar dapat dipublikasikan dan bermanfaat bagi khayalak umum. Penelitian ini dapat terlaksana atas dukungan dana hibah riset kolaboratif dalam skema *Triple helix* oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIPOL) Universitas Gadjah Mada tahun 2015.

Untuk itu kami mengucapkan terima kasih kepada Dekan FISIPOL UGM, Dr. Erwan Agus Purwanto, jajaran Wakil Dekan (Dr. Najib Asca, Dr. Nanang Pamuji Mugasejati, Drs. Suparjan M.Si), serta seluruh staf akademik, peneliti, dan administrasi di lingkungan FISIPOL UGM.

Penelitian tersebut dilaksanakan fokus pada empat sampel kota di Indonesia, yaitu: Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Makassar, dan Kota Batam. Keempat daerah tersebut dipilih karena merupakan daerah tujuan investasi dan perdagangan serta berpotensi langsung dengan MEA, sehingga dianggap aparatur harus lebih siap. Selain memetakan kesiapan dan persiapan aparatur dari perspektif aparatur sendiri, aktivitas ini juga melibatkan para pelaku usaha di lingkup Kota Yogyakarta.

Pelibatan para pelaku usaha dalam aktivitas penelitian ini adalah sebagai cara untuk mendapatkan obyektifitas penilaian terkait dengan kesiapan dan persiapan aparatur dalam menghadapi MEA. Elaborasi tentang sejauhmana kesiapan dan persiapan aparatur pemerintah akan dilihat dari ketiga aspek

yakni; 1). Aspek Sistemik; 2). Aspek Kelembagaan, dan 3). Aspek Individu.

Terima kasih juga kami sampaikan kepada pihak-pihak yang mendukung terlaksananya aktivitas penelitian dilapangan, khususnya Lembaga Administrasi Negara (LAN) yang telah bersedia menjadi mitra pendukung untuk terlaksananya penelitian ini.

Yogyakarta, Agustus 2017

Editor,
Dhian Shinta P. dan Dio Herdiawan T.

KATA PENGANTAR

KEPALA ASEAN STUDIES CENTER UGM

Dalam dua dasawarsa terakhir, *Association of Southeast Asia Nations* (ASEAN) telah mengalami perkembangan yang sangat pesat, khususnya secara peran institusional dalam konteks regionalisme di Asia Tenggara dan politik global. Hal ini didorong dengan dukungan aktor pengambil kebijakan, komunitas akademik, pelaku bisnis, serta organisasi non-pemerintah yang menaruh perhatian besar pada badan regional ini.

Bagi para akademisi, perkembangan ini dibuktikan melalui peningkatan topik dan minat penelitian, serta munculnya badan-badan think tank yang menaruh perhatian khusus dalam topik ASEAN dan Asia Tenggara. Lembaga-lembaga penelitian tersebut tidak hanya muncul di negara-negara anggota ASEAN namun juga diseluruh dunia, seperti Australia, Eropa, Jepang, dan Tiongkok. Bahkan, studi yang dilakukan mencakup isu-isu strategis pada bidang politik keamanan, ekonomi, dan sosiokultural.

Menguatnya lembaga ASEAN sebagai badan regional di Asia Tenggara dengan didukung munculnya lembaga-lembaga tersebut, menyebabkan pergeseran pemerintah pusat sebagai institusi yang dahulu dipandang memiliki andil utama dalam proses pembuatan kebijakan di ASEAN. Kini, dengan diberlakukannya Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) pemerintah daerah perlu menaruh perhatian khusus dalam membentuk kesiapan aktor-aktor daerah di era proses integrasi yang lebih rumit.

Melalui buku ini, tim peneliti ASEAN Studies Center mencoba untuk melakukan pemetaan terkait dengan kesiapan aparatur negara menjelang diberlakukannya MEA. Dalam konteks Indonesia, kesiapan aparatur ini dilihat dari kesiapan pemerintah pusat sebagai tolak ukur kesiapan pemerintah daerah. Pemerintah pusat merupakan penghubung antara kebijakan yang dibuat di level regional ASEAN dan kebijakan yang dibuat di level daerah, sehingga jika ada *missing link* pada level pemerintah pusat dalam menyampaikan informasi kepada pemerintah daerah tentu akan berdampak pada kinerja pemerintah daerah.

Sebagai Kepala ASEAN Studies Center, saya mengucapkan selamat dan berterima kasih kepada seluruh anggota tim yang telah berhasil menerbitkan buku ini. Harapan saya, agar karya ini bermanfaat bukan saja untuk para peneliti, pengamat, dan mahasiswa yang menaruh perhatian khusus pada topik Asia Tenggara, namun juga memberikan manfaat bagi masyarakat luas di Indonesia dan juga masyarakat ASEAN pada umumnya.

Salam,

Dr. Dafri Agussalim
Direktur Eksekutif ASEAN Studies Center
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Gadjah Mada

Daftar Isi

Prakata	i
Kata Pengantar Kepala ASEAN Studies Center	iii
Daftar Isi	v
Daftar Tabel dan Figur	1
Bagian I - Landasan Konseptual	4
1 Pendahuluan	5
2 Negara, Pasar, dan Masyarakat Ekonomi ASEAN	27
Bagian II - Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Pusaran Masyarakat Ekonomi ASEAN	42
3 Inisiatif dan Limitasi Pemerintah Pusat dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN	43
4 Kondisi Kota Yogyakarta	67
5 Kondisi Kota Surabaya	74
6 Kondisi Kota Makassar	83
7 Kondisi Kota Batam	93

Bagian III - Daerah dalam Masa Depan Masyarakat Ekonomi ASEAN	105
8 Kesiapan Aparatur Sipil Negara dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN: Kajian Komparatif	106
9 Aparatur Sipil Negara dan Masyarakat Ekonomi ASEAN: Merumuskan Kebijakan	124
10 Kesimpulan	139
Daftar Pustaka	142
Tentang Penulis	148
Seri Buku ASEAN Studies Center UGM	149

Tabel dan Figur

Tabel

1 Data Perdagangan Intra dan Ekstra ASEAN	8
2 ASEAN Competitiveness Fundamental 2013	18
3 Faktor Paling Bermasalah di Indonesia dalam Global Competitiveness Report	19
4 Tahapan dan Output Kegiatan	26
5 Model Pengembangan Kapasitas Aparatur dalam Menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN	40
6 Indeks Tata Kelola Global	64
7 Tingkat Pemahaman Aparatur terhadap MEA	101

Grafik

1 Tren FDI Inflows Intra dan Ekstra ASEAN 2011-2013	10
2 Kegiatan Sosialisasi Ditjen Kerjasama ASEAN periode 2011-2015	57
3 Kegiatan Sosialisasi Ditjen Kerjasama ASEAN Periode 2011-2015 Per Provinsi	58
4 Hal yang sudah/sedang dipersiapkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Menghadapi MEA	69
5 Hal yang sudah/sedang dipersiapkan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam Menghadapi MEA	75
6 Hal yang sudah/sedang dipersiapkan oleh Pemerintah Kota Batam dalam Menghadapi MEA	104
7 Hal yang sudah/sedang dipersiapkan oleh Pemerintah Kota dalam Menghadapi MEA	119

Diagram

1 Persebaran FDI Inflow terhadap PDB berdasarkan anggota ASEAN	12
---	----

2 Survey Perbandingan Pemerintah Negara Tujuan Bisnis yang menjadikan Usulan dari Sektor Privat sebagai Bahan Pertimbangan Pembuatan Kebijakan	14
3 Intensitas Sosialisasi di Yogyakarta tentang MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Provinsi	72
4 Presentase Intensitas Sosialisasi di Surabaya tentang MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Provinsi	80
5 Perbandingan Aparatur di Makassar yang pernah mendengar/membaca tentang cetak biru MEA	85
6 Sumber informasi utama aparatur di Makassar tentang cetak biru Masyarakat Ekonomi ASEAN	87
7 Intensitas Sosialisasi di Batam tentang MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Provinsi	99
8 Kesesuaian Sosialisasi di Batam dengan Kebutuhan Informasi terkait MEA	100
9 Sosialisasi MEA di Batam yang telah diturunkan menjadi RAD	102
10 Aparatur yang Pernah Mendengar tentang MEA: Komparasi Empat Kota	106
11 Aparatur yang Pernah Mendengar/Membaca tentang cetak biru MEA: Komparasi Empat Kota	107
12 Sumber Informasi Utama tentang Cetak Biru MEA	109
13 Tingkat Pemahaman Aparatur tentang Cetak Biru MEA	109
14 Tingkat Pemahaman Aparatur tentang Cetak Biru MEA: Komparasi Empat Kota	110
15 Intensitas Sosialisasi tentang MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Provinsi	110
16 Kesesuaian Sosialisasi yang dilakukan dengan Kebutuhan Informasi terkait MEA	111
17 Kesesuaian Sosialisasi yang dilakukan dengan Kebutuhan Informasi terkait MEA Komparasi Kota	112

18 Tingkat Pemahaman terhadap Peluang MEA: Komparasi Kota	113
19 Sosialisasi MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat maupun Provinsi dapat diaplikasikan menjadi RAD	114
20 Sosialisasi MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat maupun Provinsi dapat diaplikasikan menjadi RAD: Komparasi Kota	114
21 Sosialisasi MEA yang telah diturunkan menjadi RAD	115
22 Sosialisasi MEA yang telah diturunkan menjadi RAD: Komparasi Kota	116
23 Prioritas hal-hal yang harus dipersiapkan	121

Bagian I
—
Landasan Konseptual

Bab 1

Pendahuluan

Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) akan menempuh babak baru dengan pemberlakuan liberalisasi ekonomi secara penuh pada 31 Desember 2015. Proses pemberlakuan tersebut segera diikuti dengan penyusunan cetak biru (*blueprint*) baru yang akan menentukan arah dari proses regionalisasi ekonomi di kawasan (*Post-2015 ASEAN*). Deklarasi Nay Pyi Taw yang ditandatangani pada bulan November 2014 telah mengisyaratkan bahwa ASEAN akan terus meningkatkan posisinya sebagai fasilitator dari regionalisme ekonomi di Asia Timur, memegang doktrin '*ASEAN Centrality*' dalam berbagai kebijakan ekonomi, serta terus berupaya mengurangi *gap* pembangunan di kawasan (ASEAN, 2014). Dengan kata lain, jalan menuju integrasi ekonomi regional melalui MEA akan terus berproses seiring dengan perkembangan baik di tingkat domestik maupun regional hingga tahun 2030.

Perdagangan dan investasi merupakan dua faktor penting yang akan mengubah wajah Asia Tenggara pasca 2015 dengan pemberlakuan MEA. Nielsen (2015) melihat empat implikasi utama yang akan muncul dari liberalisasi perdagangan dan investasi:

1. **Meningkatnya kompetisi.** Penghapusan hambatan-hambatan regulasi perdagangan dan investasi akan membuat pelaku bisnis memasuki pasar ataupun segmentasi yang sebelumnya belum pernah disentuh. Hal ini berlaku baik untuk usaha kecil dan menengah maupun perusahaan besar.

2. **Menurunnya ongkos produksi yang berbasis pada *supply chain*.** Konsekuensi dari turunnya ongkos produksi adalah berubahnya strategi bisnis dari pelaku-pelaku usaha. Menurunnya ongkos produksi, tarif dan

biaya transportasi dengan pembangunan konektivitas fisik akan memberikan ruang bagi pelaku usaha untuk mengalihkan sebagian pembiayaannya untuk kegiatan lain seperti promosi dan pengembangan produk. *Knowledge based economy* akan terbentuk dengan kecepatan yang terakselerasi.

3. Munculnya aturan-aturan main baru dalam hubungan negara dan pasar. Dalam konteks ini, organisasi publik dituntut untuk fleksibel dalam menyikapi perubahan. Harus diakui bahwa proses menuju integrasi penuh MEA belum selesai dan masih menyisakan beberapa celah perubahan di tingkat regional. Proses ini merupakan jalan panjang ketika semua aturan regional telah diterapkan. Dalam perjalanannya, penyesuaian mekanisme ASEAN masih sangat mungkin terjadi sehingga menuntut para pelaku bisnis dan pemerintah untuk memiliki *contingency plan* terhadap ketidakpastian regulasi di tingkat regional.

4. Berubahnya *business process* akibat integrasi kawasan. Dalam konteks ini, investasi asing, merger dan akuisisi usaha akan mengubah cara berbisnis di Asia Tenggara. Masuknya investasi tidak hanya menyertakan arus modal di dalamnya. Lebih dari itu, ada injeksi pengetahuan dan praktek-praktek bisnis baru. Masuknya retail *seven-eleven* misalnya, merupakan bisnis baru yang tidak bisa diidentifikasi sebagai *retail minimarket*. Mereka mengidentifikasi diri sebagai *affordable luxury cafe* yang tentu tidak bisa diregulasi dengan cara yang sama dengan *minimarket* untuk melindungi pemain lokal.

Sesuai dengan empat pilar utama MEA yaitu pembentukan pasar tunggal, integrasi dengan pasar global, peningkatan daya saing regional, dan pemerataan pembangunan, negara-negara ASEAN telah melakukan persiapan yang diawali dengan diberlakukannya penghapusan hambatan tarif menjadi

0% pada tahun 2010 oleh negara-negara ASEAN 6 (Brunei, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand). Akan tetapi, perencanaan para elite politik negara ASEAN melalui pilar-pilar tersebut nyatanya menimbulkan permasalahan utama dalam pencapaian regionalisasi ekonomi ASEAN yaitu ketimpangan signifikan antara dua pilar pertama dengan dua pilar yang terakhir. Laporan tahunan pembentukan MEA tahap II misalnya, menunjukkan bahwa target integrasi dengan pasar global telah tercapai 85,7% sementara target peningkatan daya saing regional dan pemerataan pembangunan baru tercapai berturut-turut 67,9% dan 66,7% (ASEAN Secretariat, 2012). Dengan kata lain, upaya ASEAN untuk membebaskan pasarnya dengan berbagai kesepakatan pasar bebas dengan negara-negara diluar kawasan jauh lebih akseleratif daripada memperkuat daya saing internal kawasan ASEAN itu sendiri.

Kendati secara regional pencapaian empat pilar utama MEA masih menemui ganjalan, data Perdagangan pada tahun 2014 menunjukkan bahwa *share* perdagangan intra-ASEAN menunjukkan angka yang cukup menjanjikan pada masing-masing *share* perdagangan ke negara-negara ASEAN, yaitu di atas 15%. Hal ini berarti bahwa regionalisme ekonomi di Asia Tenggara merupakan hal yang krusial bagi masing-masing negara ASEAN. Selain itu, proses regionalisasi ekonomi kawasan masih memiliki peluang untuk berkembang. Hal tersebut terlihat dari data berikut:

Tabel 1
Data Perdagangan Intra dan Ekstra ASEAN

ASEAN Member State	Australia dan Selandia Baru	Tiongkok	India	Jepang	Korea	Uni Eropa	Amerika Serikat	ASEAN
Brunei	11,5	1,4	7,6	39,8	16,3	0,1	0,1	23,1
Kamboja	0,7	3,0	0,1	3,6	1,1	26,9	22,6	14,2
Indonesia	2,7	12,4	7,1	14,8	6,3	9,2	8,6	22,3
Laos	27,8	14,0	0,0	0,9	0,1	8,8	0,3	47,6
Malaysia	4,6	13,4	3,6	11,1	3,6	9,1	8,1	28,1
Myanmar	0,1	26,7	7,1	6,8	2,9	1,8	0,1	49,2
Filipina	1,6	12,2	0,5	21,2	5,5	11,4	14,5	16,0
Singapura	4,3	11,8	2,7	4,3	4,1	7,6	5,7	31,4
Thailand	5,0	11,9	2,3	9,7	2,0	9,8	10,1	25,9
Vietnam	2,7	10,0	1,8	10,3	5,0	18,3	18,0	13,7

Sumber: ASEAN Trade Statistic Database, 31 July 2014

Keterangan:

Sangat penting: diatas 15%

Penting: 10-14%

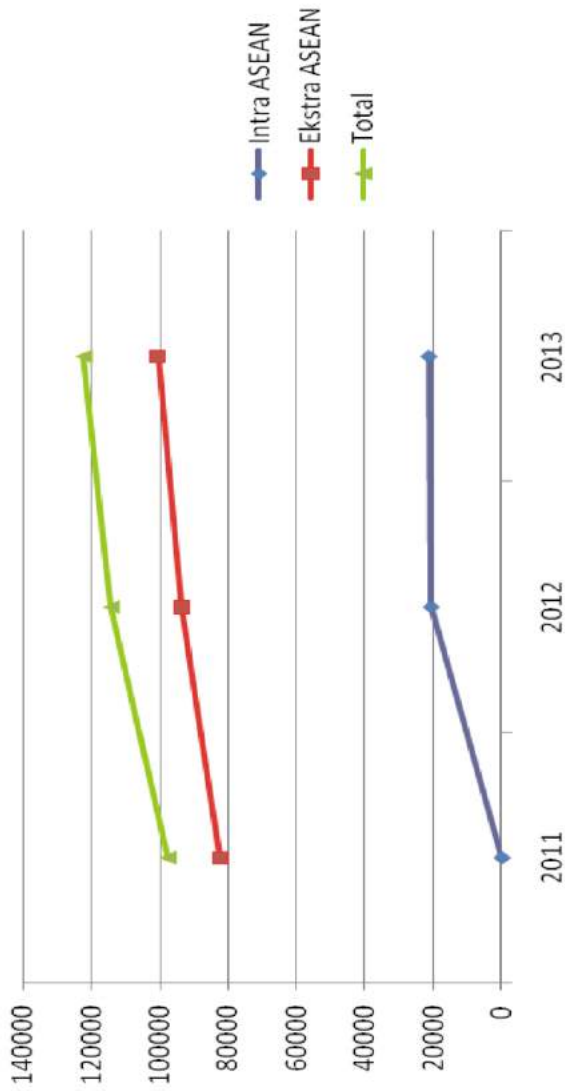
Cukup penting: 5-9%

Kurang penting: dibawah 5%

Selain di sektor perdagangan, data statistik dalam tabel 1 menunjukkan adanya kecenderungan regionalisasi yang meningkat dalam kurun waktu dua sampai tiga tahun terakhir dilihat dari sisi investasi. Data tersebut juga menunjukkan bahwa setelah tahun 2010, ASEAN mengalami perkembangan yang signifikan dalam aliran investasi asing yang masuk. Hanya saja, arus investasi asing dari luar kawasan telah mencapai 81,7% dibandingkan investasi dari dalam kawasan yang hanya 18,3% (ASEAN Secretariat 2012).

Ini menunjukkan fakta bahwa negara-negara non-ASEAN lebih banyak melakukan investasi di ASEAN ketimbang anggota ASEAN sendiri. Di satu sisi, hal ini menunjukkan bahwa proses regionalisasi di ASEAN belum selesai sehingga diperlukan akselerasi agar negara-negara di ASEAN mampu memaksimalkan peluang keterbukaan di antara mereka sendiri. Namun, di sisi lain, negara dan pelaku bisnis dari luar kawasan tampak telah memanfaatkan dengan baik inisiasi MEA ini sementara negara dan pelaku bisnis dari dalam kawasan tampak masih berpangku tangan dalam mengambil manfaat dari inisiasi MEA.

Grafik 1
Tren FDI Inflows Intra dan Ekstra ASEAN 2011-2013 (dalam US\$ Juta)



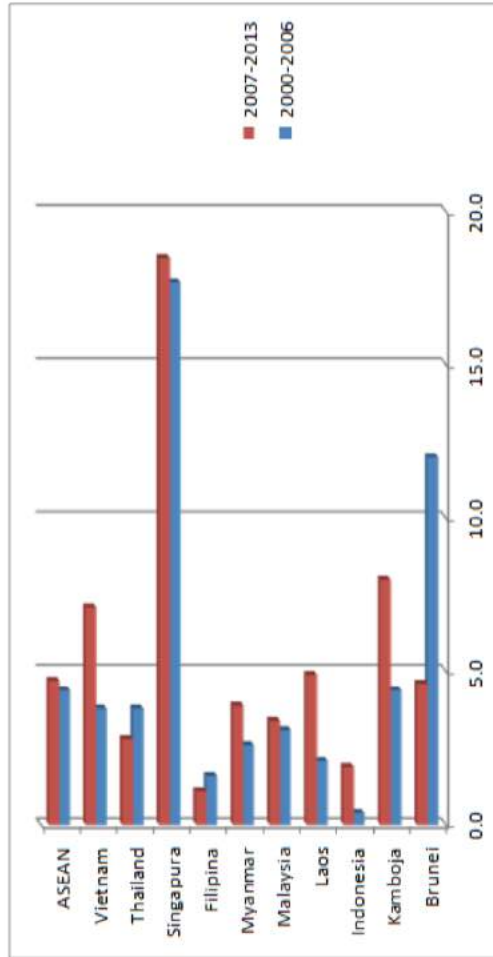
Sumber: ASEAN Foreign Direct Investment per 31 Desember 2014

Indonesia dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN

Bagaimana dengan Indonesia? Dari sisi peluang, data *ASEAN Business Outlook* tahun 2015 menunjukkan 74% responden yang berlatarbelakang sektor bisnis menjadikan Indonesia sebagai tujuan utama investasi. 81% responden menyatakan ASEAN harus menjadi elemen penting dalam lingkungan ekonomi regional selama 2 tahun ke depan, dan 86% responden menyatakan bahwa ASEAN penting bagi Indonesia, terutama untuk membuat lingkungan bisnis Indonesia menjadi lebih baik dalam konteks ekonomi global. Ini artinya, investor mempersepsikan Indonesia sebagai negara yang menarik dari sisi investasi. Menarik tidak hanya dilihat dari besaran pasarnya namun perannya dalam ekonomi regional, yakni peran penting dalam rantai produksi maupun konsumsi regional.

Namun demikian, peluang masuknya investasi ternyata tidak selalu berkontribusi signifikan ke dalam *Gross Domestic Product* (PDB) secara nasional. Data statistik dalam diagram 1 menunjukkan bahwa FDI Indonesia hanya berkontribusi sebesar 1,9% terhadap PDB. Hal ini masih cukup jauh jika dibandingkan dengan Laos yang kontribusi terhadap PDB-nya mencapai 4,9% atau Singapura yang mencapai 17,9%. Artinya, FDI selama ini masih belum banyak menyumbang produktivitas ekonomi nasional. Padahal, dalam konteks MEA, FDI diprediksi akan menguat secara signifikan dan mempengaruhi lebih banyak perekonomian di level domestik. Prediksi tersebut tidak berarti banyak bagi usaha pemerataan apabila FDI tidak dapat dikelola dengan baik.

Diagram 1
Persebaran FDI Inflow terhadap PDB, berdasarkan anggota ASEAN (%)

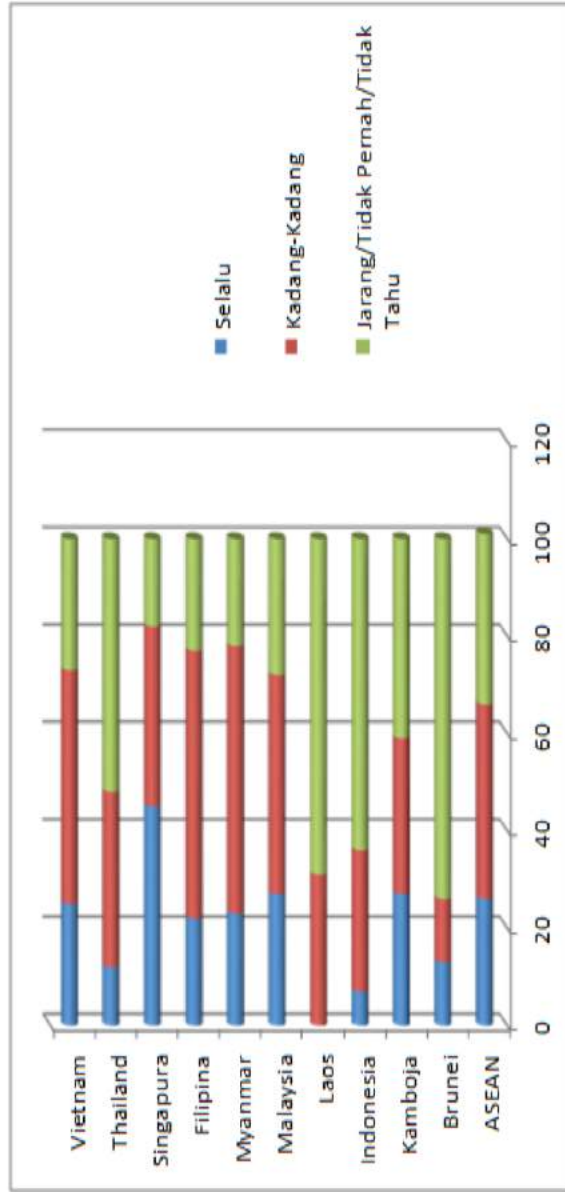


Sumber: ASEAN Investment Statistic Database based on Members State's Submission per July 2014, ASEAN Community in Figures Special Edition 2014.

Dua kondisi baik peluang maupun tantangan dalam MEA tadi di bidang investasi tersebut mengisyaratkan perlunya intervensi pemerintah dalam proses regionalisasi di level domestik khususnya di Indonesia. *Pertama*, dari sisi peluang, Indonesia perlu mengelola ekspektasi investor yang akan masuk dengan realisasi sejumlah kebijakan yang mendukung investasi maupun perdagangan regional. *Kedua*, dari sisi tantangan, Indonesia perlu memastikan bahwa MEA dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

Secara lebih spesifik, laporan *ASEAN Business Outlook 2015* mencatat bahwa dalam pengambilan kebijakan publik di dua isu penting, yaitu (1) perdagangan dan (2) investasi, pemerintah Indonesia tidak banyak melakukan konsultasi publik ke sektor bisnis (diagram 2). Kajian ASEAN Studies Center UGM (2014) juga mencatat bahwa banyak sekali produk regulasi/kebijakan yang tidak cukup responsif terhadap kebutuhan untuk meningkatkan daya saing dan memperkuat daya tahan terhadap liberalisasi perdagangan. Dengan kata lain, respon sektor swasta tidak dibarengi dengan pendekatan kebijakan yang tepat dalam konteks MEA. Oleh sebab itu, setidaknya ada dua hal penting yang perlu dilihat dari pemerintah yakni *awareness* dan *preparedness* mereka sendiri terhadap MEA.

Diagram 2
Survey Perbandingan Pemerintah Negara Tujuan Bisnis Menjadikan Usulan dari Sektor Privat sebagai Bahan Pertimbangan Pembuatan Kebijakan



Sumber: ASEAN Business Outlook Survey, hal 13.

Awareness dan *preparedness* pemerintah menjadi kunci penting dalam memenangkan MEA. Studi selama ini lebih banyak memfokuskan pada pengukuran kesadaran dan kesiapan masyarakat ketimbang pemerintah sendiri sebagai salah satu aktor yang mengkonstruksi kesiapan *stakeholders*. Cara pandang studi yang mengukur *awareness* masyarakat tersebut mengesankan bahwa negara sendiri telah memiliki kapasitas, kesadaran, dan kesiapan yang cukup untuk menghadapi MEA. Padahal jika kesenjangan tersebut ditinjau sebagai isu efektifitas kebijakan, ada faktor yang hilang (*missing link*) yang menghubungkan pembuatan kebijakan di tingkat regional dengan rendahnya respon masyarakat dan pelaku bisnis dari dalam kawasan yang tidak lain faktor tersebut adalah negara yang belum dapat menyampaikan kebijakan secara efektif.

Studi yang dilakukan oleh Benny, Guido dan Abdullah (2011) menunjukkan bahwa *awareness* masyarakat terhadap Komunitas ASEAN cukup rendah. Hal ini secara konsisten ditunjukkan oleh studi yang dilakukan oleh Pusat Studi ASEAN UGM tahun 2014 yang menyimpulkan bahwa *awareness* publik di Yogyakarta cukup rendah baik bagi para pelaku ekonomi maupun masyarakat umum. Studi lain yang dilakukan oleh Pusat Studi ASEAN (2014) menunjukkan bahwa pemerintah daerah masih memfokuskan diri pada pelaku ekonomi yang berbasis ekspor. Padahal dampak MEA nantinya tidak hanya dirasakan pelaku ekspor, namun juga pelaku ekonomi yang menggunakan bahan baku impor maupun pelaku ekonomi lokal yang memproduksi barang yang sama dengan negara lain di ASEAN. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa rendahnya kesiapan pelaku ekonomi terhadap MEA ditentukan oleh pendekatan pemerintah dan aparturnya yang kurang komprehensif.

Aparatur Negara dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN: Pertanyaan dan Gap Literatur

Pertanyaannya kemudian, bagaimana memperkuat kapasitas aparatur negara dalam konteks MEA? Gejala-gejala ini misalnya terlihat dari dokumen-dokumen penguatan aparatur negara seperti *Grand Design* Reformasi Birokrasi (GDRB) maupun RPJMN Aparatur Negara yang tidak secara spesifik merespon perubahan eksternal khususnya dalam menghadapi tantangan MEA. *Focus Group Discussion* yang dilakukan oleh *Center for Public Policy and Management Studies* (REFORMA) Fisipol UGM bersama dengan Kemitraan dan delapan kementerian/ lembaga di akhir Februari 2015 ini memberikan isyarat yang kurang menggembirakan. Alih-alih mampu merespon kondisi eksternal, resep-resep reformasi birokrasi umumnya hanya bersifat generik, merespon semua permasalahan birokrasi di tingkat kementerian/ lembaga maupun daerah dengan cara yang sama. Selain itu, strategi penguatan aparatur cenderung menjadi birokratisasi reformasi birokrasi dengan berbagai kewajiban pelaporan administratif yang melekat untuk mendukung sistem pengukuran kinerja.

Dalam konteks MEA, aparatur memerlukan penyesuaian-penyesuaian institusional untuk menghadapi tantangan baru yang akan muncul di lingkungan ASEAN (Hill dan Menon, 2012; Aksaraneer dan Arunanondchai, 2005). Penyesuaian tersebut antara lain terkait dengan liberalisasi di sektor perdagangan dan jasa yang membuat pemerintah tidak hanya harus mereposisi kebijakan-kebijakan ekonominya, tetapi juga memastikan semua komponen aparatur siap dengan perubahan struktural ini.

Terkait dengan kompetensi misalnya, dalam menghadapi MEA, Kasali (2014) mengisyaratkan perlunya penyesuaian kapasitas internal organisasi. MEA memberikan paradigma baru, sebuah transformasi dari cara pandang '*siapa yang mampu beradaptasi*

akan bertahan' menjadi *'siapa yang cepat, dialah pemenangnya'*. Menurut Kasali, tantangan seperti MEA tadi memerlukan sebuah kapasitas yang dibangun secara berkelanjutan agar organisasi mampu merespon perubahan dengan waktu yang efisien, tangkas dan efektif. Kasali menyebutnya sebagai *agility* dan *dynamic capability* yaitu kualitas sensorik yang cepat dalam mengidentifikasi ancaman maupun kesempatan.

Namun demikian, pemerintah saat ini masih punya beberapa persoalan serius. Catatan *ASEAN Competitiveness Fundamentals (2013)* memperlihatkan bahwa Indonesia masih cukup tertinggal dalam hal pengembangan infrastruktur makroekonomi dan masih belum memiliki institusi yang responsif terhadap perkembangan ekonomi regional. Dengan kata lain, daya saing institusional pemerintah masih belum kompatibel dengan MEA. Akibatnya indeks daya saing Indonesia masih cukup rendah di sektor infrastruktur (terendah dari ASEAN-5), perkembangan pasar tenaga kerja (terendah dari ASEAN-5), serta cukup minim dalam hal pengembangan institusional (hanya lebih baik daripada Thailand yang baru saja mengalami kudeta militer).

Tabel 2
ASEAN Competitiveness Fundamental 2013

	Singapura	Malaysia	Brunei	Thailand	Indonesia
Rangking and Scores					
Global Rank (148 economies)	2	24	26	37	38
Global Score (1-7)	5.61	5.03	4.95	4.54	4.53
Stage of Development					
In 2013	III	From II to III	From I to II	II	II
In 2030 (expected)	III	III	From II to III	III	From II to III
Pillars of Competitiveness					
Institutions	6.04	4.85	4.96	3.79	3.97
Infrastructure	6.41	5.19	4.29	4.53	4.17
Macroeconomics environment	6.01	5.35	7.00	5.61	5.75
Health and primary education	6.72	6.10	6.33	5.52	5.71
Higher Education	5.91	4.68	4.52	4.29	4.30
Goods market development	5.59	5.23	4.52	4.67	4.40
Labor Market development	5.77	4.79	5.06	4.35	4.04
Financial Market Development	5.82	5.45	4.29	4.61	4.18
Technological Readiness	6.01	4.17	3.75	3.56	3.66
Market Size	5.08	5.02	4.23	4.42	4.44
Business Sophistication	5.08	5.02	4.23	4.42	4.44
Innovation	5.19	4.39	3.38	3.24	3.82

Sumber: ASEAN 2030, Towards Borderless Economic Community, hal. 114.

Beberapa fakta di atas mengisyaratkan pentingnya Indonesia untuk mempersiapkan kapasitas pemerintah dalam menghadapi MEA. Secara garis besar, Indonesia memiliki peluang sebagai negara tujuan investasi di ASEAN karena *share FDI* yang tinggi serta *market size* yang sangat besar. Dari persepsi Investor, Indonesia adalah *the most favorable country* sebagai ekonomi pasar yang besar dan tenaga kerja yang juga cukup menjanjikan (ASEAN Business Outlook, 2015). Namun, selama ini ada problem institusional yang belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan kerangka *Good Governance*. *Data Global Competitiveness Report* empat tahun terakhir menunjukkan bahwa masalah paling krusial yang dihadapi di Indonesia dalam menjaga daya saingnya adalah permasalahan di sektor publik baik berupa inefisiensi maupun korupsi. Kondisi ini tentunya akan mengganggu iklim untuk berbisnis akibat ekonomi biaya tinggi.

Tabel 3
Faktor Paling Bermasalah di Indonesia dalam *Global Competitiveness Report*

No	2010	2011	2012	2013
1	Inefisiensi Birokrasi	Korupsi	Inefisiensi Birokrasi	Korupsi
2	Korupsi	Inefisiensi Birokrasi	Korupsi	Inefisiensi Birokrasi
3	Infrastruktur	Infrastruktur	Infrastruktur	Infrastruktur
4	Akses Pembiayaan	Ketidakstabilan Politik	Etika kerja buruk	Akses pembiayaan
5	Inflasi	Akses Pembiayaan	Peraturan ketenagakerjaan	Peraturan ketenagakerjaan

Sumber: *Global Competitiveness Report*, 2013, diolah.

Tentang Buku Ini

Kajian ini mencoba meneropong lebih jauh proses regionalisasi di level domestik melalui pendekatan institusionalisme. Secara lebih spesifik, kajian ini bertujuan untuk meninjau ulang asumsi klasik dalam teori ekonomi kebijakan publik bahwa globalisasi dan perdagangan bebas memiliki konsekuensi pada peran negara yang semakin tidak relevan dalam perekonomian (Whitfield, 2001). Dengan berpijak pada kerangka *Competitive and Representative Government*, kajian ini berargumen bahwa negara justru semakin penting dalam konteks regionalism ekonomi di kawasan (lihat Nesadurai, 2003; Nesadurai, 2013). Negara berfungsi untuk meregulasi kebijakan-kebijakan domestik, mengefektifkan pelayanan publik, dan memfasilitasi pemerataan ekonomi agar tidak muncul ketimpangan (lihat Shin, 2005). Dalam konteks MEA, peran-peran tersebut membutuhkan aparatur yang siap untuk menghadapi integrasi ekonomi regional. Oleh sebab itu, secara lebih spesifik, kajian ini melihat bagaimana dan dalam kapasitas apa negara bisa berperan dalam menghadapi MEA, dengan mengambil studi kasus empat daerah di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, kajian ini kemudian bertujuan untuk berkontribusi pada permasalahan yang ada terkait dengan kesenjangan respon negara dan pelaku bisnis dari luar dan dalam ASEAN dalam menghadapi MEA. Mengingat pentingnya dan kurang digalinya peran negara dalam permasalahan ini, dalam kajian ini diajukan dua pertanyaan penting yang saling terkait yaitu:

a. Bagaimana sebenarnya peta kapasitas aparatur negara dalam menghadapi MEA, dilihat dari (1) awareness dan (2) preparedness aparatur.

b. Bagaimana strategi pengembangan kapasitas pemerintah dalam menghadapi MEA di sektor perdagangan dan investasi?

Kajian ini berpegang pada tiga argumen penting mengapa sektor perdagangan dan investasi menjadi fokus utama. **Pertama**, isu perdagangan dan investasi adalah salah satu dari empat elemen penting dalam MEA yang akan dihadapi oleh Indonesia. Cetak Biru MEA (2007) telah menyatakan bahwa ASEAN akan menginisiasi sebuah pasar dan basis produksi tunggal, yang salah satu substansi pentingnya adalah ‘arus bebas perdagangan barang dan jasa’. Konsekuensinya, isu perdagangan menjadi penting untuk direspons oleh semua kalangan di Indonesia. Di samping itu, Cetak Biru tersebut juga menyatakan bahwa salah satu target MEA adalah integrasi dengan ekonomi global dan kawasan ekonomi yang sangat kompetitif, yang mengimplikasikan masing-masing negara untuk mendorong investasi untuk mendorong *competitiveness* (WEF, 2013). Dengan demikian, variable investasi dan perdagangan menjadi penting untuk direspons dalam menghadapi MEA.

Kedua, Secara komparatif, Indonesia cukup tertinggal dari negara-negara anggota ASEAN lain dalam dua isu ini. Data indeks *ASEAN Competitiveness Fundamentals* menunjukkan bahwa Indonesia tertinggal dari Singapura dan Malaysia dalam inovasi, pertumbuhan pasar keuangan, serta infrastruktur pasar barang dan jasa. Padahal, tiga variable ini penting dalam menopang investasi dan perdagangan barang dan jasa di ASEAN. Sehingga, pemerintah perlu memperhatikan kesiapan dalam menghadapi pertumbuhan di dua sektor ini agar Indonesia bisa punya daya saing dalam menghadapi MEA.

Ketiga, isu perdagangan dan investasi adalah dua isu yang krusial bagi negara-negara *Middle Power* seperti Indonesia, karena isu ini menunjukkan daya saing (*competitiveness*) Indonesia di tingkat global. Dengan pertumbuhan ekonomi dan *market size* yang cukup besar, Indonesia berpotensi untuk menjadi sasaran ekspansi investasi dalam skema liberalisasi di kawasan maupun global. Jika pemerintah tidak mempersiapkan

diri menyambut hal ini, Indonesia akan dirugikan karena hanya akan menyediakan tenaga kerja murah dan konsumsi karena *market size*-nya yang besar. Oleh sebab itu, mempersiapkan investasi dan perdagangan menjadi penting Tanpa diikuti oleh produktivitas dari sektor perdagangan dan investasi, Indonesia akan kehilangan daya saingnya dalam pasar global dan kawasan. Pada titik inilah pemerintah bisa memfasilitasi semua elemen untuk memperkuat daya saing dengan menumbuhkan *knowledge economy* sebagai fondasi ekonomi menghadapi integrasi ekonomi (Irawati dan Rutten, 2014).

Dengan dua pertanyaan tersebut, diharapkan kajian ini dapat berkontribusi secara teoretik terhadap pengembangan literatur dan keilmuan terkait peran negara dalam pasar tunggal ASEAN yang selama ini masih belum banyak dipelajari dan secara praktis terhadap pengembangan kapasitas aparatur negara dalam menghadapi MEA. Melalui skema kerjasama dengan Lembaga Administrasi Negara (LAN), kajian ini akan menjadi pedoman bagi penyusunan instrumen pengembangan kompetensi aparatur negara dalam konteks MEA. Instrumen tersebut lebih jauh diterjemahkan dalam berbagai bentuk pelatihan dan kegiatan pengembangan kapasitas. Dengan keterlibatan KADIN, kajian ini diperkaya dengan input dari sektor swasta dalam pembentukan strategi di sektor publik. Selain itu, dokumen yang dihasilkan diharapkan mampu menjadi materi advokasi bagi KADIN di berbagai daerah dalam mendorong terbentuknya respon sektor publik yang tepat dan tangkas dalam konteks MEA.

Kajian ini bertujuan mengidentifikasi pemahaman dan kesiapan aparatur negara dalam menghadapi MEA 2015 terutama terkait dengan sektor perdagangan barang dan investasi. Hasil identifikasi kedua faktor tersebut kemudian menjadi basis bagi Tim Penulis untuk merekomendasikan strategi pengembangan kapasitas aparatur pemerintah baik yang terkait dengan pemahaman kognitif maupun kemampuan

praktikal. Metode penelitian yang dianggap tepat digunakan untuk mengidentifikasi kajian ini adalah pendekatan kualitatif. Metode penelitian kualitatif dianggap sebagai metode yang tepat dikarenakan dengan menggunakan metode ini maka penulis mampu mendeskripsikan seperti apa fenomena yang terjadi terkait dengan pemahaman dan kesiapan aparatur negara dalam menghadapi MEA 2015, terutama dalam sektor perdagangan barang dan investasi. Kemudian dari pemahaman dan kesiapan aparatur negara tersebut, akan diidentifikasi bagaimana strategi pengembangan kapasitas aparatur negara dalam menghadapi MEA 2015.

Guna mencapai tujuan tersebut, kajian ini menerapkan pendekatan kualitatif yang melibatkan serangkaian aktivitas, yakni:

1. Pemetaan Literatur dan *Regulatory Mapping*.

Pemetaan literature bertujuan mengidentifikasi hasil-hasil riset terdahulu tentang pemahaan dan kesiapan dalam menghadapi MEA. Sementara *regulatory mapping* digunakan untuk memetakan sejauh mana regulasi dan kebijakan dari level pusat hingga daerah mendukung kesiapan aparatur pemerintah dalam menghadapi MEA, terutama di sektor perdagangan barang dan investasi. Proses ini juga mendeteksi sejauhmana dan bagaimana daerah menterjemahkan isu MEA ke dalam regulasi dan produk kebijakan di tingkat daerah, termasuk dalam system perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah.

2. Penelitian Lapangan. Dilakukan untuk memperoleh gambaran terkait dengan kondisi eksisting para aktor/ pelaku yang secara langsung berinteraksi dalam arena MEA. Kondisi yang dipetakan terutama terkait dengan pemahaman tentang MEA, peluang dan tantangan yang dihadapi dalam konteks MEA serta aspek-aspek yang diperlukan untuk mengantisipasi maupun

memaksimalkan peluang dalam MEA. Para aktor yang akan difokuskan dalam kajian ini terutama adalah aparatur pemerintah dari SKPD terkait seperti Dinas Perdagangan dan Perindustrian, Dinas Perizinan, Dinas Koperasi, Badan Penanaman Modal dan Investasi, Bappeda, serta Sekretariat Daerah. Di samping pemerintah, pemahaman dan kesiapan juga dilihat di kalangan pengusaha yang diwakili oleh KADIN di setiap daerah. Proses analisis stakeholder ini diselenggarakan di empat kota yaitu: Jogja, Surabaya, Makassar, dan Batam. Proses penggalan data dilakukan dengan menyelenggarakan FGD serta wawancara mendalam dengan para aktor kunci di masing-masing daerah. Selain itu dilakukan pula survey dengan menyebarkan kuesioner kepada kepala bidang di setiap SKPD untuk mengukur *awareness* dan *preparedness*.

3. Observasi. Dilakukan untuk melihat secara langsung kesiapan pemerintah maupun masyarakat di keempat kota obyek studi dalam menghadapi MEA. Observasi dilakukan antara lain ke instansi pemerintah terkait seperti kantor pelayanan perizinan dan dinas perindustrian, Kadin, serta secara acak melihat potensi perdagangan dan investasi di masing-masing daerah.

4. Institutional Audit. Digunakan untuk mengetahui apakah dengan diterapkannya MEA akhir tahun 2015, pemerintah daerah memasukkan isu ASEAN dalam pelembagaan institusinya. Jika tidak, maka perlu dianalisis di mana pemerintah daerah akan memasukkan isu ASEAN dalam kelembagaan pemerintah daerah.

Proses penghimpunan data dilakukan dalam dua tahap, yakni:

1. Penghimpunan data sekunder di Yogyakarta. Dilakukan oleh Tim Kajian melalui serangkaian kegiatan *desk study* dan diskusi dengan mengundang para peneliti dan mahasiswa yang memiliki perhatian terhadap isu MEA. Tahapan ini dilakukan guna mempertajam kerangka

kajian yang telah dirumuskan.

2. Penghimpunan data primer dan sekunder di Yogyakarta, Surabaya, Batam, dan Makassar. Dilakukan oleh Tim Kajian untuk memperoleh informasi primer maupun sekunder secara langsung melalui serangkaian observasi lapangan, wawancara mendalam, serta diskusi kelompok terfokus. Tahapan ini dilakukan untuk menghimpun data dan informasi yang diperlukan, sekaligus merekam harapan dari para *stakeholders* sehingga rekomendasi kajian ini dapat lebih relevan dan operasional.

Secara garis besar, kajian ini mengambil sampel-sampel kota yang berada di pulau Jawa dan 2 kota yang berada di wilayah perbatasan, yang memiliki karakteristik khas sebagai kota tujuan investasi dan perdagangan serta berpotensi untuk berhadapan langsung dengan MEA. **Yogyakarta** dipilih karena karakteristiknya sebagai kota pariwisata, yang menjadi potensi investasi di sektor pariwisata dan jasa (lihat BKPM, 2012). **Surabaya** dipilih karena karakteristiknya sebagai kota industri dan perdagangan, dengan potensi investasi di sektor industri pengolahan (lihat BPS Jawa timur, 2014). **Batam** dipilih karena karakteristiknya sebagai area perdagangan bebas (*free trade zone*) dan dengan demikian akan menjadi salah satu area penting dalam integrasi ekonomi kawasan (lihat BPS Kepulauan Riau, 2014). **Makassar** dipilih karena karakteristiknya sebagai kota pelabuhan utama di pulau Sulawesi dengan potensi investasi di sektor ekspor dan impor.

3. Analisis dan Pengolahan Data. Berbagai data dan informasi yang telah diperoleh kemudian dirumuskan dalam field note yang akan menjadi bahan diskusi dalam merumuskan laporan penelitian dan rekomendasi praktis

pada pemerintah.

Tabel 4
Tahapan dan Output Kegiatan

Tahap	Aktivitas	Output
Penghimpunan data sekunder di Yogyakarta	Review Literatur	Peta eksisting literatur, temuan dan rekomendasi yang dapat dimanfaatkan untuk menopang kajian ini.
	Review Regulasi	Peta regulasi baik yang menjadi kendala dan menghambat bagi persiapan MEA maupun regulasi yang diperlukan namun belum tersedia.
	Diskusi Perumusan Instrumen Riset	Instrumen penelitian berupa interview guide, petunjuk FGD, instrumen stakeholder analysis, serta sistmatika pelaporan penelitian lapangan.
Penghimpunan data primer dan sekunder di Jogja, Batam, Surabaya, dan Makassar.	FGD	Identifikasi pemahaman dan kesiapan masing-masing aktor menghadapi MEA
	Wawancara	Identifikasi kebutuhan peningkatan kapasitas spesifik masing-masing kelompok aktor (SKPD dan Kadin).
	Survey	Identifikasi sejauh mana <i>awareness</i> dan <i>preparedness</i> aparaturnya daerah terkait dengan akan diterapkannya MEA di tahun 2015.
	Observasi	Pemetaan potensi dan kendala yang dihadapi masing-masing aktor dalam menghadapi MEA

Bab 2

Negara, Pasar, dan Masyarakat Ekonomi ASEAN

Kajian tentang birokrasi dan pengembangan aparatur negara di MEA, secara teoretik, akan terkait dengan perdebatan tentang posisi negara dan pasar di tengah politik regional dan global yang terintegrasi. Studi Hubungan Internasional melihat hal ini sebagai ‘globalisasi’, yaitu “integrasi antara negara dan manusia....yang dibawa oleh berkurangnya ongkos transportasi dan komunikasi serta tidak adanya lagi penghalang artificial terhadap arus barang, jasa, pengetahuan, modal manusia di dunia” (Stiglitz 2002). Dalam konteks MEA, integrasi yang terjadi sangat terkait dengan proses ini, ketika Asia Tenggara sebagai sebuah kawasan mengalami pengurangan-pengurangan hambatan dalam arus ekonomi, termasuk barang dan jasa (Nesadurai, 2003; ASEAN, 2007). Oleh sebab itu, penting untuk memetakan terlebih dulu, secara teoretik, hubungan antara negara dan pasar dalam kajian tentang globalisasi.

Negara dan Pasar dalam Globalisasi : Memetakan Perdebatan

Secara teoretik, ada dua posisi pendekatan tentang ‘negara’ dan ‘pasar’ dalam literatur-literatur tentang globalisasi (Held, 2010). **Pertama**, pendekatan yang melihat globalisasi sebagai ‘proses’. Dalam perspektif ini, globalisasi dilihat sebagai proses yang niscaya dalam politik global, akibat jatuhnya Uni Sovyet yang mengakhiri perang dingin, adanya proses ‘globalisasi produksi’, serta hilangnya batas-batas negara bangsa akibat perkembangan teknologi informasi yang kian massif (Friedman, 1999; cf. Fuchs, 2001). Adanya integrasi ekonomi global, yang ditandai oleh menguatnya peran institusi-institusi internasional dalam pembangunan (terutama di dunia ketiga) dan maraknya proyek-proyek regionalisme menjadi salah satu argument penting dari perspektif ini (Deshpande, 2002).

Perspektif ini melihat globalisasi sebagai manifestasi dari ‘akhir sejarah’ karena tidak ada lagi perseteruan politik global yang membuat integrasi global terhalang, sehingga menjadikan globalisasi menjadi mungkin (cf. Fukuyama, 1993).

Kata kunci untuk melihat globalisasi dalam perspektif ini adalah negara-bangsa yang kehilangan relevansinya. Pandangan ini tentu sangat dipengaruhi oleh pandangan ekonomi-politik liberal neo-institusionalis yang sangat percaya dengan ‘supremasi pasar’ dalam ekonomi-politik internasional dan menganggap negara sebagai penghalang bagi terciptanya mekanisme pasar (lihat Wunderlich, 2007; cf. Nesadurai, 2003: 22). Merujuk pada konsep ‘de-teritorialisasi’, pandangan ini percaya bahwa dengan adanya arus bebas perdagangan, terutama di wilayah barang dan jasa, negara tidak lagi memiliki kuasa untuk mengintervensi perekonomian dan menjadikan pasar bisa berjalan secara optimal (Nesadurai, 2003: 23).

Namun demikian, perspektif ini juga menuai kritik. Walaupun sangat menitikberatkan pada pasar, perspektif ini sebetulnya juga tidak bisa lepas dari ‘negara’. Posisi negara, dalam perspektif ini, bukan lagi dalam kerangka negara yang memiliki kuasa tertentu atas ekonomi, melainkan *regulatory state*, yakni negara yang memainkan fungsinya sebagai ‘regulator’ dalam perekonomian, menjadikan regulasi-regulasi tersebut sesuai dengan kebutuhan pasar, dan menjadikan pasar bermain dalam koridor regulasi tersebut (Jayasuriya, 2004). Dalam perspektif yang berbeda, globalisasi juga mengisyaratkan munculnya *knowledge economy* yang berporos pada institusi, jaringan, dan dukungan inovasi yang juga, secara tidak langsung, membutuhkan peran negara di dalamnya (Irawati dan Rutten, 2014). Hal yang sama juga berlaku dalam konteks ASEAN. Tidak mungkin melepaskan integrasi ekonomi di Asia Tenggara dengan peran negara karena pada dasarnya justru negara-lah yang membangun inisiatif untuk membangun proyek integrasi ekonomi kawasan (Nesadurai, 2003; Jayasuriya, 2004). Dengan

demikian, asumsi bahwa globalisasi menihilkan peran negara tidak sepenuhnya benar, terutama dalam konteks MEA.

Kedua, pendekatan yang melihat globalisasi sebagai sebuah proyek politik global. Pendekatan ini percaya bahwa globalisasi adalah sebuah proyek politik yang didorong oleh institusi kepengaturan global dan melibatkan kepentingan negara juga di dalamnya (Nesadurai, 2003; lihat Joseph, 2010). Konsekuensinya, pendekatan ini percaya bahwa dalam lanskap politik global yang semakin terintegrasi, negara penting untuk meregulasi pasar dan memberdayakan sumber daya yang ada di dalamnya. Dalam perspektif ini, globalisasi mensyaratkan negara sebagai regulator dan perangkat institusional untuk mendorong inovasi dan *knowledge economy*. Negara sebagai *regulator* berarti negara memiliki kuasa untuk mengarahkan proses-proses integrasi regional sejauh kemampuannya untuk melahirkan perangkat-perangkat aturan main bagi kelompok bisnis (Jayasuriya, 2004). Hal ini menjadi penting karena integrasi ekonomi global pada dasarnya ditandai oleh globalisasi produksi yang, pada titik tertentu, mengharuskan negara untuk mempersiapkan sumber daya manusia yang siap pakai untuk menjawab tantangan-tantangan global yang ada (Irawati, 2014).

Kata kunci dalam pendekatan ini adalah peran negara sebagai *regulatory state* (Hameiri, 2010). Proses *state-building* dalam perspektif ini tidak lagi diarahkan pada upaya untuk mendisiplinkan proses-proses ekonomi dan politik dengan kekuatan koersif yang ia miliki, tetapi lebih diarahkan pada proses mengatur dan memberikan koridor agar mekanisme pasar dapat berlangsung secara optimal. Secara lebih spesifik, negara sebagai *regulatory state* bertugas untuk menyiapkan proses-proses ekonomi untuk mampu berhadapan dengan globalisasi ekonomi, termasuk dalam konteks ini integrasi ekonomi kawasan. Dengan demikian, paradigma *state-building* sedikit demi sedikit bergeser menjadi *capacity building*

(Hameiri, 2010: 3). Artinya, peran negara lebih diarahkan bukan untuk membangun kekuasaan politik yang bersifat koersif, melainkan membangun kapasitas (internal maupun eksternal) agar sejalan dengan integrasi ekonomi regional/global. Kompleksitas ekonomi yang ada, dalam perspektif ini, menjadikan 'negara' pada titik tertentu sebagai aktor pasar, baik di tingkat global ataupun regional (Nesadurai, 2013).

Dengan melihat globalisasi sebagai proyek (begitu juga dengan integrasi ekonomi regional) maka penting bagi kita untuk memposisikan ulang peran negara dalam trayektori regionalisme di Asia Tenggara. Dengan berpijak pada asumsi bahwa (1) regionalisme adalah bagian tak terpisahkan dari globalisasi dan (2) pada dasarnya globalisasi adalah proyek politik yang melibatkan negara di dalamnya, kajian ini berargumen bahwa regionalisme ekonomi di Asia Tenggara, dengan hadirnya MEA, adalah proyek politik yang tak terpisahkan dari negara. Dilacak dari akar pendiriannya, MEA sangat kental dengan peran yang kompleks antara negara dan aktor-aktor bisnis yang saling menegosiasikan kepentingan satu sama lain. Untuk itu, perlu adanya perspektif yang mampu (1) memahami transformasi dalam ekonomi regional (2) mampu memahami dan menempatkan posisi negara dalam trayektori regionalisme ekonomi di Asia Tenggara.

Secara teoretik, regionalisme sendiri diwarnai oleh perdebatan dua perspektif yang saling berkontestasi dalam mendefinisikan proyek integrasi regional. Perspektif *pertama* yang berporos pada pandangan *state-centric* melihat bahwa pada dasarnya regionalisme berakar dari negara-negara yang memiliki satu kepentingan bersama dan menegosiasikan kepentingan tersebut dalam forum ekonomi regional (Wunderlich, 2007). Perspektif ini kemudian dikenal sebagai liberal intergovernmentalisme, yang berporos pada kepentingan negara untuk mendefinisikan regionalisme di kawasan

(Wunderlich, 2007; lihat juga Moravcsik, 2002). Perspektif **kedua** yang dikenal sebagai supranasionalisme lebih percaya pada gagasan dan ide besar yang mendorong adanya integrasi ekonomi regional. Melampaui *liberal intergovernmentalism*, perspektif ini percaya bahwa walaupun integrasi regional didorong oleh negara, pada dasarnya mereka akan sampai pada sebuah konstruksi supra-nasional yang meniscayakan adanya pembentukan satu institusi baru yang melampaui negara-bangsa (Wunderlich, 2007). Adanya penyatuan mata uang tunggal dan terbentuknya Komisi Eropa via Perjanjian Maastricht sering menjadi argument dari perspektif ini.

Kajian ini ingin meletakkan MEA dalam dua perdebatan ini. Walaupun pada dasarnya ASEAN merupakan organisasi *intergovernmental* dan proses-proses perundingan yang ada di dalamnya juga masih berporos pada negara, beberapa poin dalam cetak biru MEA mengisyaratkan adanya integrasi dengan ekonomi global (ASEAN, 2007). Dengan berpijak pada asumsi intergovernmentalisme dalam integrasi regional, kajian ini mencoba untuk menghadirkan negara sebagai salah satu entitas yang bisa bersinergi dengan entitas lain (termasuk bisnis) untuk membangun kerangka integrasi ekonomi regional. Oleh sebab itu, kajian ini mencoba untuk menghadirkan sebuah perspektif baru tentang pemerintahan yang di satu sisi kompetitif (mampu meletakkan dirinya secara sinergis dalam kerangka ekonomi politik regional) dan secara internal representatif (mampu menghadirkan legitimasi politiknya di tingkat domestik).

Pemerintahan Kompetitif dan Representatif: Teori dan Praktik

Sebagaimana telah dianalisis pada bagian sebelumnya, paradigma lama dalam perdebatan negara dan pasar yang meletakkan interaksi keduanya dalam posisi diametrikal alias saling meniadakan (*historically and politically divided*) sudah sedikit banyak ditinggalkan dan digeser oleh sebuah cara

pandangan baru, yang melihat bahwa negara dan pasar bisa bekerja bersama dalam logika *functional co-existence*, bahkan *mutually reinforcing* (lihat misalnya Hirsch 1995). Di satu sisi, pasar global (dan regional) mendikte negara untuk *look down* terhadap integrasi pasar regional, dan di sisi lain hal ini mengisyaratkan adanya institusi-institusi baru di kawasan yang harus diadaptasi oleh negara (lihat Nesadurai, 2003). Artinya, peran negara dalam MEA menjadi penting untuk bisa beradaptasi, dan kemudian bersinergi dengan entitas bisnis (baik bisnis besar maupun kecil) di dalam lanskap ekonomi regional yang kompetitif sembari di saat bersamaan juga menjaga representasi dan legitimasi politik di tingkat domestik.

Oleh karena itu, pertanyaan sekaligus tantangan yang lebih mengedepan bukanlah apakah harus memilih negara atau pasar melainkan bagaimana meletakkan keduanya dalam sebuah *continuum* hubungan. Pola hubungan baru tersebut – dengan segala kontroversinya – jelas membutuhkan kualifikasi baru, terutama dari sisi negara yang tidak harus menjadi pasar untuk bisa berpikir dan bertindak seperti pasar. Dari berbagai literatur yang bisa dirangkum, kualifikasi baru ini disebut *competitive and representative government*.

Secara sederhana, kedua kualifikasi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut. Ketika berhadapan dengan tuntutan pasar dalam konteks globalisasi – dan MEA menjadi bagian darinya – maka wacana dominan yang muncul adalah menyiapkan dan menciptakan pemerintah yang kompetitif. Ini merupakan tipikal pemerintah yang tidak hanya bekerja berbasis logika dasar teritorialitas di tengah mulai mudarnya batas-batas yurisdiksi, tetapi juga ditandai oleh otonomi relatif terhadap aktor dan faktor di sekitarnya (Hirsch 1995). Tegasnya, pemerintah hadir sebagai aktor yang harus bertarung dengan aktor-aktor lain tidak melulu dalam konteks menundukkan tetapi juga melayaninya. Konsep ini, sayangnya, diterjemahkan secara serampangan dalam menempatkan negara ketika berhadapan

dengan pasar. Dalam banyak situasi, negara secara operasional dipaksa untuk melakukan berbagai hal guna memfasilitasi bekerjanya pasar. Dengan kata lain, logika dan tuntutan pasar dijadikan pijakan untuk menilai kompetitif tidaknya sebuah negara (Farazmand 2013). Hal itu dapat dilihat dari tuntutan kepada pemerintah untuk menghadirkan rezim perijinan usaha atau investasi yang murah dari sisi biaya, cepat dari sisi waktu, sederhana dan sisi proses, dan seterusnya. Lembaga-lembaga internasional seperti Bank Dunia dan *World Economic Forum* sangat gencar mengkampanyekan ini dan tidak segan-segan turun tangan memberikan bantuan dan tekanan kepada negara-negara yang dianggap *business-hostile*. Dengan kata lain, *competitive state* sudah direduksi menjadi sekedar *state competitiveness* sehingga negara kehilangan makna hakikinya.

Di tengah memudarnya makna *Competitive State*, dibutuhkan suplemen ideologi untuk mengembalikan negara atau pemerintah pada jalurnya. Oleh karena itu, konsep *competitive state* perlu diperkuat atau dipertegas lagi dengan kualifikasi tambahan yang disebut *representative state* (lihat misalnya Colas 2003; Farazmand 2010). Meminjam konsep *representative bureaucracy*, konsep *representative state* terutama mengacu pada kualifikasi aktor dari representasi di mana negara hadir secara kongkrit untuk melayani masyarakat yang memberikan mandat kepadanya. Jika konsep *competitive state* terutama diarahkan untuk melayani aktor-aktor di lingkup yurisdiksinya – investasi asing, perusahaan multinasional, lembaga-lembaga internasional, dan NGOs internasional – maka konsep *representative state* memberikan perhatian pada aktor dan kepentingan domestiknya.

Bagaimana kedua kualifikasi tersebut bisa bekerja secara bersamaan? Mengikuti logika demokrasi, basis pijakan negara dan pemerintah adalah lingkup domestiknya. Lingkup global di luar batas yurisdiksinya lebih diperlakukan sebagai perluasan arena perwujudan kepentingan domestiknya. Dalam

konteks ini pula, tuntutan kepentingan aktor-aktor global harus “ditundukkan” di bawah kepentingan domestiknya. Konsepsi yang demikian sama sekali tidak dikembangkan untuk mawadahi naluri-naluri ultra-nasionalis. Sebaliknya, ia semata-mata didesain untuk memastikan agar kepentingan domestik benar-benar menjadi basis pijakan pertarungan sebuah negara di arena global ataupun dengan aktor-aktor global di ranah lokal.

Pada level yang lebih operasional, implementasi kedua kuafilikasi negara tersebut bisa menjembatani hasrat sebuah pemerintah untuk mengikatkan dirinya pada berbagai komitmen global tanpa harus kehilangan basis pijakan lokalnya. Sebaliknya, pertarungan pada ranah global atau pada tingkat lokal dengan aktor-aktor global menjadi bagian dari strategi untuk mengamankan kepentingan domestiknya. Secara pragmatis, inilah pilihan yang paling ideal. Banyak negara yang kehilangan legitimasi dan kepercayaan masyarakatnya karena hanya melulu melayani kepentingan aktor-aktor global (Comptom 2000; Ivanova and Castellano 2011). Beberapa negara juga kehilangan peluang dan pada akhirnya tertinggal justru ketika ia mencoba menutup diri dari percaturan global secara rapat.

Tuntutan ini mengharuskan sektor publik melakukan berbagai pembenahan serius, mulai dari aspek makro kelembagaan hingga aspek mikro individual, baik yang bersifat strategis maupun yang bersifat teknis (Farazmand 2009; Cheung 2009; Bowornwathana 2009). Pada jantung dari pembenahan tersebut adalah aspek kapasitas (lihat misalnya Hameiri 2007; Leindenberg 1999; Weiss 1998). Walaupun banyak pihak merujuk pada struktur sebagai biang kerok berbagai persoalan, proposal perubahan seringkali menghadapi jalan buntu. Sambil menunggu perombakan struktural yang bersifat jangka panjang, solusi inkremental bisa ditemukan pada strategi dan agensi.

Kapasitas Negara dan Reinventing Peran Aparatur dalam Konteks MEA

Kerangka *Competitive and Representative Government* yang diajukan pada poin di atas pada dasarnya memerlukan kapasitas penyelenggara negara yang prima. Secara teoretik, kajian ini menggunakan bingkai *Competitive and Representative Government* untuk mendefinisikan kapasitas-kapasitas tertentu yang harus dimiliki oleh negara. Sebagaimana diulas pada bagian sebelumnya, *Competitive and Representative Government* memerlukan kapasitas negara yang bisa menghadapi kompetisi di tingkat regional/global tetapi juga mampu membangun legitimasi internal di tingkat domestik (Bretton, 2007). Hal ini membutuhkan konseptualisasi mengenai apa saja kapasitas yang perlu dimiliki oleh negara.

Proyek integrasi ekonomi regional secara teoretik melahirkan satu konsep baru dalam paradigma pengelolaan negara yakni *regulatory state*. Model pengelolaan negara ini membutuhkan pergeseran dalam paradigma penyelenggaraan negara dari *state-building* menjadi *capacity building* (Hameiri, 2010; Irawati dan Rutten, 2004). Sebagai regulator, negara memerlukan kemampuan untuk melakukan manajemen risiko dan krisis untuk menyelamatkan perekonomian ketika pasar tidak mampu berjalan secara optimal (Hameiri, 2010). Di sisi lain, negara juga dituntut untuk beradaptasi dengan *knowledge economy* yang beriringan dengan regionalisasi produksi dan bisnis di kawasan. Dalam model *knowledge economy*, ada tiga elemen yang diperlukan: (1) institusi untuk mendukung inovasi; (2) jaringan untuk mengembangkan dan mentransfer pengetahuan (ke dalam inovasi), serta (3) dukungan infrastruktur inovasi untuk mendorong perusahaan untuk berinovasi (Irawati dan Rutten, 2004). Dalam konteks ini, kapasitas negara dan aparatur di dalamnya sangat penting untuk mendukung inovasi, baik yang diinisiasi oleh aparatur, entitas bisnis, maupun komunitas-komunitas masyarakat

kreatif.

Sebagai contoh, kapasitas negara diperlukan untuk membiayai *research and development* yang berskala besar. Negara perlu mendorong riset karena sumber daya yang dimiliki (seperti instiusi perguruan tinggi atau lembaga riset negara) memiliki kapasitas untuk melakukan riset-riset dasar, berskala besar, dan siap digunakan untuk industri. Pada titik ini, skema *triple helix* menjadi penting untuk menghubungkan negara dalam sistem *knowledge economy* (Kroll and Schiller, 2014). Contoh yang lain, negara juga penting untuk memastikan rantai produksi berjalan secara optimal serta memberdayakan kelompok-kelompok usaha kecil menengah untuk mampu bersaing dalam skala regional (Permana, Rachman, dan Sulistyastuti, 2014). Dalam konteks yang lebih luas, negara juga menjadi aktor yang penting untuk menegosiasikan kepentingannya dalam forum-forum yang tidak hanya mengikutsertakan negara, tetapi juga aktor bisnis. Artinya, kapasitas diplomasi yang dimiliki oleh negara tidak hanya ditujukan hanya pada perundingan yang melibatkan negara, tetapi juga dengan pasar (Nesadurai, 2013). Pada konteks ini, artinya, perlu ada reposisi paradigma penyelenggaraan negara untuk menghadapi proyek integrasi ekonomi regional.

Dengan demikian, dalam lanskap integrasi ekonomi regional tersebut, posisi negara menjadi penting untuk membangun kapasitas dalam empat hal penting. **Pertama**, kapasitas *regulatory*, yakni kapasitas untuk membuat aturan-aturan, norma, dan koridor yang memastikan pasar bisa berjalan secara optimal dan risiko-risiko yang berpotensi muncul dalam hal tersebut dapat diantisipasi. **Kedua**, kapasitas pengetahuan, yakni kapasitas untuk merespons perubahan-perubahan yang terjadi di tingkat global/regional dan menghubungkan pengetahuan tersebut, secara institusional, dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*). **Ketiga**, kapasitas pemberdayaan *stakeholders*, yakni kapasitas untuk

memperkuat kapasitas pemangku kepentingan yang tidak memiliki kapasitas *skill*, pengetahuan, serta akses terhadap modal yang membuat mereka gagal berkompetisi dalam pasar regional/global. **Keempat**, kapasitas negosiasi, yakni kapasitas untuk bisa berhubungan dengan kekuatan ekonomi lain, baik di dalam maupun luar negeri, serta membangun kerjasama yang bisa menguntungkan untuk pengembangan ekonomi domestik.

Dalam konteks Indonesia yang mengalami desentralisasi, keempat kapasitas ini perlu diturunkan menjadi daftar kapasitas yang bisa diimplementasikan, baik oleh pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Keberadaan lembaga riset seperti Lembaga Aparatur Negara atau instansi terkait akan menjadi sangat krusial dalam memastikan kapasitas-kapasitas tersebut bisa diimplementasikan dalam pengembangan kapasitas aparatur negara di berbagai tingkatannya.

Pertanyaan mendasar kemudian muncul di aras yang lebih mikro, bagaimana aparatur negara harus menyikapi integrasi ekonomi regional? Tantangan bagi administrator publik secara telah paradigmatis berkembang dari peran tradisional sebagai pembentuk *enabling environment* seperti regulasi, infrastruktur, pendidikan dan pelatihan; membentuk prakondisi bagi ekonomi pasar yang efektif seperti menjaga kompetisi yang sehat, menjamin keterbukaan informasi, penegakan hukum, dan minimalisasi dampak eksternalitas (Klinger, 2004) menuju peran non-tradisional *Governing on The Edges*. Dengan pendekatan baru tersebut, Mintzberg (2004) dalam Abonyi & Slyke (2010) menekankan pada kebutuhan untuk menghubungkan pemerintah dengan lingkungan global yang kompleks, dinamis dan saling terkait. Paradigma *Governing on The Edges* memerlukan kolaborasi yang efektif antara pemerintah dengan sektor privat dalam membentuk kebijakan yang mampu memberikan insentif bagi dunia bisnis namun di saat yang sama merupakan pendekatan yang mengedepankan

aspek akuntabilitas publik. Secara umum *Governing on The Edges* berpegang erat pada prinsip (1) *linking ketimbang commanding* (2) *convincing* daripada *controlling* (3) *enabling, partnering versus doing*.

Sebenarnya ada dua problem utama yang harus diselesaikan dalam memecahkan masalah inkompatibilitas aparatur negara dengan tantangan seperti MEA. Chen dan Neo (2007) melalui pendekatan *dynamic governance* menjelaskan problem tersebut sebagai *pertama*, ketidakmampuan organisasi publik dalam memahami perubahan yang terjadi di sekitarnya dan *kedua*, sulitnya membuat penyesuaian-penyesuaian institusional sehingga organisasi tetap efektif dalam merespon perubahan.

Dalam konteks MEA, permasalahan pertama bisa diartikan sebagai problem *awareness*. Aparatur negara perlu menjadi yang terdepan untuk memahami aturan main perdagangan bebas dan investasi di ASEAN, membaca dan menerjemahkannya menjadi serangkaian peluang dan tantangan yang perlu diantisipasi. oleh seluruh elemen masyarakat. Aspek kedua adalah unsur *preparedness* dalam tataran pragmatis tentang bagaimana aparatur melakukan penyesuaian. Penyesuaian misalnya dalam hal kelembagaan, dengan aturan main baru di tingkat regional apakah perlu direspon dengan lembaga yang ramping dan ringkas sehingga gerak organisasi menjadi tangkas. Ataukah diperlukan organisasi yang besar, merespon banyak permasalahan sehingga pendekatan terhadap MEA menjadi lebih komprehensif.

Konseptualisasi peran aparatur negara dalam menghadapi MEA juga bisa dilihat dalam kapabilitas seperti apakah aparatur negara telah memiliki *mindset* untuk *thinking ahead; thinking again* dan *thinking across* (Chen & Neo, 2007). Aparatur harus berpikir ke depan (*thinking ahead*), menyadari bahwa dalam lansekap ekonomi baru ide, kreativitas dan pengetahuan merupakan faktor produksi atau input yang sangat penting.

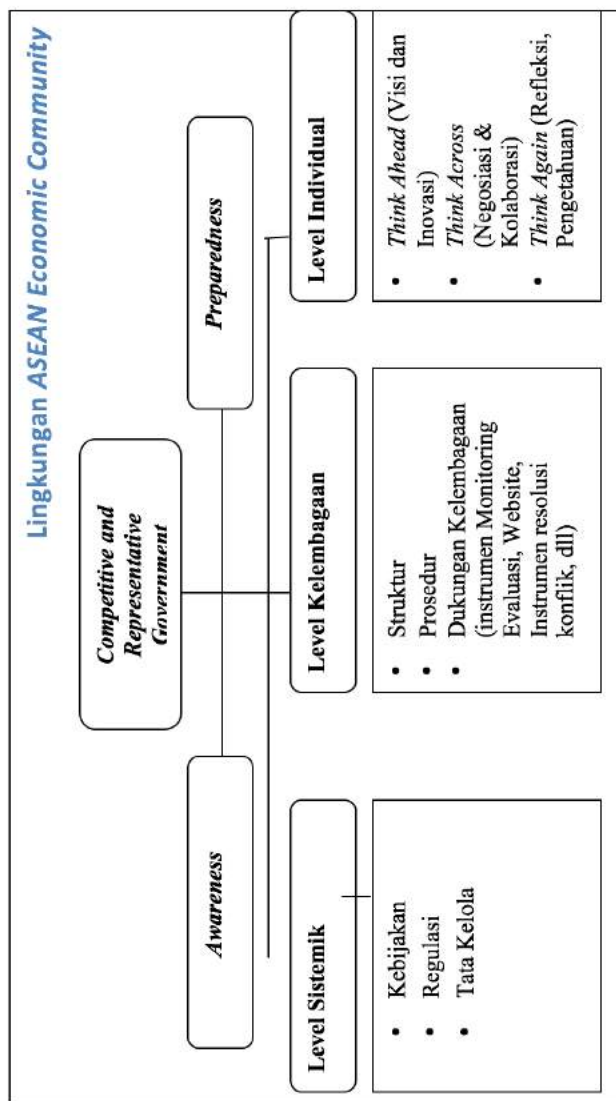
Dalam skema liberalisasi perdagangan jasa MEA, hanya tenaga kerja bersertifikasi dengan *skill* khusus yang dapat memaksimalkan kesempatan mobilitas tenaga kerja.

Selanjutnya, *think again* yang berarti aparaturnya harus mampu meninjau ulang kebijakan yang sudah ada apakah mampu menjawab tantangan yang berkembang sehingga kebijakan dapat berkinerja lebih baik dari sebelumnya. Dalam hal ini, penyesuaian atau adaptasi kebijakan tidak hanya sebuah reaksi pasif dari tekanan eksternal tapi merupakan pendekatan proaktif terhadap inovasi, kontekstualisasi dan eksekusi kebijakan. *Think across* berarti kemampuan dan keterbukaan untuk belajar dari pengalaman institusi lainnya di luar batas-batas organisasi sehingga ide baru dapat diperkenalkan dalam sebuah institusi. Kemampuan ini juga memerlukan kapasitas aparaturnya untuk bekerjasama dengan institusi lainnya di luar batas-batas administratif birokrasi.

Model Pengembangan Kapasitas Aparatur dalam Menghadapi MEA

Kerangka konseptual mengenai reinventing kapasitas negara tersebut, kajian ini akan berpijak pada pengembangan kapasitas aparaturnya yang akan menjadi model untuk dikembangkan dalam kapasitas pengembangan aparaturnya negara dalam menghadapi MEA. Model tersebut dapat digambarkan dalam bagan berikut.

Tabel 5
Model Pengembangan Kapasitas Aparatur dalam Menghadapi
Masyarakat Ekonomi ASEAN



Kajian ini mengangkat tema ***Competitive and Representative Government*** sebagai model pengembangan kapasitas aparatur dalam memenangkan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Model ini memerlukan *awareness* dan *preparedness* aparatur terhadap tantangan MEA. Pengejawantahan dari *awareness* dan *preparedness* tersebut akan dikategorikan ke dalam tiga level, yaitu **(1) level sistemik**, yang berisi kebijakan, regulasi, dan tata kelola sistem pemerintahan yang berlaku; **(2) level kelembagaan**, yang berisi struktur, prosedur, dan dukungan kelembagaan terhadap kebijakan yang ada; **(3) level individual**, yang berisi kemampuan untuk *think ahead*, *think across*, dan *think again* untuk menghadapi tantangan MEA. Model ini akan dikembangkan secara lebih spesifik ke dalam modul pelatihan dan pengembangan kapasitas aparatur dengan mengacu pada data yang dikumpulkan di empat kota yang menjadi sampel kajian ini.

Bagian II

—

Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Pusaran Masyarakat Ekonomi ASEAN

Bab 3

Inisiatif dan Limitasi Pemerintah Pusat dalam Pusaran Masyarakat ASEAN

Memahami kesiapan aparatur pemerintah pusat dan inisiatif yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat merupakan komponen penting sebelum dapat memberikan penilaian terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah. Pertama, pemerintah pusat merupakan penghubung antara kebijakan yang dibuat di level regional ASEAN dan kebijakan yang dibuat di level daerah, sehingga jika ada *missing link* pada level pemerintah pusat dalam menyampaikan informasi kepada pemerintah daerah tentu akan berdampak pada kinerja pemerintah daerah. Hal ini terutama penting untuk menghindari penilaian yang berlebihan terhadap kesiapan aparatur pemerintah daerah, baik itu secara positif maupun negatif, yang pada dasarnya tergantung juga dari kesiapan aparatur di level pemerintah pusat. Terlebih, kedua, pemerintah daerah sendiri hanya dapat bertindak dalam kerangka hukum dan kebijakan yang telah dibuat pada level pemerintah pusat. Oleh karena itu, bagian berikut akan memaparkan kesiapan aparatur pemerintah pusat beserta inisiatif yang telah dilakukan ditinjau dari segi kelembagaan, regulasi, kebijakan, dan individu aparturnya sebagaimana dijabarkan dalam kerangka acuan “*competitive and representative government*”. Keempat aspek ini akan dilihat baik dalam kaitannya dengan persiapan menghadapi MEA secara umum dan pengembangan kapasitas aparatur daerah secara khusus mengingat keduanya saling mendukung dan berkontribusi besar terhadap tingkat kesadaran dan kesiapan aparatur di daerah dalam menghadapi MEA.

Aspek Kelembagaan

Secara kelembagaan, terdapat dua instansi penting yang

berperan dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan MEA secara horizontal di level pemerintah pusat dan vertikal dalam hubungannya dengan pemerintah daerah. Kementerian Luar Negeri (Kemenlu) adalah instansi utama yang ditunjuk untuk menjalankan peran ini, yaitu mewakili Indonesia dalam hubungannya dengan ASEAN serta mengkomunikasikan kebijakan ataupun hasil kesepakatan di level regional ini pada instansi pemerintah pusat lainnya dan pada instansi pemerintah di daerah. Perwakilan Tetap Republik Indonesia (PTRI) merupakan bagian dari Kemenlu untuk tugas yang pertama, yaitu sebagai perwakilan RI untuk ASEAN, dan Direktorat Jenderal (Ditjen) Kerjasama ASEAN untuk tugas kedua.

Selain bertugas untuk menyiapkan dan melaksanakan kebijakan luar negeri Indonesia terkait ASEAN (Indonesia-ASEAN), Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN juga berperan sebagai Sekretariat Nasional ASEAN di Indonesia yang masih terintegrasi dalam struktur organisasi ASEAN secara keseluruhan (ASEAN-Indonesia). Berkebalikan arah dengan tugas pertamanya, sebagai Sekretariat Nasional ASEAN di Indonesia, Ditjen Kerjasama ASEAN bertugas antara lain sebagai “pumpunan kegiatan pada tingkat nasional”, “menjadi penyimpan informasi mengenai semua urusan ASEAN pada tingkat nasional”, dan “mengkoordinasikan pelaksanaan keputusan-keputusan ASEAN pada tingkat nasional”.¹ Meskipun demikian, dalam kedua perannya tersebut, Ditjen Kerjasama ASEAN memiliki tugas untuk mendorong kesadaran dan terbentuknya identitas ASEAN pada tingkat nasional.² Oleh karena itu dalam hubungannya dengan Komunitas ASEAN, Ditjen Kerjasama ASEAN sebagai sekretariat nasional ASEAN di Indonesia bertanggung jawab pada pengembangan,

1 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2012 Tentang Susunan Sekretariat Nasional The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) - Indonesia, Pasal 3.

2 Ibid. Lihat juga Keputusan Menteri Luar Negeri Republik Indonesia Nomor: SK.02/B/KP/IV/2013/01/ Tahun 2013 Tentang Indikator Kinerja Utama di Lingkungan Kementerian Luar Negeri, Lampiran II.

pelaksanaan, dan pengelolaan Komunitas ASEAN secara keseluruhan baik itu pada pilar pertama Komunitas Politik dan Keamanan ASEAN (*ASEAN Political Security Community/APSC*), pilar kedua Komunitas Ekonomi ASEAN atau yang lebih dikenal sebagai Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) (*ASEAN Economic Community/AEC*), dan pilar ketiga Komunitas Sosio Kultural ASEAN (*ASEAN Socio Cultural Community/ASCC*).

Disamping kedua lembaga Kemenlu tersebut, instansi lain yang juga menangani kerjasama ASEAN adalah Kementerian Koordinator Perekonomian (Kemenko Perekonomian). Berbeda dengan Kemenlu atau Seknas yang bertanggung jawab terhadap kerjasama ASEAN dan Komunitas ASEAN secara keseluruhan, Kemenko bertanggung jawab secara khusus terhadap pelaksanaan Masyarakat Ekonomi ASEAN di level nasional. Untuk menjalankan tugas ini, Kemenko mengetuai Komite Nasional Persiapan Pelaksanaan Masyarakat *Association of Southeast Asian Nations* (Komnas Masyarakat ASEAN) sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 37 Tahun 2014. Secara lebih spesifik, tugas dari Komnas Masyarakat ASEAN ini adalah untuk mengkoordinasikan persiapan MEA, “mengkoordinasikan percepatan peningkatan daya saing nasional”, “mengambil langkah-langkah penyelesaian hambatan dan permasalahan”, serta “mengkoordinasikan pelaksanaan sosialisasi kepada seluruh pemangku kepentingan (*stakeholder*)”.³

Sebagai wakil ketua Kemenko perekonomian dalam menjalankan tugas-tugas ini adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Perdagangan, dan Ketua Umum Kamar Dagang dan Industri Indonesia. Anggota Komnas Masyarakat ASEAN sendiri terdiri dari Menteri Perindustrian, Menteri Keuangan,

3 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Komite Nasional Persiapan Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi Association of Southeast Asian Nations, Pasal 2.

Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertanian, Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Menteri Perhubungan, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Kesehatan, Menteri BUMN, Menteri Kehutanan, Menteri Komunikasi dan Informatika, Kepala Bapenas, Sekretaris Kabinet, Kepala BKPM, Kepala BSN, Kepala BPOM, Forum Gubernur di Indonesia, Rektor-Rektor, dan beberapa perwakilan masyarakat sipil.⁴

Ditinjau dari uraian struktur kedua instansi yang menangani MEA di level nasional tersebut diatas, pada dasarnya telah terdapat pembagian yang jelas antar kedua instansi yaitu Kemenlu dan Kemenko Perekonomian terkait ranah yang menjadi kompetensi mereka dalam isu MEA ini. Kemenlu lebih berfokus pada hubungan nasional-regional dan pada isu-isu ASEAN dan Komunitas ASEAN secara umum, sementara Kemenko lebih berfokus pada hubungan nasional-lokal/daerah dengan isu-isu yang secara spesifik berhubungan dengan Masyarakat Ekonomi ASEAN.

Meskipun tentu saja akan terdapat isu-isu yang bersentuhan antara keduanya, pembagian ini paling tidak meminimalkan tumpang tindih kompetensi yang dimiliki oleh kedua struktur instansi tersebut sehingga kebijakan yang diambil sebagai strategi menghadapi MEA lebih efektif dan efisien. Selama ini pun koordinasi antara keduanya cukup baik dimana perundingan-perundingan Kemenlu dengan negara-negara di regional ASEAN terkait dengan MEA selalu melibatkan Kemenko Perekonomian atau instansi pemerintah lain yang terkait.

Selain itu, Presiden juga telah menerbitkan beberapa peraturan untuk lebih memberikan landasan hukum bagi hubungan dan

4 Ibid.

kerjasama antar lembaga ini seperti yang tercantum dalam Instruksi Presiden (Inpres) No. 5 Tahun 2008 tentang Fokus Program Ekonomi Tahun 2008-2009 dan Inpres Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Komitmen Cetak Biru Masyarakat Ekonomi *Association of Southeast Asian Nations* (Kemendag RI, 2015). Kedua peraturan ini menginstruksikan 27 kementerian dan lembaga terkait (29 untuk Inpres 11/2011) untuk saling berkoordinasi melaksanakan kesepakatan yang telah disepakati di level regional terkait MEA. Terutama untuk lembaga pemerintah non kementerian, peraturan ini memberikan instruksi untuk selalu berkoordinasi dengan Gubernur Bank Indonesia dan Ketua Komisi Pengawasan Persaingan Usaha jika memiliki kebijakan-kebijakan terkait MEA yang relevan dengan kedua instansi tersebut.

Dalam kacamata ini, UU No 37 Tahun 2014 tentang pembentukan Komnas ASEAN yang telah disebutkan diatas pun dapat dikatakan sebagai upaya untuk mengkoordinasikan 93 satuan kerja dan mensinergiskan instansi-instansi terkait MEA baik itu pemerintah maupun non pemerintah dibawah satu payung besar yang dikelola oleh Kemenko Perekonomian. Penyesuaian kelembagaan seperti yang tampak dalam *Indonesia National Single Window (INSW)* dan kebijakan-kebijakan lintas sektoral lain merupakan langkah lain yang dirancang untuk tujuan yang sama, atau lebih dari itu, juga untuk menyederhanakan alur birokrasi yang mencakup semua instansi diatas yang harus dilalui oleh pelaku bisnis untuk dapat melakukan aktivitasnya dalam pasar MEA (Kemendag RI, 2015).

Terlepas adanya langkah-langkah antisipatif-koordinatif diatas, meskipun demikian, bukan berarti permasalahan koherensi antar instansi pada prakteknya tidak ada. Permasalahan koordinasi masih muncul dalam masing-masing instansi atau dalam hubungan instansi tersebut dengan instansi lain yang menangani hal yang sama diluar Kemenlu-Kemenko

Perekonomian. Misalnya, dalam menangani pembukaan kursus bahasa, dimana meskipun AFAS telah memberi ruang diperbolehkannya 70% kepemilikan modal asing, namun Kementerian Pendidikan sendiri tidak memperbolehkan hal tersebut karena pendidikan dianggap sebagai area sensitif yang mestinya dilindungi oleh pemerintah.

Ketika telah ada koordinasi horizontal pun, terkadang koordinasi vertikal antara pemerintah pusat dengan pemangku kepentingan lain yang menjadi binaannya seperti industri-industri, juga mengalami masalah. Dalam hal ini, lambannya finalisasi pembentukan Komnas Masyarakat ASEAN menjadi faktor sentral yang berkontribusi pada permasalahan koordinasi ini karena pada dasarnya adanya Komnas Masyarakat ASEAN akan sangat membantu meminimalisir permasalahan koordinasi antar 93 satuan kerja yang berkaitan dengan MEA yang tergabung dalam Komnas tersebut. Meskipun demikian, Komnas Masyarakat ASEAN yang telah resmi dibentuk melalui Kepres Nomor 37 Tahun 2014 seperti disebutkan diatas masih belum berjalan efektif karena Kepres tersebut masih dalam tahap revisi. Kepres dibuat pada akhir pemerintah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sehingga dengan pergantian kepemimpinan ke Presiden Joko Widodo, Kepres tersebut sedang direvisi sesuai dengan kebijakan pemerintah yang baru.

Dengan kondisi diatas, dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa ditinjau dari aspek kelembagaan paling tidak telah ada basis pengaturan pembagian kerja dan koordinasi antar instansi untuk lebih dapat menyiapkan secara efektif strategi menghadapi MEA. Selain itu, telah ada pula basis koordinasi antara pusat dan daerah seperti yang terwadahi dalam bentuk Komnas Masyarakat ASEAN yang dapat menjadi basis kesiapan aparatur daerah dalam menyiapkan strategi serupa. Meskipun demikian, banyaknya aktor yang terlibat dan belum efektifnya forum koordinasi antar instansi tersebut

menjadi hambatan utama yang memunculkan inkoherensi, yaitu kondisi dimana kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh instansi-instansi tersebut terkadang saling bertabrakan jika tidak berjalan sendiri-sendiri. Meskipun bukan hal yang signifikan saat ini, namun hal semacam ini dapat berpotensi menimbulkan kebingungan di level pemerintah daerah yang pada akhirnya juga mengurangi kesiapan pemerintah secara keseluruhan dalam menghadapi MEA.

Aspek Regulasi

Jika ditinjau dari aspek regulasi, potret kesiapan pemerintah pusat tidak jauh berbeda dengan kesiapannya jika ditinjau dari aspek kelembagaan seperti diuraikan diatas. Pertama-tama, jika dilihat dari aspek regulasi, pada dasarnya telah ada beberapa regulasi yang telah dibuat secara langsung untuk menghadapi MEA. Seperti telah disebutkan diatas, pada level presiden, telah ada beberapa regulasi terkait MEA seperti Kepres Nomor 23 Tahun 2012 tentang pembentukan Seknas, Kepres Nomor 37 Tahun 2014 tentang pembentukan Komnas Masyarakat ASEAN, Inpres Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Komitmen Cetak Biru MEA, dan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2014 tentang Peningkatan Daya Saing Nasional Dalam Rangka Menghadapi Masyarakat Ekonomi *Association of Southeast Asian Nations*. Terkait Inpres Nomor 6 Tahun 2014 khususnya, Presiden menginstruksikan tidak hanya kepada pejabat negara di level pusat tetapi juga daerah untuk mendorong peningkatan daya saing nasional dengan fokus pada sektor industri, pertanian, kelautan dan perikanan, energi, infrastruktur, sistem logistik nasional, perbankan, investasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, ketenagakerjaan, Kesehatan, Perdagangan, Kepariwisata, dan Kewirausahaan.

Regulasi lain yang lebih spesifik pada isu teknis pelaksanaan MEA tampak misalnya dari Peraturan Presiden Nomor 52 Tahun 2008 tentang Pengesahan Protokol untuk Melaksanakan Paket Komitmen Keempat dalam Persetujuan Kerangka Kerjasama

ASEAN di Bidang Jasa, Peraturan Presiden Nomor 37 Tahun 2008 tentang Pengesahan Persetujuan untuk Membangun dan Melaksanakan ASEAN *Single Window* Berserta Protokol untuk Membangun dan Melaksanakan ASEAN *Single Window*, Peraturan Presiden Nomor 137 Tahun 2014 tentang Pengesahan Persetujuan ASEAN tentang Kepabeanaan, Peraturan Presiden Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pengesahan Protokol untuk Melaksanakan Paket Ketujuh Komitmen Jasa Angkutan Udara Dalam Persetujuan Kerangka Kerja ASEAN Bidang Jasa, dan peraturan-peraturan presiden lain yang sifatnya mengesahkan kesepakatan yang telah disetujui di level ASEAN. Dengan adanya regulasi-regulasi ini paling tidak ada basis hukum bagi instansi-instansi yang bekerja dalam bidang terkait MEA, ada kerangka koordinasi dan kerjasama antar instansi tersebut, arahan bidang-bidang pengembangan yang harus diprioritaskan oleh instansi-instansi terkait, dan yang paling penting terkait dengan fokus kajian ini adalah adanya arahan bagi pemerintah di level daerah untuk menindaklanjuti kebijakan dari level regional dan pusat.

Terlebih regulasi ini telah diturunkan, jika tidak dikuatkan, oleh regulasi-regulasi yang diterbitkan di level kementerian. Misalnya di Kementerian Luar Negeri, Ditjen Kerjasama ASEAN pernah men geluarkan surat edaran kepada pemerintah daerah terkait dengan Kesiapan Daerah Menuju Masyarakat ASEAN 2015. Dalam surat tersebut, Kemenlu 1) menginformasikan tentang pemberlakuan MEA mulai 31 Desember 2015 yang memberikan peluang dan tantangan bagi pemerintah daerah, 2) mengingatkan pentingnya peningkatan daya saing daerah dalam hal ini, dan 3) meminta daerah memberitahukan upaya-upaya yang sudah, sedang, dan akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan daya saing tersebut.⁵

⁵ Surat dari Gubernur Sumatera Utara Kepada Ditjen Kerjasama ASEAN Kemenlu RI Nomor 050/3725 Perihal Langkah Pemprovsu Menghadapi MEA.

Kementerian Perdagangan pada tahun 2003 juga telah mengeluarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 645.1/MPP/KEP/2003 tentang pembentukan Tim Integrasi Ekonomi ASEAN (Tim ITEAS) yang terdiri dari kementerian-kementerian (atau departemen saat itu), lembaga pemerintah non kementerian, universitas, dan asosiasi-asosiasi industri terkait. Kementerian Keuangan juga mengeluarkan peraturan Menteri Keuangan Nomor 178/PMK.04/2013 tentang Pengenaan Tarif Bea Masuk Dalam Skema ATIGA dengan Menggunakan Sistem Sertifikasi Mandiri. Sementara itu, Kementerian Perindustrian telah mengeluarkan Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 51/M-IND/PER/3/2012 tentang Tata Cara Pengakuan Terhadap Sertifikasi Peralatan Listrik dan Elektronika Dari Lembaga Penilaian Kesesuaian Di Negara-Negara ASEAN. Bahkan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) juga telah turut menerbitkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 51A/Kepmen-KP/2014 tentang Roadmap Masyarakat Ekonomi ASEAN Sektor Kelautan dan Perikanan.

Diluar peraturan-peraturan yang dibuat langsung untuk menghadapi MEA diatas, terdapat pula peraturan-peraturan baru yang dibuat untuk mempersiapkan Indonesia menghadapi perdagangan bebas yang meskipun tidak merujuk langsung pada MEA namun turut membantu mempersiapkan Indonesia menghadapi rezim-rezim perdagangan bebas sejenis seperti MEA. Satu terobosan baru yang dibuat oleh pemerintah pusat misalnya adalah disetujuinya RUU perdagangan menjadi UU perdagangan nomor 7 tahun 2014. Signifikansi peraturan ini terletak pada fakta bahwa selama ini Indonesia tidak memiliki peraturan komprehensif untuk mengatur perdagangan Indonesia baik di dalam negeri maupun di luar negeri, terlebih dalam era globalisasi saat ini sehingga adanya peraturan ini menjadi satu payung rujukan terkait kegiatan perdagangan yang dilaksanakan Indonesia dalam berbagai aspek.

Selama ini pemerintah Indonesia masih menggunakan hukum peninggalan Belanda *Bedrijfsreglementerings Ordonnantie* (BO) tahun 1934 untuk mengatur kegiatan perdagangannya (Intra-Kemendag RI, 2014). Namun hukum ini sendiri lebih menitikberatkan pada aspek perizinan usaha sehingga kurang mewadai kegiatan perdagangan baik itu barang dan jasa yang menjadi aspek penting dalam perekonomian global termasuk dalam MEA (Intra-Kemendag RI, 2014). Selain itu, hukum ini dibuat dengan basis kepentingan pemerintah kolonial yang tentu kurang lagi relevan dengan pemerintah nasional saat ini. UU No. 10 Tahun 1961, UU No. 8 Tahun 1962, dan UU No.11 Tahun 1965 berusaha untuk melengkapi ordonansi tahun 1934 diatas namun masih terfokus pada perdagangan barang dan terbatas pada konteks Orde Baru dimana Indonesia masih belum demokratis (Intra-Kemendag RI, 2014). TAP MPR No. XVI tahun 1998 yang dibuat setelah jatuhnya Orde Baru juga lebih merevisi bagian pengakumulasian kekayaan oleh individu yang sejak reformasi tidak diperbolehkan sehingga sifatnya masih cenderung ke arah protektif (Intra-Kemendag RI, 2014). Sementara itu, peraturan-peraturan lain diluar peraturan diatas sifatnya masih parsial dengan hanya mengatur aspek tertentu dari perdagangan yang dilaksanakan Indonesia. Oleh karena itu, kemunculan UU No. 7 Tahun 2014 ini memiliki arti penting untuk menyederhanakan dan menata seluruh peraturan-peraturan yang ada ke dalam satu payung besar Undang-Undang Perdagangan yang juga disesuaikan dengan konteks perdagangan bebas saat ini sehingga, dalam konteks MEA, dapat lebih matang menyiapkan strategi menghadapi pasar bebas kawasan tersebut.

Jika ditelisik lebih detil, paling tidak terdapat tiga aspek penting yang diatur dalam UU Perdagangan yang terdiri dari 19 bab 122 pasal ini, yaitu perdagangan dalam negeri, perdagangan luar negeri, dan perdagangan perbatasan. Dalam ketiga area penting perdagangan ini, terdapat dua aspek baru yang penting untuk diperhatikan, yaitu inisiatif *e-commerce* untuk menjamin

transparansi dan kenyamanan perdagangan serta keterlibatan parlemen dalam perjanjian perdagangan internasional sebagai wujud demokratisasi dalam perekonomian Indonesia (Intra-Kemendag RI, 2014). Dapat dikatakan UU Perdagangan bertujuan untuk mempersenjatai Indonesia dalam kegiatan perdagangan dalam era perdagangan bebas yang lebih kompleks. UU ini tidak lagi bersifat protektif terhadap satu sisi saja, yaitu pasar domestik, namun menyeimbangkan antara proteksi pasar domestik dan keterbukaan terhadap pasar asing dengan disertai upaya peningkatan daya saing nasional.

Dalam UU ini juga dijabarkan peran yang dapat dilaksanakan pemerintah baik pusat maupun daerah dalam konteks perdagangan bebas sehingga bisa juga menjadi basis koordinasi dan arahan bagi aparatur pemerintah daerah dalam menghadapi MEA. Terutama terkait pemerintah daerah yang menjadi objek kajian ini, UU perdagangan mengamanatkan bahwa pemerintah daerah memiliki tugas: a) melaksanakan kebijakan Pemerintah di bidang Perdagangan; b) melaksanakan perizinan di bidang Perdagangan di daerah; c) mengendalikan ketersediaan, stabilisasi harga, dan distribusi barang kebutuhan pokok dan/atau barang penting; d) memantau pelaksanaan kerja sama perdagangan internasional di daerah; e) mengelola informasi di bidang perdagangan di daerah; f) melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan di bidang perdagangan di daerah; g) mendorong pengembangan ekspor nasional; h) menciptakan iklim usaha yang kondusif; i) mengembangkan logistik daerah; dan j) tugas lain di bidang Perdagangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶

Diluar tugas tersebut, pemerintah daerah diberikan wewenang untuk a) memberikan perizinan kepada Pelaku Usaha di bidang perdagangan; b) melaksanakan harmonisasi

6 Dokumen Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan.

kebijakan Perdagangan di dalam negeri dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas sistem distribusi nasional, tertib niaga, integrasi pasar, dan kepastian berusaha; c) membatalkan kebijakan dan regulasi di bidang perdagangan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah yang bertentangan dengan kebijakan dan regulasi Pemerintah; d) menetapkan larangan dan/atau pembatasan Perdagangan barang dan/atau Jasa; e) mengembangkan logistik nasional guna memastikan ketersediaan Barang kebutuhan pokok dan/atau Barang penting; f) dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷

UU Perdagangan, secara singkat, memberikan payung hukum bagi inisiatif tindakan dan kebijakan yang akan dan harus dibuat pemerintah daerah dalam menghadapi perdagangan luar negeri baik itu dengan negara yang berbatasan, negara-negara di kawasan, maupun negara-negara lain di luar kawasan dalam konteks pasar bebas. Dengan kerangka besar ini, pemerintah daerah pun diharapkan telah dapat mengetahui tugas dan wewenangnya dalam menghadapi pasar bebas di kawasan Asia Tenggara dibawah MEA. Terutama pada bidang perdagangan barang dan jasa yang menjadi komponen utama MEA, UU perdagangan ini pada dasarnya dapat dan diharapkan dapat menjadi fondasi bagi peningkatan nilai perdagangan luar negeri Indonesia yang saat ini masih cukup rendah dibanding dengan nilai konsumsi dan investasi dalam negeri. UU Perdagangan pada akhirnya diharapkan menjadi fondasi peningkatan daya saing Indonesia di tingkat kawasan Asia Tenggara dalam konteks MEA.

Merangkum uraian diatas, oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa kesiapan pemerintah pusat ditinjau dari aspek regulasi dapat dikatakan telah cukup matang dengan adanya regulasi-regulasi yang dibuat baik di level presiden maupun kementerian. Adanya regulasi-regulasi ini dapat menjadi

7 Ibid.

basis untuk meningkatkan daya saing sektor-sektor yang diprioritaskan oleh pemerintah dalam pasar bebas MEA dan lebih penting lagi menjadi basis bagi pemerintah daerah untuk menyiapkan hal serupa di level bawah. Meskipun demikian, uraian diatas juga menunjukkan bahwa regulasi yang berkaitan langsung dengan MEA masih sangat terbatas sehingga masih dipertanyakan apakah regulasi-regulasi yang ada tersebut telah cukup dan representatif mengakomodir semua bidang strategis yang diprioritaskan pemerintah dalam menghadapi MEA.

Temuan sejauh ini menunjukkan hanya beberapa kementerian terkait yang telah mengeluarkan regulasi yang langsung berkaitan dengan MEA dan itu pun hanya mencakup beberapa aspek dari bidang yang dinaunginya sehingga tidak diketahui basis hukum bagi aspek-aspek lain yang juga dikerjasamakan dalam MEA yang belum terwadahi dalam regulasi pemerintah pusat. Selain itu, banyak dari regulasi-regulasi yang ada tersebut lebih ditujukan untuk mengatur bidang yang menjadi target kerjasama MEA, namun belum banyak yang khusus ditujukan untuk mengarahkan pemerintah daerah terkait MEA. Meskipun Kemenlu pernah mengeluarkan surat edaran untuk pemerintah daerah misalnya, hal tersebut hanya dilakukan sekali dan tidak diketahui seberapa pemerintah daerah merespon permintaan tersebut.

Kecenderungan ini mengkonfirmasi asumsi yang disampaikan di awal buku ini bahwa pemerintah sering kali fokus pada substansi kerjasama dan kesiapan masyarakat menghadapi MEA seakan sudah percaya bahwa aparatur pemerintah sendiri baik di level pusat maupun daerah telah memiliki kesadaran dan kesiapan yang cukup dalam menghadapi MEA. Sementara itu, keberhasilan implementasi substansi kerjasama dan sosialisasi ke masyarakat hanya dapat terwujud jika aparatur pemerintah pusat dan daerah memiliki kesadaran, kesiapan, dan koordinasi yang baik dalam menyampaikan dan

melaksanakan kebijakan terkait MEA. Namun dalam hal ini, tidak hanya regulasi dalam bentuk peraturan-peraturan diatas yang belum memberikan perhatian cukup pada pengembangan kapasitas aparatur pemerintah terutama di level daerah. Pemerintah saat ini pun belum memiliki buku putih terkait MEA yang dapat dijadikan panduan bersama pemerintah pusat dan daerah dan juga belum ada materi diklat Kemenlu untuk meningkatkan kesadaran dan kesiapan masyarakat dan aparatur terkait MEA karena memang belum ada diklat seperti itu selama ini.⁸ Oleh karena itu, meskipun basis regulasi telah ada, penting juga untuk melihat aspek kebijakan sebagai *cross check* apakah regulasi-regulasi diatas telah diwujudkan dalam bentuk kebijakan atau apakah ada kebijakan yang dibuat yang dapat menggantikan ketiadaan regulasi terkait. Pada poin ini lah bagian berikut akan mulai meninjau kesiapan pemerintah pusat dari aspek kebijakan.

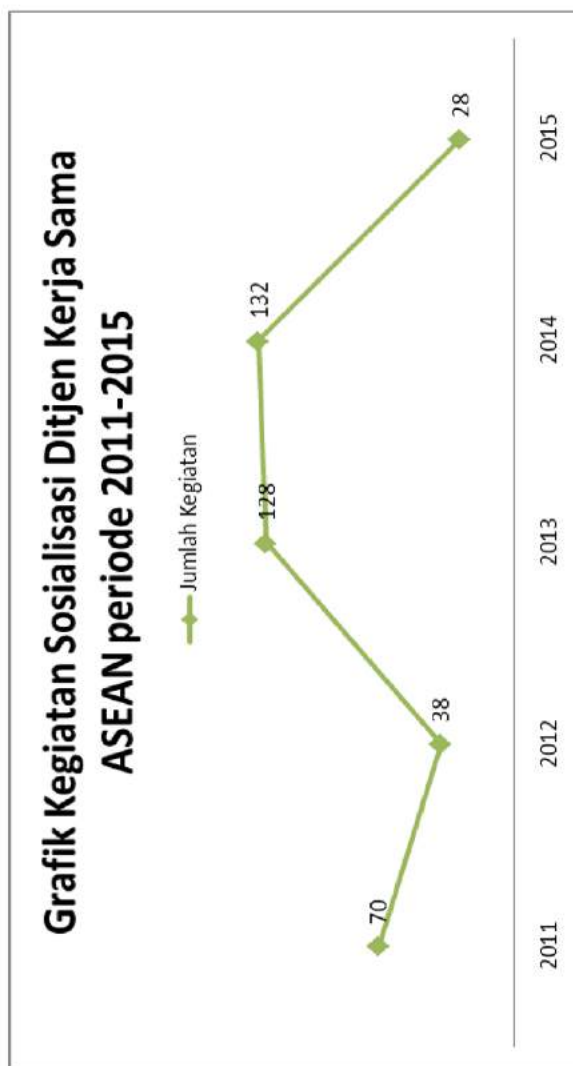
Aspek Kebijakan

Meninjau kesiapan pemerintah pusat dari aspek kebijakan memperjelas permasalahan utama aspek kelembagaan dan regulasi, yaitu permasalahan koherensi antar institusi dan koherensi antar kebijakan tersebut. Sama halnya dengan dua aspek sebelumnya, pada dasarnya telah ada kebijakan-kebijakan yang dibuat baik untuk menyiapkan MEA secara keseluruhan maupun untuk mengembangkan kapasitas aparatur pemerintah daerah secara khusus. Terkait yang pertama misalnya, terdapat banyak kebijakan yang dibuat oleh masing-masing kementerian dalam menghadapi MEA. Kemenlu, sebagai contoh, telah melaksanakan 396 kegiatan sosialisasi MEA dari tahun 2011 hingga tahun 2015 hampir di semua wilayah di Indonesia seperti terlihat dalam grafik dibawah.⁹

8 Wawancara dengan I Gusti Agung Wesaka Puja, Direktur Jenderal Kerjasama ASEAN, Kementerian Luar Negeri RI.

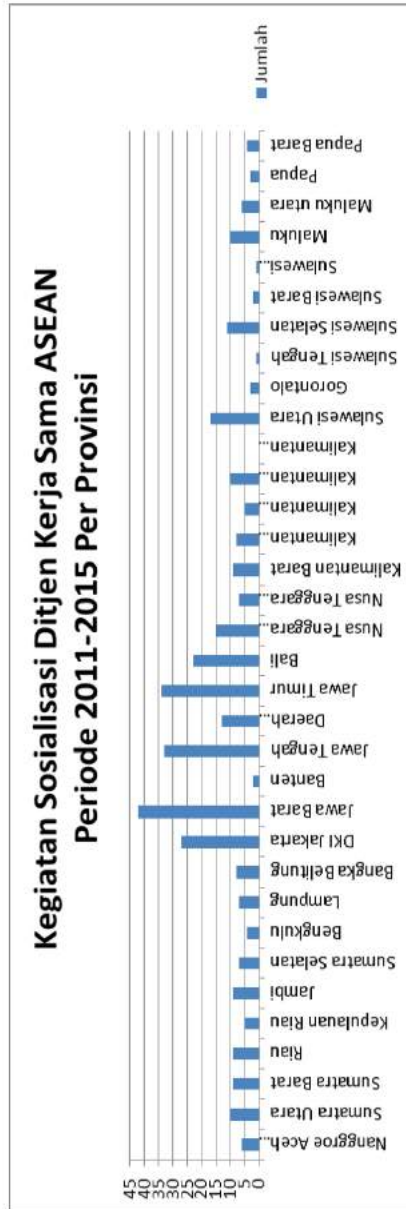
9 Data Ditjen Kerjasama ASEAN.

Grafik 2
Kegiatan Sosialisasi Ditjen Kerjasama ASEAN Periode 2011-2015



Sumber: Data Ditjen Kerjasama ASEAN

Grafik 3
Kegiatan Sosialisasi Ditjen Kerjasama ASEAN Periode 2011-2015 Per Provinsi



Sumber: Data Ditjen Kerjasama ASEAN

Kegiatan sosialisasi ini sendiri selalu komprehensif dalam artian selalu melibatkan berbagai pihak, tidak hanya masyarakat umum tetapi juga aparatur setempat sehingga sosialisasi tidak hanya berkontribusi meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap kesempatan dan tantangan yang dihasilkan dari MEA tetapi juga pemahaman serupa oleh aparatur pemerintah daerah yang terlibat. Setiap sosialisasi pun diikuti oleh penyebaran kuesioner kepada para peserta tentang pemahaman mereka terhadap MEA sehingga pada dasarnya Kemenlu memiliki data tentang tingkat kesadaran masyarakat dan aparat terkait MEA yang dapat menjadi basis pengambilan kebijakan peningkatan kesiapan masyarakat dan aparat menghadapi MEA. Selain itu, Kemenlu juga memiliki majalah dan buletin tentang MEA yang secara reguler disebar kepada instansi partner di berbagai daerah. Kemenlu juga menginisiasi *ASEAN Studies Center* di berbagai universitas di Indonesia yang tidak hanya berkontribusi pada peningkatan kajian tentang ASEAN di level akademik yang tentunya dapat menjadi rekomendasi bagi pemerintah, tetapi juga berkontribusi pada peningkatan kesadaran terhadap ASEAN di kalangan mahasiswa sendiri.

Hal yang relatif sama juga dilaksanakan oleh Kemenko Perekonomian. Kemenko telah melaksanakan banyak kegiatan sosialisasi terkait MEA ke daerah-daerah. Sosialisasi ini mencakup sosialisasi peluang dan tantangan dalam menghadapi MEA, sosialisasi ijin usaha mikro, dan yang menjadi fokus kemenko adalah sosialisasi dan pelatihan kewirausahaan.¹⁰ Sosialisasi yang terakhir ini merupakan

10 Kegiatan ini dapat dilihat antara lain dalam Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "Sosialisasi Implementasi Masyarakat Ekonomi ASEAN: Peluang dan Tantangan", <https://www.ekon.go.id/berita/view/sosialisasi-implementasi.1792.html>. Juga dalam Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, "Dorong Wirausaha Hadapi MEA, Kemenko Perekonomian Gelar Sosialisasi Kewirausahaan Nasional" <https://www.ekon.go.id/berita/view/dorong-wirausaha-hadapi-mea.618.html> diakses pada 25 Februari 2015 18.55

salah satu strategi utama Kemenko untuk meningkatkan daya saing nasional di bidang perekonomian dengan meningkatkan jumlah wirausahawan yang masih sangat sedikit jumlahnya di Indonesia. Dengan strategi ini diharapkan tidak hanya dapat membantu mengurangi pengangguran tetapi juga memberikan tambahan lapangan pekerjaan bagi masyarakat luas. Strategi yang ditempuh sendiri mencakup tahapan “pembenihan”, “penempatan bidang usaha”, dan “pengembangan usaha melalui kemitraan” terhadap wirausahawan binaan.¹¹

Diluar dua kementerian diatas, kementerian lain yang tergabung dalam Komnas Masyarakat ASEAN terutama yang terkait dengan perdagangan barang dan jasa, juga telah menerapkan berbagai strategi kebijakan menghadapi MEA. Kementerian perdagangan sebagai instansi sentral dalam hal ini telah mendorong penyederhanaan alur birokrasi ekspor dengan menunjuk 15 eksportir yang dapat mengeluarkan ‘Sertifikasi Mandiri’ sebagai pengganti surat keterangan oleh kementerian (Kemendag RI, 2013). Selain itu, Kemendag juga mendorong pengembangan UMKM dan peningkatan jumlah pasar di dalam negeri sebagai faktor sentral untuk menghidupkan ekonomi domestic (Suroso, 2015). Dalam hal ini UMKM berperan sebagai aktor utama, sementara pasar berperan sebagai outlet yang dapat digunakan oleh UMKM untuk memasarkan produknya. Untuk meningkatkan daya saing UMKM dan pelaku ekonomi lainnya, Kemendag memberlakukan standardisasi dan pelabelan produk ekspor, serta bekerjasama dengan Apindo sebagai payung asosiasi pengusaha di Indonesia (Primadhyta, 2015).¹²

Selain Kemendag, perhatian terhadap UMKM dan pengusaha

11 Ibid.

12 Argumen tersebut dikuatkan juga oleh artikel AEC Center Kementerian Perdagangan RI, Persiapan Kementerian Perdagangan Hadapi MEA, 25 September 2015, <http://aeccenter.kemendag.go.id/post/berita/berita-indonesia-seputar-asean/persiapan-kementerian-perdagangan-hadapi-mea/> diakses 29 Februari 2016, 11:35

juga diberikan oleh Kementerian Perindustrian. Kemenperin menerapkan apa yang disebut sebagai “strategi ganda” dalam menghadapi MEA (Kemenperin RI, 2015). Strategi ini terdiri dari strategi ofensif yang mencakup pengembangan produk lokal unggulan, pengembangan pelatihan industri dan kewirausahaan, serta pemberdayaan Industri Kecil Menengah melalui bantuan permodalan dan peralatan industry (Kemenperin RI, 2015). Secara lebih spesifik, bantuan ini termanifestasi dalam pemberian akses ke beberapa sumber perkreditan rakyat, keringanan 45% pembelian peralatan industri, dan keikutsertaan dalam pameran di negara lain (Kemenperin RI, 2015). Selain itu, terdapat pula strategi defensif yang berkaitan dengan standarisasi produk manufaktur baik dalam bentuk peraturan maupun lembaga pendukung sertifikasi. Saat ini telah ada 50 aturan serupa dengan 25 lembaga pendukung (Kemenperin RI, 2015).

Dalam sektor perdagangan jasa, Kementerian Tenaga Kerja sebagai pemeran utama telah memiliki beberapa kebijakan untuk meningkatkan daya saing tenaga kerja Indonesia dalam perdagangan jasa di kawasan. Tiga strategi kebijakan utama Kemnaker meliputi “peningkatan kompetensi tenaga kerja”, “percepatan sertifikasi kompetensi”, dan “pengendalian tenaga kerja asing” (Deny, 2015). Bentuk nyata dari tiga strategi ini adalah peningkatan jumlah Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI) yang saat ini telah berjumlah 461 SKKNI, pemberdayaan Balai Latihan Kerja untuk memberikan layanan pelatihan gratis bagi calon tenaga kerja, dan pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia.¹³ Terkait

13 Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur, “Ini 3 Strategi Kemnaker Sambut MEA”, <http://disnakertransduk.jatimprov.go.id/disnaker-new/index.php/berita/item/532-ini-3-strategi-kemnaker-sambut-mea.html> diakses pada 29 Februari 2016 21:28; Berita Satu, “Menakertrans Optimis Pekerja Indoensia Siap Berkompetisi dalam ASC 2015”, Rabu, 20 Agustus 2014, <http://www.beritasatu.com/ekonomi/203911-menakertrans-optimis-pekerja-indonesia-siap-berkompetisi-dalam-asc-2015.html> diakses pada 29 Februari 2016 21:52; Kementerian Ketenagakerjaan RI, Ayo Jawab Tantangan dan Maksimalkan Pelu-

jasa keuangan dan investasi yang juga tidak kalah penting, Otoritas Jasa Keuangan telah mengeluarkan paket kebijakan dan regulasi yang bertujuan untuk memudahkan perkreditan rakyat dengan secara bersamaan tetap menjaga kekuatan dan stabilitas keuangan nasional (Petriella, 2015).

Terakhir, disamping kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan peningkatan daya saing produk dan masyarakat dalam menghadapi MEA diatas, beberapa Kementerian juga memberikan perhatian kepada peningkatan daya saing pemerintah daerah. Badan Standardisasi Nasional misalnya telah menerapkan kebijakan yang berorientasi mempererat kerjasama antara pusat dan daerah terutama dalam hal pemenuhan standar produk lokal melalui sosialisasi SNI ISO 9001:2008 kepada UMKM dan instansi-instansi di daerah seperti diamanatkan oleh UU Nomor 20 Tahun 2014 tentang “Peran Pemerintah Daerah dalam Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian” (BSN, 2014). Kementerian Dalam Negeri juga telah melaksanakan kerjasama serupa terkait penguatan kapasitas aparatur desa dalam penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam hal administrasi dan keuangan daerah (Kemendagri, 2015).

Merangkum semua uraian diatas, tiga hal yang dapat disampaikan terkait dengan kesiapan Indonesia ditinjau dari aspek kebijakan adalah bahwa telah banyak inisiatif yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dalam menghadapi MEA. Sebagian besar inisiatif tersebut menyasar UMKM dan wirausahawan untuk meningkatkan daya saing produknya melalui pelatihan dan standardisasi produk dan layanan. Berbeda dengan aspek sebelumnya yang persebaran regulasinya kurang merata, dalam aspek kebijakan dapat dikatakan hampir semua instansi terkait memiliki kebijakan dan strategi

ang MEA, 18 Februari 2016, <http://kemnaker.go.id/berita/berita-naker/ayojawab-tantangan-dan-maksimalkan-peluang-mea> diakses pada 29 Februari 2016

menghadapi MEA. Meskipun demikian, sama halnya dengan aspek sebelumnya, justru dengan banyaknya kebijakan yang dibuat oleh berbagai instansi ini, permasalahan koherensi muncul terkait koordinasi antar instansi dan kebijakan yang dilaksanakan, terlebih dengan absennya Komnas Masyarakat ASEAN. Kebijakan-kebijakan yang pada dasarnya saling mendukung ini menjadi kurang maksimal karena tidak adanya koordinasi antar instansi.

Pada akhirnya, lagi-lagi, terlepas banyaknya kebijakan yang dibuat, sebagian besar dari kebijakan tersebut ditujukan untuk meningkatkan daya saing produk dan masyarakat dengan sedikit yang memberi perhatian pada kerjasama dan penguatan kapasitas pemerintah daerah. Bagian terakhir dari tinjauan kesiapan pemerintah pusat dalam menghadapi MEA, oleh karena itu, akan fokus pada aspek terakhir yaitu pada peta kesiapan individu aparatur pemerintah pusat sendiri dalam menghadapi MEA ditinjau dari *awareness* dan *preparedness*-nya. Sama halnya dengan pentingnya kapasitas aparatur pemerintah daerah dalam menyampaikan dan melaksanakan kebijakan MEA di daerah, kapasitas individu aparatur pemerintah pusat juga tidak kalah pentingnya. Jika individu aparatur pemerintah pusat tidak memiliki kesadaran dan kesiapan yang cukup terkait MEA, akan sulit bagi mereka untuk menyampaikan regulasi dan kebijakan pusat terkait MEA kepada daerah. Implementasi MEA di pusat pun dapat terhambat.

Aspek Individu Aparatur

Peta kesiapan individu aparatur pemerintah Indonesia sendiri secara umum dapat dirangkum dalam Tabel 6. Tabel tersebut merupakan cuplikan dari Indeks Tata Kelola Global (*Worldwide Governance Index*) yang terdiri dari 6 indikator utama, yaitu Stabilitas Politik dan Ketiadaan Kekerasan/Terrorisme (*Political Stability and Absence of Violence/Terrorism*), Kualitas Pengaturan (*Regulatory Quality*), Akuntabilitas dan Suara (*Voice*

and Accountability), Rule of Law, Efektivitas Pemerintahan (Governance Effectiveness), dan Kontrol terhadap Korupsi (Control of Corruption). Masing-masing indikator ini diukur dalam skala (-2,5) hingga (2,5).

Tabel 6
Indeks Tata Kelola Global

	Stabilitas Politik		Kualitas Pengaturan		Akuntabilitas dan Suara		Rule of Law		Efektivitas Pemerintahan		Kontrol Korupsi	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Year												
INA	-0.85	-0.37	-0.40	-0.10	-0.07	0.13	-0.64	-0.35	-0.20	-0.01	-0.75	-0.58
SIN	1.14	1.23	1.80	2.23	-0.20	-0.11	1.68	1.89	2.26	2.19	2.21	2.12
MY	0.12	0.34	0.59	0.84	-0.48	-0.33	0.53	0.64	1.13	1.14	0.13	0.48
TH	-1.43	-0.91	0.19	0.27	-0.50	-0.85	-0.20	-0.15	0.19	0.34	-0.32	-0.41
PH	-1.63	-0.70	-0.22	-0.01	-0.06	0.13	-0.58	-0.33	-0.02	0.19	-0.80	-0.44
VN	0.11	-0.00	-0.61	-0.59	-1.48	-1.34	-0.53	-0.31	-0.26	-0.06	-0.63	-0.50

Sumber: Daniel Kaufmann, Aart Kraav and Massimo Mastruzzi (2010). "The Worldwide Governance Indicators: A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues". World Bank Policy Research Working Paper No. 5430
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130 (dengan penyesuaian)

Berdasarkan gambaran data Tabel 6 paling tidak terlihat bahwa persepsi masyarakat terhadap tata kelola pemerintahan di Indonesia secara keseluruhan meningkat dari tahun 2010 hingga 2014 terutama persepsi masyarakat terhadap stabilitas politik dalam pemerintahan dan persepsi terhadap kemampuan pemerintah dalam membuat dan melaksanakan kebijakan yang suportif terhadap swasta. Hal ini menunjukkan bahwa pada dasarnya Indonesia memiliki potensi untuk menarik investor dengan politik domestik yang relatif stabil dan tata kelola bisnis yang lebih baik. Meskipun demikian, persepsi terhadap penanganan korupsi, kualitas pelayanan publik, penegakan hukum, dan partisipasi dalam pemerintahan tidak jauh berbeda selama lima tahun tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa sektor-sektor tersebut merupakan sektor yang memerlukan perhatian lebih dalam peningkatan daya saing aparatur pemerintahan dalam era MEA. Terlebih sektor-sektor ini juga berperan penting dalam mata rantai penyampaian kebijakan dari pusat ke daerah. Sering kali permasalahan korupsi, pelayanan publik yang buruk, dan kurangnya akuntabilitas membuat kebijakan dan regulasi tidak tersampaikan dengan baik kepada aparat daerah atau terlebih masyarakat umum.

Hal ini belum menyebut kapasitas aparatur pemerintah Indonesia jika dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lain seperti Singapura, Malaysia, Thailand, Filipina, dan Vietnam. Diantara negara-negara tersebut, Indonesia hanya lebih baik dalam hal akuntabilitas pemerintahan. Diluar itu, Indonesia masih termasuk yang rendah dalam hal stabilitas politik, kualitas pengaturan, dan efektivitas pemerintahan dan bahkan paling rendah dalam hal penegakan hukum dan penanganan korupsi. Dalam laporan Bank Dunia Juni 2015 pun, Indonesia berada pada ranking 109 dalam hal kemudahan melakukan bisnis, sementara Singapura menduduki ranking pertama, Malaysia ranking 11, Thailand ranking 49, Vietnam ranking 90, dan Filipina ranking 103 (World Bank Group, 2016). Secara komparatif di kawasan ASEAN, oleh karena itu,

kapasitas aparatur pemerintah sebagai tulang punggung tata kelola pemerintahan dapat dikatakan masih kalah bersaing dan kurang atraktif bagi bisnis yang hendak berinvestasi atau berdagang di Indonesia.

Menghadapi hal tersebut, pemerintah pusat pun telah membuat inisiatif reformasi birokrasi seperti yang diamanatkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Lingkup reformasi birokrasi tersebut mencakup reformasi struktur, otonomi daerah, pelayanan publik, dan data kependudukan (Bappenas, 2013). Rancangan kebijakan ini kemudian diperkuat dengan *Grand Design* dan *Road Map* Reformasi Birokrasi yang menjadi panduan perbaikan tata kelola dan penguatan kapasitas aparatur terutama dalam hal organisasi, tatalaksana, perundang-undangan, sumber daya manusia, pengawasan, akuntabilitas, pelayanan publik, dan budaya kerja baik di pusat maupun daerah (DPR RI, 2010). Meskipun demikian, laporan evaluasi Bapenas sejauh ini terhadap pelaksanaan RPJMN 2010-2014 di sektor reformasi birokrasi menunjukkan hasil yang kurang memuaskan dimana peningkatan di masing-masing sektor reformasi kurang signifikan dengan faktor hambatan utama berasal dari pesimisme masyarakat terkait upaya reformasi birokrasi, kultur aparatur yang belum diarahkan pada pelayanan publik, pengelolaan SDM yang belum maksimal dan belum mengarah pada basis merit, dan adanya peraturan-peraturan yang masih bermasalah (Bappenas, 2013). Dampak terhadap kesiapan menghadapi MEA sendiri belum diketahui karena memang hanya sedikit, jika tidak ada, kebijakan penguatan kapasitas aparatur yang memang secara khusus ditujukan untuk MEA. Dampak seperti ini lebih dapat dilihat jika dilakukan analisis terhadap implementasi regulasi dan kebijakan pusat di level daerah. Dan oleh karena itu, pada titik ini lah bagian berikut akan masuk pada tinjauan kapasitas aparatur pemerintah daerah.

Bab 4

Kondisi Kota Yogyakarta

Sebagai bagian dari upaya untuk melihat sejauhmana kesiapan dan persiapan aparatur dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), maka penting melakukan studi empiris di sampel lingkup pemerintah lokal, dimana dalam kajian ini yang dilihat adalah di Pemerintah Kota (Pemkot) Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Makassar, dan Kota Batam. Elaborasi tentang sejauhmana kesiapan dan persiapan aparatur pemerintah akan dilihat dari ketiga aspek yakni; 1). Aspek Sistemik; 2). Aspek Kelembagaan, dan 3). Aspek Individu.

Kondisi Kota Yogyakarta

Kota Yogyakarta merupakan area strategis dalam diskursus MEA. Titik strategis ibukota Daerah Istimewa Yogyakarta ini dikarenakan posisinya yang berada di tengah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yakni dikelilingi kabupaten Sleman, Bantul Kulonprogo dan Gunung Kidul. Selain itu Kota Yogyakarta juga memiliki jumlah penduduk yang cukup besar dimana sampai akhir Juni 2000 tercatat penduduk Kota Yogyakarta sebanyak 493.903 jiwa dengan tingkat kepadatan rata-rata 15.197/km². Selama tahun 2015 laju pertumbuhan ekonomi Kota Yogyakarta melampaui rata-rata DIY dan di atas rata-rata nasional dengan angka 5,4%. Perpaduan berbagai kondisi ini menjadikan Kota Yogyakarta sebagai pusat pertumbuhan ekonomi di DIY.

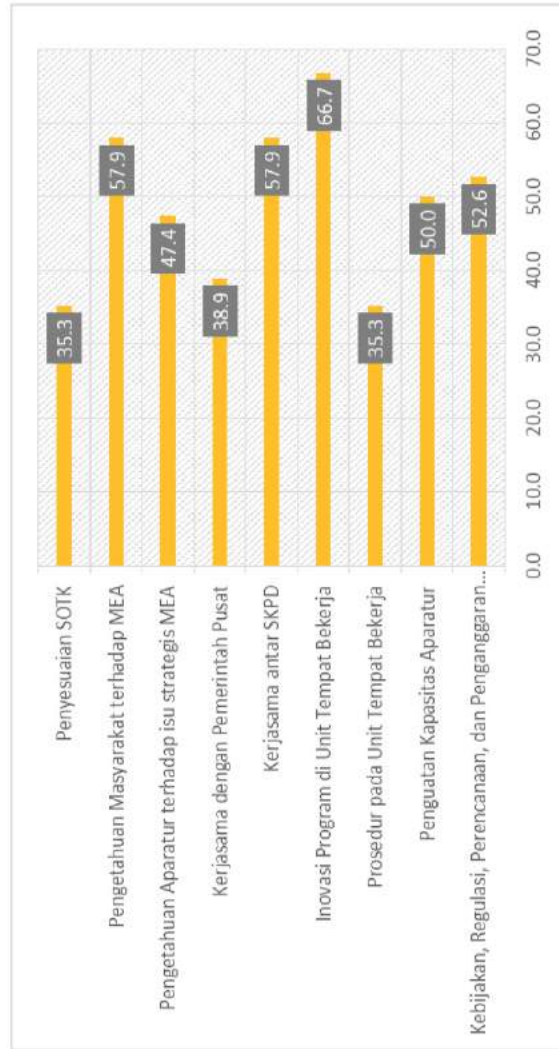
Laju pertumbuhan ekonomi Kota Yogyakarta disokong oleh sektor pariwisata, industri kreatif dan UMKM. Aktivitas ini melibatkan aktor lokal hingga internasional dan berjalan secara holistik. Sektor pariwisata menjadi motor penggerak yang signifikan dari sektor UMKM dan industri kreatif. Signifikansi ini dilihat dari kunjungan wisatawan domestik

dan mancanegara di tahun 2014 sebanyak 3.007.253 atau meningkat 9,70% dari tahun 2013. Selain besarnya jumlah wisatawan, signifikansi juga dapat dilihat dari tren positif kalangan bisnis yang berinvestasi di Kota Yogyakarta pada sektor pariwisata. Gelombang investasi pariwisata di Yogyakarta ditandai dengan menjamurnya pembangunan hotel berbagai kelas dan penyelenggaraan berbagai aktivitas *MICE* (*Meeting, Incentive, Conference and Event*) bertaraf nasional dan internasional. Sejumlah 106 pengajuan IMB Hotel Baru diterima Dinas Perijinan di akhir tahun 2013 dan tak kurang 600 dalam setahun kegiatan MICE berskala nasional-internasional diselenggarakan di Kota Yogyakarta.

Besarnya gelombang investasi pariwisata menunjukkan arti penting Kota Yogyakarta sebagai ruang ekonomi potensial. Potensi pariwisata yang diwariskan oleh sejarah berupa cagar-cagar budaya seperti Keraton, Jalan Malioboro, Benteng Vredenburg, Tugu Pal Putih dan potensi pariwisata yang lahir dari proses kultural dan akulturasi masyarakatnya seperti: Grebeg Maulud, Grebeg Suro, Sekaten, Andong dan Becak menjadikan Kota Yogyakarta dengan segala potensi dan pertumbuhannya menjelma menjadi arena kompetisi aktor lokal dan internasional. Sebagai konsekuensinya, pariwisata Kota Yogyakarta kini menjadi komoditas yang diperjualbelikan dan bersanding dengan pariwisata domestik dan kawasan ASEAN lainnya.

Komitmen menyongsong Masyarakat Ekonomi ASEAN di berbagai daerah dimaknai secara beragam. Secara sistemik dalam konteks Kota Yogyakarta, komitmen dalam integrasi dengan MEA diwujudkan dengan meluncurkan inovasi program di unit-unit kerja, lalu memperkuat kerjasama antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD atau Satuan Kerja Perangkat Daerah/SKPD), serta penataan kebijakan, regulasi, perencanaan serta penguatan kapasitas aparatur (Grafik 4).

Grafik 4
Hal yang sudah/sedang dipersiapkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Menghadapi MEA



Sumber: data primer

Inovasi program yang menempati urutan teratas, menggambarkan kemauan dan niatan (*political will*) Pemkot untuk mengkonversi pengetahuan dan pemahaman MEA ke dalam Rencana Aksi Daerah (RAD). Meskipun disadari bahwa RAD merupakan sebuah dokumen perencanaan yang holistik dari seluruh OPD dengan beragam prioritas, setidaknya grafik tersebut menunjukkan bahwa Pemkot Yogyakarta memiliki komitmen dan konsistensi yang kuat dalam akelerasi menuju MEA, walaupun Kota Yogyakarta bukan merupakan bandar pelabuhan dan sentra bisnis vital seperti Batam, Surabaya, maupun Makassar.

Hanya saja perlu diakui bahwa secara sistemik belum ada integrasi antara isu tentang MEA dengan kebijakan daerah yang berbentuk produk hukum (regulasi). Isu tentang MEA dalam lingkup Pemerintah Kota Yogyakarta baru disikapi dengan arahan-arahan umum yang disampaikan oleh walikota dalam forum-forum yang terkait dengan pembangunan ekonomi, seperti forum pembinaan UMKM. Arahan yang bersifat umum juga dilakukan oleh Kementerian Koperasi dan UMKM serta Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) DIY. Walaupun demikian ada beberapa OPD telah melakukan terobosan/inisiasi dengan membuat kebijakan yang tertuang dalam program dan kegiatan terkait dengan isu MEA atau perdagangan bebas, misal yang dilakukan oleh Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi dan Pertanian (Disperindagkoptan) Kota Yogyakarta dengan melakukan kajian daya saing dan efektifitas model pemasaran UMKM dalam konteks MEA. Selanjutnya adalah inisiasi Dinas Tenaga Kerja dan Sosial (Disnakersos) Kota Yogyakarta sedang merancang draft rancangan peraturan daerah (raperda) Izin Memperkerjakan Tenaga Asing (IMTA) dengan tujuan mengendalikan pekerja asing di lingkup Kota Yogyakarta dan melindungi tenaga kerja lokal dalam berkompetisi dengan pekerja asing.

Adapun pada level tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang terkait dengan MEA atau perdagangan bebas, praktek yang dilakukan selama ini lebih banyak pada aras koordinasi antar OPD dalam lingkup program dan bersifat normatif seperti melalui Tim Pengendali Inflasi Daerah (TPID), namun dalam kerangka kerja yang lebih komprehensif dan inovatif mengenai MEA, Pemerintah Kota Yogyakarta belum memilikinya. Sedangkan untuk koordinasi dengan pemangku kepentingan diluar pemerintah, selama ini dilakukan oleh masing-masing OPD didasarkan pada kebutuhan program.

Dalam forum TPID, topik MEA mendapatkan porsi pembahasan yang kecil, karena hanya digunakan sebagai mata rantai dari gejala inflasi yang terjadi di level daerah. Idealnya forum yang secara spesifik menggarap isu MEA dapat dilekatkan di Sekretariat Daerah, yang berperan sebagai koordinator.

Di kasus Yogyakarta, peningkatan kapasitas pada umumnya lebih menekankan pada kemauan individu aparatur untuk beradaptasi terhadap peluang dan tantangan MEA. Kondisi ini menjadi logis, karena ketika transformasi sistemik dan kelembagaan tidak terjadi, maka individu aparatur melakukan transformasi dari dorongan diri sendiri.

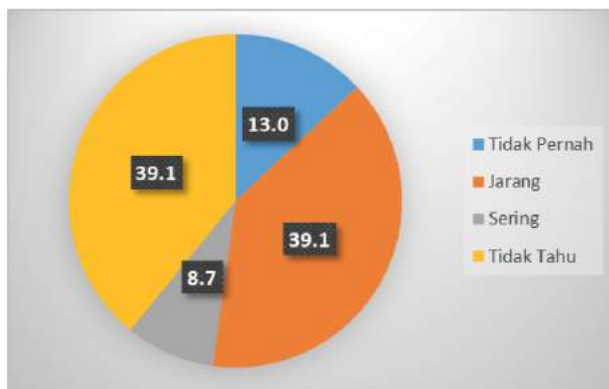
Boks 3.1.

“Kami learning by doing, kami melihat dari media. Nah ini dari pusat perlu mengundang khusus aparat di daerah untuk konsolidasi yang perlu ditingkatkan. Nah ini makanya kami bilang “learning by doing”. Kita mencari tahu dari kami sendiri. Keberuntungan saya adalah berada pada bidang kajian sehingga saya tahu lebih dulu dibandingkan teman yang lain”

(Sumber: data primer wawancara dan FGD, 8

Kondisi ini konsisten dengan realitas dan intensitas sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah di level yang lebih tinggi, dalam hal ini sosialisasi yang dilakukan oleh level pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Dari data yang dihimpun menunjukkan bahwa baik pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi sebagai pusat dari informasi dan kebijakan memiliki intensitas minimal dalam penyampaian informasi dan kebijakan tentang MEA. Minimalnya peran pemerintah pusat dan provinsi ini diekspresikan oleh 39,1% responden yang menyatakan bahwa pemerintah pusat dan pemerintah provinsi jarang melakukan sosialisasi, dan apabila dilakukan atau tidak sosialisasi tersebut, para aparatur di tingkat daerah tidak mengetahui agenda sosialisasi tersebut (Diagram 3).

Diagram 3
Intensitas Sosialisasi di Yogyakarta tentang MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Provinsi



Sumber: data primer

Maka dapat dikatakan bahwa tahapan peningkatan kapasitas aparatur di lingkup Kota Yogyakarta masih lebih bersifat pemberian informasi minimal tentang MEA, belum sampai menyentuh pada aspek substansial tentang kompetensi dan kapasitas yang perlu dimiliki oleh setiap aparatur di Pemkot Yogyakarta. Kalaupun ada maka informasi ini disampaikan

dalam forum yang cenderung bersifat informal, biasanya dilakukan dalam proses diskusi antar kolega, sehingga aparatur cenderung hanya “mengetahui” tentang MEA, namun tidak memiliki kecakapan dalam menghadapi MEA (Boks 3.2).

Boks 3.2

“Kami justru balik bertanya kebutuhan apa yang kami benar-benar kami butuhkan. Agar jangan ketinggalan....Ini keinginan kami. Kompetensinya bagaimana? ini dari pusat istilahnya kemampuan menghadapi MEA. Terutama kasus-kasus ketenagakerjaan.”

(Sumber: data primer wawancara dan FGD, 8 Juni 2015)

Pengalaman Yogyakarta memperlihatkan bahwa penyiapan aparatur pemerintahan belum merujuk secara spesifik ditujukan pada aktivitas untuk merespons MEA, karena walaupun ada maka hanya kegiatan pendayagunaan yang bersifat rutin dan bertema umum. Proses peningkatan kapasitas aparatur di level Pemkot Yogyakarta masih terkungkung dalam level peningkatan kapasitas administrasi dan manajerial. Pendidikan dan pelatihan (diklat) yang diadakan lebih banyak berisi tentang materi yang terkait dengan manajemen kepegawaian dan manajemen proyek. Sedangkan perihal MEA, belum ada diklat yang secara spesifik disiapkan. Karena itu fokus dan kebutuhan dalam menghadapi MEA menjadi poin penting yang perlu segera disepakati, agar para aparatur mampu berjalan pada rel yang sama dalam menghadapi MEA.

Bab 5

Kondisi Kota Surabaya

Kota Surabaya selain sebagai ibukota Provinsi Jawa Timur juga merupakan pusat bisnis terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta. Hal ini cukup beralasan karena posisi Surabaya dalam kajian ekonomi politik tergolong vital dan strategis. Didasarkan dari aspek geografis, Surabaya di sebelah utara berbatasan langsung dengan Laut Jawa yang merupakan jalur lalu lintas perdagangan barang domestik dan ekspor impor. Kemudian latar belakang historis menguatkan keadaan tersebut ketika Surabaya telah menjadi kota pelabuhan dan perdagangan sejak jaman Hindia Belanda. Kota ini juga menjalankan fungsi sebagai tempat pemasok dan pemenuhan kebutuhan serta tempat produksi komoditi ekspor serta merupakan sasaran investasi perdagangan dan industri bidang pengolahan.

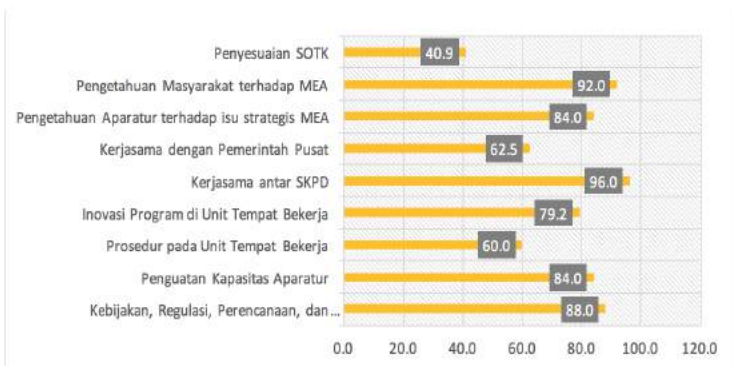
Pesatnya kegiatan perdagangan dan industri menjadikan Kota Surabaya sebagai metropolitan. Kota Surabaya sebagai pusat bisnis perkantoran juga ditunjang daerah sekitar yang dikembangkan sebagai kawasan industri, antara lain Kawasan Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo, dan Lamongan (Gerbangkertasusila). Kondisi tersebut membawa dampak positif misalnya terhadap jumlah dan laju penanaman modal dalam negeri sejumlah 2 triliun rupiah menurut data BKPPM Kota Surabaya. Selain itu 53.32% APBD Kota Surabaya di tahun 2015 disokong oleh Pendapatan Asli Daerah yang didapatkan dari sektor perdagangan, hotel dan restoran serta transportasi. Kunci pesatnya pertumbuhan Kota Surabaya adalah potensi dan inovasi di bidang investasi di antaranya; perijinan satu pintu, deregulasi perijinan dan pelayanan perijinan yang cepat, ringkas serta *online*.

Kota Surabaya kemudian menjadi salah satu pilar penting

Indonesia dalam konteks MEA. Hal ini berkaitan dengan posisi kedua Kota Surabaya dalam arus perdagangan barang dan jasa serta investasi di Indonesia setelah Jakarta. Terobosan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya juga memperkuat pentingnya Kota Surabaya sebagai sasaran investor lokal maupun asing.

Kota Surabaya dengan skala wilayah yang lebih besar serta kompleksitas yang lebih tinggi ternyata juga memperlihatkan kondisi serupa dengan Kota Yogyakarta. Melalui pengamatan yang dilakukan terhadap beberapa OPD, antara lain Badan Koordinasi Pelayanan dan Penanaman Modal (BKPPM), Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Tenaga Kerja, dan Badan Perencanaan Pembangunan Kota (Bappeko), ditemukan bahwa tidak ada regulasi yang spesifik terkait dengan MEA. Ketika Kota Yogyakarta menafsirkan komitmen menyongsong MEA dilakukan dengan inovasi program, Kota Surabaya menyikapi hal serupa, dengan lebih berkonsentrasi pada kerjasama antar OPD (Grafik 5).

Grafik 5
Hal yang sudah/sedang Dipersiapkan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam Menghadapi MEA (%)



Sumber: data primer

Secara lebih spesifik, selama ini tidak ada upaya-upaya programatik dari pemerintah Daerah untuk menyiapkan aparatur dalam merespon MEA. Pemerintah Kota Surabaya lebih menangkap isu MEA sebagai isu yang lebih berfokus pada pelaku usaha dan tidak terkait langsung dengan aparatur negara. Adapun konsistensi dari aspek sistemik terkait kebijakan dan regulasi, Pemkot Surabaya mengaku membutuhkan dan landasan regulasi yang jelas dari pemerintah pusat terlebih dahulu.

Artinya secara sistemik belum ada aturan/arahan yang secara langsung mengarah pada persiapan MEA. Namun demikian, kepemimpinan Walikota Tri Rismaharini relatif mampu menutupi kelemahan sistemik ini. Misalkan secara informal walikota pernah mengundang beberapa pemangku kepentingan di Surabaya (aparatur, pengusaha, pelaku UMKM) untuk diberikan pemahaman mengenai MEA dan meminta masukan dari para *stakeholder* terkait dengan infrastuktur yang perlu diprioritaskan. Selain itu Pemkot Surabaya juga memahami pentingnya teknologi informasi dalam menghadapi MEA, dan menggunakan pendekatan tersebut untuk mengintervensi kesiapan MEA.

Boks 3.3

Dalam menghadapi MEA, ketika dilihat dari sisi penyelenggaraan pemerintahan/manajemen pemerintahan, dilakukan dengan instalasi IT, sehingga mampu bersaing dengan negara lain khususnya ASEAN (FGD, 2/7/2015).

(Sumber: data primer dari FGD 2 Juli 2015)

Selain itu, Pemkot juga tidak melakukan penyesuaian atau perubahan struktural OPD dalam konteks menyambut MEA.

Tidak ditemukan adanya Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota terkait masalah ini menjadi sorotan penting. Pemerintah kota Surabaya lebih mengandalkan inisiatif dari SKPD dan kepemimpinan walikota yang secara informal mampu memperkenalkan MEA pada *stakeholders*, tanpa ada desain sistem yang lebih jelas. Secara sistemik, inovasi memang tidak banyak dilakukan karena dibatasi oleh aturan, namun demikian di Surabaya sudah ada beberapa regulasi yang mengatur pelayanan publik seperti Perda Pelayanan Publik yang dapat diintervensi, walaupun tidak sepenuhnya bersentuhan langsung dengan isu MEA.

Apabila disandingkan dengan kondisi di Kota Yogyakarta, maka aspek regulasi dan kebijakan, serta tata kelola tentang MEA di level Pemkot Yogyakarta dan Surabaya belum dapat diwujudkan disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya adalah: **Pertama**, belum adanya instruksi dari Pemerintah Pusat baik berupa Undang-undang atau Peraturan Pemerintah sebagai basis pembentukan kebijakan dan regulasi di level daerah, hal ini mengakibatkan adanya hambatan sistem dalam melakukan inovasi terkait dengan MEA; **Kedua**, dalam kasus Yogyakarta, pemkot justru mengalami disfungsi karena terlalu banyaknya aturan dan instruksi yang harus dilaksanakan secara bersamaan, namun tidak memiliki fokus dan sasaran yang jelas terkait sektor mana yang diprioritaskan terkait antipasi terhadap MEA (Boks 3.4).

Boks 3.4

“Kadang banyak Kementerian dan kita di daerah, kesulitannya di daerah karena yang banyak melayani kementerian. Yang paling merasakan Kepala Dinas. Banyak panggilan. Satu minggu itu ada 2-3 undangan akhirnya kantor kosong. Ini karena banyak yang dilayani. Tapi ya inilah kita. Jadi dilakukan semaksimal mungkin. Sudah semangat kita untuk bekerja. Yang dihadapi transaksional. Makanya daerah itu punya satu imam yang sama. Setiap daerah punya satu khas sendiri, tapi di belakang kementerian ini yang menghadapi transaksional ini.” (Sumber: data primer wawancara dan FGD, 8 Juni 2015)

Ketiga, beberapa kewenangan terkait dengan perdagangan, perindustrian dan ketenagakerjaan mengalami tumpang tindih antara pemerintah pusat dan daerah, sehingga Pemerintah Daerah hanya melaksanakan fungsi residu (sisu), padahal subjek yang dimaksud beroperasi dalam teritorial Pemerintah Daerah. Sebagai gambaran, regulasi IMTA yang tercantum dalam UU Ketenagakerjaan tahun 2003, ijinnya berada dalam kewenangan pemerintah pusat sedangkan pengawasan berada di pemerintah daerah. Padahal seharusnya ijin sekaligus pengawasan berada di pemerintah daerah karena tenaga asing bekerja di daerah, dan daerah yang lebih mengetahui potensi serta karakteristik wilayahnya. Implikasi dari perijinan yang berada di level pusat adalah pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk menindak dan mencabut izin.

Keempat, biaya dan energi yang besar dalam formulasi kebijakan dan perancangan produk perundang-undangan di daerah ditambah lagi kepentingan politik di daerah yang sangat bervariasi dan dinamis. Dalam konteks Yogyakarta, minimnya pembahasan tentang MEA di level politik (DPRD dan walikota) membuat program-program di tingkat OPD tidak banyak berbasis sistem. Di Kota Surabaya, adanya peran walikota secara informal memang membantu memberikan stakeholders pemahaman tentang MEA, walaupun tidak ditunjang oleh infrastruktur regulasi yang cukup (terbukti dengan tidak adanya Peraturan Daerah terkait hal ini). **Kelima**, mengenai tata kelola terdapat permasalahan mendasar yang mendominasi yaitu ego sektoral antar OPD yang disebabkan oleh struktur anggaran dan program yang didesain per OPD, sehingga menyulitkan beberapa OPD untuk bekerja dalam satu payung isu/konsentrasi dikarenakan perbedaan mata anggaran kegiatan. Disamping itu koordinasi antara pusat dan daerah kurang berjalan mulus sehingga transformasi berjalan lamban.

Setelah isu sistem, terkait variabel selanjutnya dalam hal ini

adalah kelembagaan, Surabaya memiliki tiga hal yang menjadi poin penting dari kondisi kapasitas kelembagaan menghadapi MEA, yaitu adaptasi dengan teknologi informasi, inovasi dalam program, serta pemberdayaan *stakeholders*. Dalam konteks teknologi informasi, kekuatan dari Pemkot Surabaya adalah telah melakukan penilaian kinerja melalui indikator kinerja yang didukung dengan pendekatan *e-govt*. Media center juga digunakan untuk memperkuat kinerja, karena media dianggap mampu memberikan masukan pada aparatur dan memberikan sarana kontrol pada aparatur.

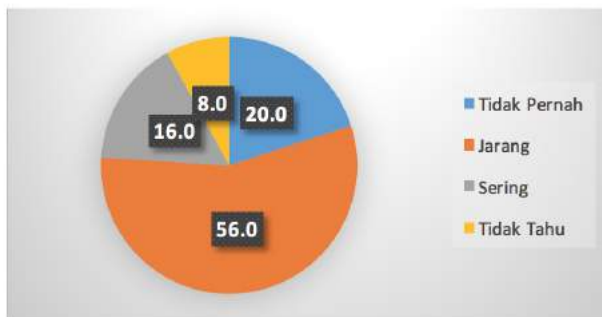
Dalam konteks inovasi program, salah satu program yang dicanangkan oleh Pemkot Surabaya dalam menghadapi MEA adalah **Rumah Bahasa**. Program ini diimplementasikan sebagai bentuk penguatan kapasitas dalam hal bahasa. Inisiator utamanya adalah Pemkot Surabaya dengan menggunakan instruktur yang diambil dari kalangan ekspatriat yang berada di Surabaya (mahasiswa, pekerja asing, pegawai konjen). Saat ini telah dilakukan proses pembelajaran terhadap delapan bahasa asing, yang awalnya hanya Bahasa Inggris. Kalangan yang tergabung dalam proses pembelajaran dalam rumah bahasa adalah bebas, mulai dari sopir taksi, pelaku UMKM dan pegawai di lingkungan Pemkot Surabaya. Aparatur di lingkungan pemkot bahkan dihimbau oleh walikota untuk melakukan proses studi (belajar) di rumah bahasa tersebut yang dilakukan dengan regular dan bergilir.

Adapun terkait pemberdayaan *stakeholders* dilakukan dengan mengintervensi aspek pendidikan dan pengetahuan. Badan Koordinasi Pelayanan dan Penanaman Modal (BKPPM) misalnya telah diberikan tugas untuk memberikan pengetahuan dan pendidikan pada sektor strategis, yakni pada tenaga ahli dan pelaku usaha. Pemkot juga merumuskan strategi penanganan yang lebih komprehensif karena posisi Surabaya yang strategis dari sisi perdagangan dan jasa (dikarenakan adanya pelabuhan Pelindo III). Selain itu, pemkot juga mengantisipasi MEA

dengan cara menyediakan pelayanan pengurusan hak paten gratis ke Jakarta. Selanjutnya para lulusan STM juga secara afirmatif diberikan sertifikasi agar dapat bersaing di pasar kerja dan meningkatkan posisi tawarnya. Penguatan bagi para pelaku UMKM juga dilakukan dengan menyediakan ruang pameran bagi para pelaku UKM.

Secara umum Kota Surabaya memiliki gambaran yang serupa dengan apa yang dihadapi oleh Pemkot Yogyakarta dalam hal peningkatan kapasitas individu. Secara faktual agenda MEA merupakan pekerjaan besar yang harus ditanggung seluruh level pemerintahan secara proporsional, meskipun tak dapat dipungkiri bahwa pemerintah pusat memegang kunci penting dalam hal penentuan arah kebijakan nasional dan strategi pencapaiannya. Adalah fakta bahwa sosialisasi tentang MEA yang minimal dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi ternyata juga dialami oleh aparatur Pemkot Surabaya (Diagram 4).

Diagram 4
Intensitas Sosialisasi di Surabaya tentang MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Provinsi (%)



Sumber: data primer

Minimalnya peran pemerintah pusat dan pemerintah provinsi sebaiknya tidak disikapi sebagai hambatan serius dalam upaya mempersiapkan aparatur Pemkot Surabaya dalam menghadapi MEA. Strategi alternatif yang kemudian berupaya

dilakukan adalah dengan optimalisasi forum pendidikan dan pelatihan (diklat). Diklat memainkan peranan penting dalam mempersiapkan MEA dimana ada dua hal yang dilakukan, yakni: (1) diklat manajemen sumber daya manusia melalui skema yang dikelola oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD), dan (2) diklat perbaikan kinerja dalam koridor maksimalisasi pelayanan publik.

Dalam hal ini proses penyiapan aparatur dalam Pemkot Surabaya dilakukan secara sistemik dalam skema Manajemen SDM. Kendali untuk melakukan itu ada dalam kendali BKD. Prosesnya dilakukan melalui pelaksanaan pendidikan dan latihan (Diklat) baik struktural dan fungsional. Namun, dalam konteks MEA Pemkot tidak menyelenggarakan diklat/persiapan khusus karena Pemkot selama ini memfokuskan diklat teknis dan *in house training* untuk sektor kesehatan (bidan), pendidikan (guru), pemadam, pariwisata, dll. Diklat ini adalah dalam upaya untuk meng-update kebutuhan yang ada di Surabaya. Dalam gambaran ini, terlihat bahwa Pemerintah Kota Surabaya pada dasarnya belum memfokuskan pembangunan dan aparaturnya pada MEA, namun lebih menyiapkan kebutuhan aparatur dalam melaksanakan pelayanan publik ke dalam.

Boks 3.5

“...aparatur telah dipersiapkan untuk mengakselerasi dan memberikan layanan terbaik pada perijinan, Disperindag (pelayanan perijinan gratis), di SKPD masih ada yang dikenakan dalam hal perijinan tertentu. Secara spesifik belum ada peningkatan kapasitas aparatur, penguatan kapasitas yang paling banyak dilakukan adalah dengan aplikasi setiap hari, paling ketika melakukan pendidikan ya di rumah Bahasa.” sumber: data primer FGD 2 Juli 2015

Dengan melihat pengalaman Surabaya tersebut, terlihat bahwa pada dasarnya penyiapan aparatur pemerintahan

tidak secara spesifik ditujukan untuk merespons MEA, tetapi lebih pada aktivitas pengembangan dan pendayagunaan rutin. Perangkat sistem yang lemah membuat individu tidak diatur dan dikembangkan dalam satu platform pendidikan dan latihan yang memadai. Hanya saja inovasi kelembagaan yang dilakukan oleh Surabaya mampu membuat aparatur pemerintahan sedikit lebih siap dalam menghadapi MEA. Hal ini relatif dapat menutupi kelemahan sistem-individual pemerintah dalam menghadapi MEA dan tantangan-tantangan lainnya yang muncul dalam konteks itu.

Bab 6

Kondisi Kota Makassar

Kota Makassar merupakan kota kelima berpenduduk terbesar di Indonesia setelah Jakarta, Surabaya, Bandung dan Medan, serta kota terbesar kedua di luar Pulau Jawa dan terbesar di Indonesia Timur dengan luas wilayah 175, 77 km persegi dengan penduduk sekitar 1,6 juta jiwa. Ibukota Provinsi Sulawesi Selatan tersebut merupakan kota pelabuhan dengan dua pulau yang berbatasan dengan Kabupaten Maros di sisi utara dan timur, Kabupaten Gowa di sisi selatan, dan Selat Makassar di sisi barat.

Dengan posisi strategisnya tersebut, Makassar juga merupakan salah satu kota dengan pertumbuhan ekonomi tercepat di Indonesia yaitu sekitar 9% pada tahun 2015 atau lebih tinggi dari Jakarta yang perekonomiannya tumbuh pada angka 6% dan rata-rata nasional yang hanya berkisar pada angka 4,6%. Makassar sering disebut sebagai pusat pertumbuhan ekonomi Indonesia Timur dan pusat pertumbuhan ekonomi baru Indonesia secara keseluruhan. Kini banyak perusahaan nasional dan internasional yang telah membuka atau memindahkan kantornya ke Makassar karena melihat potensi ekonomi kota tersebut.

Beberapa kelebihan yang dimiliki Makassar ini antara lain terkait dengan sejarah Makassar itu sendiri yang telah lama menjadi bandar perdagangan dan kota pelabuhan internasional sejak sebelum era kolonial. Di bawah Sultan Gowa, Makassar menghubungkan kota-kota penghasil rempah-rempah di Indonesia Timur dengan negara-negara berperekonomian maju di Asia Timur dan pasaran mereka di Asia barat dan Eropa. Jika di bagian barat terdapat Selat Malaka dan Singapura sebagai bandar utama penghubung perdagangan dari Eropa ke

Asia Timur, di bagian timur Indonesia terdapat Selat Makassar dengan Makassar sebagai bandar utamanya yang meneruskan perdagangan dari Selat Malaka ini, sekaligus menjadi alternatif rute perdagangan untuk menghindari kepadatan atau hambatan di Selat Malaka. Kelebihan kedua adalah fakta bahwa peran Makassar sebagai bandar perdagangan ini masih bertahan hingga kini ketika Makassar dijadikan sebagai hub atau penghubung penerbangan dari pusat-pusat ekonomi di Indonesia bagian barat untuk masuk ke kota-kota yang lebih kecil di Indonesia Timur dan sebaliknya. Makassar dengan demikian merupakan hub mobilitas orang, barang, jasa dan kapital antara Indonesia bagian barat dengan Indonesia bagian timur dan antara Indonesia dengan negara-negara di sekitarnya. Bahkan Makassar dipercaya sebagai sekretariat *ASEAN Mayor Forum* yang merupakan forum walikota-walikota di ASEAN untuk berbagi keunggulan dan permasalahan masing-masing kota terutama dalam konteks menghadapi MEA pada akhir tahun 2015.

Namun gambaran makro capaian kota Makassar di atas pada kenyataannya masih dihadapkan pada beberapa detail permasalahan yang perlu ditangani terutama dalam kaitan kesiapan aparatur pemerintah kota Makassar menghadapi MEA. Jika kesiapan aparatur ini dilihat dari dua hal, yaitu kesadaran aparatur sendiri akan MEA dan kesiapan antisipatif aparatur dalam menghadapi MEA, maka cenderung akan terlihat potret mikro yang masih belum maksimal. Pada aspek yang pertama terkait kesadaran aparatur terhadap MEA, misalnya tingkat kesadaran aparatur masih menunjukkan angka yang kurang.

Hasil kajian menunjukkan bahwa 96% aparatur pemerintah kota Makassar pernah mendengar tentang MEA. Meskipun demikian hal ini terbatas pada informasi sekilas yang mereka dengar dari media massa atau melalui pidato yang disampaikan oleh walikota pada beberapa kesempatan rapat ataupun

pertemuan lain. Itupun informasi ini hanya terbatas pada pemahaman normatif bahwa MEA adalah perdagangan bebas yang akan segera diberlakukan pada akhir tahun 2015 dan perlu dipersiapkan jika Makassar tidak ingin kalah bersaing dengan arus barang dan jasa dari sesama negara ASEAN yang akan masuk ke Makassar. Namun esensi dasar dan detil dari MEA itu sendiri masih belum banyak diketahui dan dipahami oleh para aparat, seperti perdagangan bebas apa saja yang diberlakukan, pada tahun berapa, bagaimana mekanismenya, apa yang membedakan MEA dengan rezim perdagangan bebas sebelumnya, dan yang terpenting adalah apa serta bagaimana mempersiapkannya.

Diagram 5
Perbandingan Aparatur di Makassar yang pernah Mendengar/Membaca tentang Cetak Biru MEA (%)



Sumber: data primer

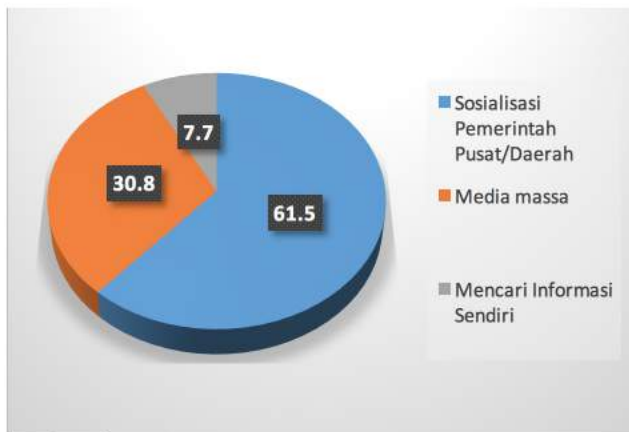
Ketidakmendalaman informasi tersebut terlihat dalam Diagram 5 di atas yang menginformasikan bahwa lebih dari separuh responden aparat Pemkot Makassar tidak pernah membaca dan bahkan mendengar tentang cetak biru MEA sebagai panduan dasar tentang MEA itu sendiri, akibatnya aparat tidak tahu apa yang perlu dipersiapkan padahal aparat membutuhkan informasi dan arahan yang detil terkait agenda

dan implikasi MEA seperti isu yang terkait liberalisasi sektor ketenagakerjaan. Akibatnya terlihat kebingungan aparaturnya dalam memperlakukan tenaga kerja asing ASEAN yaitu terkait apakah tenaga kerja asing tersebut akan diperlakukan sama persis dengan tenaga kerja lokal ataukah mereka harus mengurus kartu kuning yang sama dengan pekerja lain, atau justru perlu ada prosedur dan format khusus untuk mereka. Persoalan lainnya jika para tenaga kerja asing itu bekerja dalam jangka waktu yang agak panjang, maka bagaimana dengan ketentuan IMTA? Apakah ketentuan tersebut akan mengikuti sepenuhnya ketentuan UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan ataukah ada ketentuan khusus yang lain? Lalu bagaimana juga dengan bentuknya? Apakah kepada yang bersangkutan juga dikenakan biaya (retribusi) ketika mengurus IMTA atau adakah mekanisme lain? Hal-hal teknis dan detil seperti ini yang sangat dibutuhkan oleh Pemkot untuk dapat menyiapkan MEA yang nampaknya sampai sejauh ini belum diperoleh dari kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh pusat.

Sosialisasi MEA untuk para aparat Pemkot sendiri baru sekali dilaksanakan, yaitu yang dilakukan oleh Direktorat Kerjasama Ekonomi ASEAN, Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. Sosialisasi yang hanya sekali ini pun memiliki beberapa kendala yang berkaitan dengan sulit dicernanya materi sosialisasi yang memiliki banyak istilah teknis perdagangan internasional yang tentunya tidak mudah dipahami oleh para peserta sosialisasi. Selain itu, ada kecenderungan bahwa aparat yang ditunjuk untuk menghadiri acara ini atau acara-acara sejenisnya sering kali absen dan digantikan dengan aparat lain dibawahnya sehingga proses transfer informasinya kemudian menjadi terhambat. Ironisnya lagi jika melihat Diagram 6, minimnya kegiatan sosialisasi di kalangan aparaturnya Pemkot ternyata tidak serta merta mendorong aparat untuk berinisiatif mencari informasi dari sumber lain. 61,5% atau lebih dari separuh total responden aparat mengandalkan kegiatan sosialisasi dari

pusat/daerah, sementara hanya 7,7% yang berusaha untuk mencari tahu sendiri tentang MEA. Dengan tingkat kesadaran dan sosialisasi yang rendah ini, kesiapan aparat pada aspek kedua yaitu ditinjau dari kesiapan antisipatif dipertanyakan.

Diagram 6
Sumber Informasi Utama Aparatur di Makassar
tentang Cetak Biru MEA (%)



Sumber: data primer

Konsekuensi dari temuan ini adalah belum optimalnya hasil sosialisasi tersebut yang diturunkan menjadi RAD.

Aspek kebijakan merupakan aspek yang berhubungan dengan formulasi dan implementasi kebijakan yang bertujuan untuk pengembangan kapasitas aparatur dalam menghadapi MEA. Namun seperti di kasus Pemkot lainnya, di lingkungan Pemkot Makassar, pelatihan peningkatan kesadaran tentang MEA lebih banyak ditujukan untuk UMKM atau masyarakat pada umumnya, seperti pelatihan perijinan untuk UMKM, bantuan Dinas Perindustrian dan Perdagangan untuk ijin ekspor bagi industri rumahan, pameran yang diselenggarakan oleh Dinas Pemuda dan Olahraga untuk pengusaha muda penghasil produk ekonomi kreatif, Forum Investasi untuk penguatan

kerjasama sektor publik dan swasta, dan pelatihan peningkatan standar kompetensi untuk konsultan UMKM. Selain itu, ada juga pelatihan yang dilakukan oleh lembaga non pemerintah untuk UMKM dan masyarakat umum seperti yang dilakukan oleh HIPKI (Himpunan Penyelenggara Pelatihan dan Kursus Indonesia), BLKI (Balai Laithan Kerja Industri) kota Makassar, HIPMI (Himpunan Pengusaha Muda Indonesia) dan lain sebagainya.

Meskipun pendekatan di atas tersebut tidak kalah penting karena memang masyarakat lah yang akan menjadi pelaku utama dalam MEA, namun kecenderungan ini mengasumsikan seolah aparaturnya sendiri telah sadar akan MEA, yang mana hal ini belum tentu yang terjadi karena data pun menunjukkan bahwa masih banyak aparaturnya yang kurang memahami tentang MEA itu sendiri. Jika aparaturnya sendiri tidak memiliki pengetahuan tentang MEA, maka akan sulit untuk diharapkan dapat mensosialisasikan MEA kepada masyarakat dan pelaku bisnis lainnya. Sementara itu pelatihan untuk aparaturnya sendiri masih jauh lebih sedikit dan belum pernah ada yang ditujukan spesifik untuk menyiapkan MEA, walaupun ada adalah pelatihan yang memiliki korelasi tidak langsung terkait MEA seperti pelatihan perbaikan kualitas pelayanan untuk beberapa dinas terkait perdagangan bebas yang dilakukan di Singapura dengan bekerja sama dengan Temasek Foundation. Namun sama halnya dengan pelatihan-pelatihan lain untuk UMKM dan masyarakat, pelatihan untuk aparaturnya sendiri jarang sekali dievaluasi capaian dan efektivitasnya sehingga tidak pernah diketahui bagaimana kontribusi pelatihan-pelatihan ini kepada para pelaku bisnis dan usahanya, dan bagaimana penyebarluasan dampak ini kepada masyarakat yang lebih luas.

Pada aspek regulasi, kesiapan aparaturnya sendiri kota diukur dari regulasi-regulasi yang diterbitkan atau disesuaikan dengan kebutuhan untuk mempersiapkan MEA. Namun

sama halnya dengan kebijakan pengembangan aparatur, terbatasnya pengetahuan dan pemahaman pemkot berimbas pada absennya langkah kongkrit sistematis untuk merespon MEA. Hingga saat ini, MEA masih belum ditempatkan sebagai isu eksklusif yang membutuhkan respon spesifik sehingga berbagai inisiatif yang dilakukan selama ini masih diletakkan sebagai bagian dari upaya besar mengelola liberalisasi perdagangan atau globalisasi secara umum. Misalnya, dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Makassar, belum terdapat rumusan agenda atau program spesifik untuk menyongsong MEA. Berbagai agenda atau program yang sudah dirumuskan dan yang sebagian sudah dilaksanakan selama ini lebih merupakan rutinitas birokrasi atau respon atas analisis lingkungan strategis internal Kota Makassar. Dalam kaitannya dengan lalu lintas barang dan jasa yang sangat krusial bagi keberlangsungan Makassar sebagai bandar perdagangan Indonesia dan kawasan, pemerintah juga belum memiliki perda yang mengatur tentang lalu lintas barang dan jasa termasuk juga regulasi yang terkait tenaga kerja asing yang jumlahnya cukup banyak di Makassar.

Karena itu kemudian muncul dua aspirasi yang cukup penting untuk diperhatikan oleh pemerintah ke depannya dalam mempersiapkan MEA terutama berkaitan dengan aspek regulasi: *Pertama*, dibutuhkan langkah-langkah kebijakan regulasi yang bersifat protektif untuk menjadikan masyarakat Makassar sebagai pemain kunci dari proses liberalisasi perdagangan, investasi dan tenaga kerja, misalnya pengaturan tentang jenis tenaga kerja yang dapat diliberalisasikan serta lama atau masa kerjanya. Absennya regulasi yang (sedikit) protektif hanya akan membuat tenaga kerja Indonesia semakin terpinggirkan di negaranya sendiri; *Kedua*, pentingnya upaya-upaya promotif melalui langkah-langkah pembekalan atau peningkatan kapasitas aparatur dan masyarakat agar para aktor tersebut bisa menjadi pemain handal dalam proses liberalisasi. Regulasi yang bersifat protektif semata diakui

tidak cukup efektif, apalagi ruang negosiasi dan penyiasatan pada aspek ini semakin sempit dengan telah disepakatinya beberapa platform kunci liberalisasi perdagangan, barang dan jasa. Oleh karenanya langkah-langkah protektif harus disertai dan diperkuat dengan upaya promotif sehingga SDM Indonesia benar-benar siap menghadapi MEA, termasuk dan terutama di sektor ketenagakerjaan. Pada aspek ini, Pemkot Makassar telah melakukan berbagai inisiatif, baik secara mandiri maupun bekerjasama dengan Balai Latihan Kerja (BLK) Regional Makassar, seperti melakukan sejumlah pelatihan dan pembekalan bagi para calon tenaga kerja pada berbagai area keterampilan. Walaupun kegiatan tersebut belum secara spesifik diarahkan untuk menyiapkan tenaga kerja lokal untuk bisa bersaing dan berkiprah di pasar tenaga kerja ASEAN, namun substansi pembekalan yang ditawarkan sudah relatif mencakup area-area kunci peningkatan kapasitas tenaga kerja. Artinya secara umum ditinjau dari aspek regulasi, kesiapan pemerintah kota dalam menghadapi MEA dapat dikatakan masih cenderung rata-rata, dimana meskipun belum ada sama sekali regulasi yang dibuat atau disesuaikan secara khusus untuk menyiapkan MEA, namun telah ada beberapa kebijakan yang dibuat untuk menghadapi pasar bebas secara umum yang tentunya juga kompatibel untuk menyambut MEA. Regulasi-regulasi turunan visi Makassar sebagai kota dunia misalnya mendorong munculnya regulasi yang memudahkan dan meningkatkan pelayanan publik, meningkatkan pendapatan asli daerah, dan mendorong pengembangan Makassar sebagai *cyber city* melalui penggunaan *smart card* yang terintegrasi dan fasilitas internet di ruang publik. Kebijakan-kebijakan ini secara tidak langsung juga membantu Makassar meningkatkan kompetensinya dalam menghadapi MEA.

Hal yang sama juga berlaku pada aspek Tata Kelola, Struktur, dan Dukungan Kelembagaan. Dalam ketiga aspek yang saling berkaitan ini, wacana dimulainya MEA pada tahun 2015 ini secara umum tidak atau belum mengubah tata kelola, struktur,

dan dukungan kelembagaan yang ada karena memang pemahaman tentang esensi MEA sendiri masih belum familiar di antara para pembuat kebijakan yang berwenang untuk melakukan perubahan. Terutama dalam kaitannya dengan struktur organisasi, adanya MEA belum cukup kuat untuk mendesak dilakukannya perampingan, peleburan, atau justru penambahan struktur yang ada. Meskipun demikian dalam kaitannya dengan tata kelola dan dukungan kelembagaan, telah ada peningkatan kerjasama antara lembaga pemerintah dan non pemerintah termasuk juga pelaku bisnis dan masyarakat pada umumnya. Hal ini terlihat dari kerjasama antara pemerintah dan BLK untuk mengadakan pelatihan bagi tenaga kerja Indonesia seperti dijelaskan di atas, kerjasama pemerintah dengan pemerintah kota lain se-ASEAN seperti tercermin dalam *ASEAN Mayors Forum* dimana Makassar menjadi tokoh penting forum tersebut, bahkan dalam forum tersebut juga muncul inisiatif kerjasama pemerintah dan non pemerintah melalui mekanisme *Public Private Partnership* yang didukung oleh *Makassar Investment Forum*. Ada pula koordinasi antara pemerintah kota dengan Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI) sebagai pelaku penting bisnis kelompok muda di Makassar dan Indonesia pada umumnya. Koordinasi dan kerjasama antara pihak-pihak pemangku kepentingan yang terkait MEA ini meskipun belum menghasilkan suatu terobosan yang signifikan bagi persiapan MEA, namun merupakan langkah yang cukup penting untuk dapat saling bertukar pikiran dan saling mendukung agar dapat sama-sama mengambil keuntungan dari MEA.

Meskipun demikian, dengan semakin banyaknya pihak-pihak pemangku kepentingan yang dirangkul maka dengan sendirinya akan menambah pentingnya isu koordinasi dan komunikasi antar pihak yang sejak semula sudah cukup rumit di kalangan birokrasi itu sendiri. Oleh karena itu pada aspek terakhir (aspek prosedur), adalah menjadi krusial untuk melihat seberapa jauh pemerintah kota telah mengantisipasi

isu ini agar tidak konterproduktif dengan tujuan penyiapan MEA. Beberapa permasalahan prosedural yang sering terjadi yang cukup penting untuk menjadi catatan ke depan antara lain terkait dengan koordinasi antara pemerintah kota dengan pemerintah provinsi dan pemerintah pusat terkait misalnya isu standardisasi produk ekspor impor, pelayanan di pelabuhan, perijinan, dan sertifikasi produk. Selain itu dengan banyaknya pihak yang terkait dengan MEA, terkadang pengikutsertaan institusi-institusi yang relevan terlewatkan dalam suatu rapat koordinasi sehingga institusi yang penting menjadi tidak tahu perkembangan yang ada atau rapat koordinasi tersebut tidak bisa ditindaklanjuti karena terdapat satu dua pihak yang cukup penting yang ternyata belum dilibatkan.

Akhirnya, dengan kondisi kesiapan aparatur pemerintah kota yang bervariasi dari satu aspek ke aspek lain, diperlukan prioritas pemerintah kota untuk mendahulukan aspek-aspek mana yang mereka jauh tertinggal dengan tetap memperhatikan aspek-aspek yang pemkot sendiri telah cukup bagus pelaksanaannya.

Bab 7

Kondisi Kota Batam

Metropolitan Batam terdiri dari tiga pulau, yaitu Batam, Rempang, dan Galang (Barelang) yang dihubungkan oleh Jembatan Barelang. Di sebelah Utara, Batam berbatasan langsung dengan Selat Singapura (dan dengan demikian, Singapura), sementara di sebelah selatan, barat, dan timur, Batam berbatasan dengan tiga kabupaten lain di Kepulauan Riau: Lingga, Karimun, dan Kota Tanjung Pinang. Perbatasan ini menjadikan Batam memiliki posisi geografis yang strategis, terutama dalam konteks perdagangan dan lalu lintas barang, jasa, serta manusia.

Pulau Batam, yang secara administratif merupakan bagian dari Provinsi Kepulauan Riau, merupakan “Kawasan Ekonomi Khusus” (KEK) berdasarkan UU No 36 tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Status ini menjadikan Batam, Bintan dan Karimun sebagai bagian dari *Free Trade Zone* Batam (FTZ Batam). UU ini kemudian diubah menjadi Perpu sebelum akhirnya diundangkan melalui UU No 44 tahun 2007.

Pulau ini pertama kali dimanfaatkan oleh pemerintah sebagai kawasan industri berdasarkan pada Keputusan Presiden nomor 41 tahun 1973. Untuk menjamin implementasinya, dibentuk Otorita Batam –kini disebut sebagai Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (BP) Batam— yang bertugas sebagai motor pembangunan. Berdasarkan PP Nomor 6 tahun 2011 tentang Pengelolaan Keuangan pada BP Batam, BP Batam secara kelembagaan berbentuk Badan Layanan Umum dengan sumberdaya aparatur yang diambil dari PNS Kementerian/Lembaga tingkat pusat, secara khusus Kementerian Perdagangan. BP Batam mendapatkan

kewenangan dari Pemerintah Pusat (dalam konteks ini adalah Kementerian Perdagangan) untuk mengeluarkan perijinan lalu lintas keluar masuk barang.

Lambat laun pertumbuhan dan pembangunan yang pesat membutuhkan perubahan status administratif dari Kecamatan Batam menjadi Kota Batam. Dengan demikian kini secara administratif Batam dikelola oleh dua entitas, yaitu Pemerintah Kota (Pemko; yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah nomor 34 tahun 1983) serta BP Batam. Secara kelembagaan, BP Batam menguasai wilayah-wilayah serta kewenangan dan fungsi yang terkait dengan perdagangan dan pelabuhan bebas (termasuk di antaranya ijin investasi dan penanaman modal asing di 7 Kawasan FTZ, yaitu Bareleng dan 4 zona lainnya), sementara Pemko Batam bertugas mengelola wilayah perkotaan Batam dan penanaman modal dalam negeri (PMDN) serta 114 ijin dalam skema pelayanan terpadu (ijin yang paling banyak adalah ijin penyelenggaraan wisata dan IMB). Selain itu ada beberapa pembagian kewenangan dan ketugasan lain yang diatur antara BP Batam dan Pemko Batam. Terkait pengelolaan tata ruang dan lahan, aspek perencanaan/planologi berada di tangan BP, sementara IMB berada di Pemko. Dalam hal pengelolaan infratraktur publik misalnya, Pemko mengelola jalan lingkungan sementara jalan akses ke/di kawasan industri dikelola oleh BP. Regulator serta penyelenggara layanan air bersih, bandara dan rumah sakit BP adalah BP, sementara fasilitas lainnya seperti pelabuhan rakyat, fasilitas umum dan fasilitas sosial (fasum dan fasos) serta RSUD adalah Pemko. Secara umum, fungsi, ketugasan dan kewenangan BP cenderung lebih ke eksternal dan berorientasi ekonomi, sementara Pemko lebih ke aktivitas internal dan berorientasi ke pembangunan sosial dan budaya. Berbagai forum diadakan untuk menjamin sinergitas dan harmoni antara Pemko dengan BP antara lain dengan dilibatkannya BP dalam forum Muspida, serta pendirian *Sumatra Promotion Center* yang merupakan pusat promosi investasi bersama yang dikelola oleh Pemko,

BP dan BKPM pusat. Dengan kejelasan pembagian tugas dan model pengelolaan kerjasama ini maka cenderung tidak ditemukan adanya tumpang tindih (*overlap*) antar pihak.

Namun dalam perkembangan terbaru, ide dasar pemisahan badan perusahaan ini yaitu untuk memisahkan antara urusan penyelenggaraan pemerintahan dan urusan perdagangan serta investasi demi tercapainya optimalisasi yang maksimal seiring berjalannya waktu terjadi hal yang justru bersifat sebaliknya. Secara empiris dianggap telah terjadi kewenangan yang tumpang tindih serta ego sektoral yang justru menghambat arus perdagangan. Antara kedua institusi cenderung saling mereplikasi serta enggan berkoordinasi dengan sehingga kemudian wacana pembubaran BP Batam menjadi gagasan yang berkembang di era pemerintahan Presiden Joko Widodo.

Keinginan dan pernyataan agar BP Batam segera dibubarkan diperoleh dari informasi dan pernyataan dari pemerintah pusat sendiri. Presiden Joko Widodo meminta Menteri Koordinator Bidang Perekonomian untuk melakukan kajian secara cepat perihal Batam. Kajian difokuskan pada tumpang tindih kewenangan antara BP Batam, Walikota Batam dan Gubernur. Substansi kedua yang dikaji adalah perihal kerugian negara sebesar Rp. 20 triliun dalam kurun waktu 10 tahun di sektor perpajakan, yang didasarkan pada kebijakan BP Batam yang menciptakan kerugian di komponen Pajak Bea Masuk, Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan Barang Mewah, dan PPH. Pernyataan Menteri Dalam Negeri kemudian menambahkan bahwa dalam tataran operasional proses menuju penghapusan BP telah dilakukan. Dalam proyeksi mendatang, konsep kawasan perdagangan bebas (*free trade zone*) tersebut akan ditransformasikan menjadi Kawasan Ekonomi Khusus (KEK).

Dalam perkembangannya, BP Batam kemudian resmi dibubarkan pada Januari 2016. Perubahan didasarkan pada

dualisme kewenangan yang berakibat pada terhambatnya arus perdagangan dan investasi. Kewenangan kemudian akan diambil alih oleh Pemerintah Kota Batam dan Gubernur Kepulauan Riau dengan desain kelembagaan baru sebagai KEK. Bagian tulisan berikutnya kemudian akan fokus melihat pada fenomena yang terjadi di aparaturnya Pemkot Batam dengan basis argumentasi terkait nilai strategis dan otoritas Pemkot Batam dalam rencana pengelolaan wilayah ini ke depannya.

Kondisi geografis Pulau Batam yang terletak di jalur perdagangan internasional merupakan sebuah peluang besar bagi Indonesia. Jalur perdagangan Selat Malaka – Selat Singapura – Laut Cina Selatan yang dilalui oleh sekian banyak kapal kontainer menjadikan Pulau Batam sebagai tempat transit dan bongkar muat. Batam memiliki dua pelabuhan bongkar muat (Pelabuhan Batu Ampar dan Pelabuhan Beton Sekupang) yang menghubungkannya dengan Singapura. Proses *dwelling time* yang singkat merupakan keuntungan besar bagi perusahaan ekspedisi dalam urusan *cost and benefit*. Rata-rata proses *dwelling time* di *Port of Singapore* hanya berjangka satu hingga dua hari kerja, sedangkan di Pelabuhan Batu Ampar dan Pelabuhan Beton Sekupang membutuhkan minimal lima hingga tujuh hari kerja.

Akan tetapi, keuntungan terbesar yang dapat dicapai oleh Kota Batam adalah pada sektor industri perkapalan. Menurut data dari Kementerian Perindustrian, utilisasi galangan kapal di Batam mencapai 70% produksi di Indonesia dan diyakini masih memiliki masa depan cerah dan bisa ikut mendukung program tol laut pemerintahan Jokowi. Luasnya sektor perindustrian galangan kapal di Kota Batam dapat menjadi peluang besar untuk kegiatan jual-beli, instalasi, dan reparasi kapal. Terdapat catatan bahwa investasi dalam negeri terbesar di Batam memang usaha galangan kapal dan industri elektronika yang memiliki nilai Rp 50 milyar.

Sebagai kawasan industri, maka posisi Batam sangat strategis dalam skema MEA 2015. Setidaknya ada dua hal terkait isu perekonomian yang perlu mendapatkan perhatian lebih lanjut dan karenanya membutuhkan kesiapan aparatur untuk mengantisipasinya, yaitu masalah ketenagakerjaan dan pengembangan UMKM. Dari data yang tersedia, dari jumlah pekerja sejumlah 1 juta jiwa terdapat +/- 300.000 tenaga kerja di sektor informal dan 6.000 tenaga kerja asing (TKA) yang berada di posisi manajerial. Terkait dengan TKA, persoalan yang sering muncul adalah banyaknya TKA yang tidak teridentifikasi. Kedekatan jarak (*close proximity*) dengan Singapura dan Johor-Malaysia menyebabkan beberapa TKA bekerja dalam status sebagai penglaju (*commuter*) yang berarti tidak terdaftar/tercatat secara resmi serta umumnya bekerja di sektor yang informal. Selain itu hal lain yang perlu diperhatikan adalah daya saing tenaga kerja lokal berbanding TKA dalam hal kompetensi dan beban kerja. Secara umum tenaga kerja lokal cukup kompetitif dan tidak canggung ketika menghadapi TKA, terutama tenaga kerja yang bekerja di sektor migas dan elektronik, namun terdapat kecenderungan adanya diskriminasi ketika tenaga kerja lokal memiliki tugas yang lebih tinggi namun upahnya lebih rendah. Karena itu dibutuhkan upaya serius untuk melakukan pendampingan dalam hal *upgrading* kompetensi dan jabatan yang juga melibatkan pengawas ketenagakerjaan untuk menjamin keadilan dalam *positioning* antara tenaga kerja lokal dengan TKA. Pengawas ketenagakerjaan dalam hal ini sangat strategis untuk menjamin perlindungan terhadap tenaga kerja lokal, karena walaupun bisa dipahami bila perusahaan PMA cenderung mengupayakan berbagai cara untuk memanfaatkan lebih banyak TKA, maka pengawas ketenagakerjaan dapat bekerja untuk setidaknya memastikan bahwa para TKA tersebut telah tersertifikasi dan melewati saringan kompetensi untuk menjamin antara TKA dengan tenaga kerja lokal dapat berkompetisi dalam level yang sama.

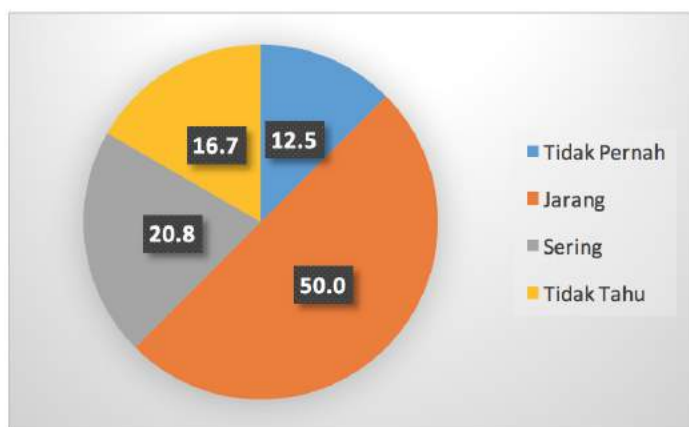
Isu lain di bidang perekonomian yang perlu mendapatkan perhatian dalam konteks kesiapan menuju MEA 2015 adalah pengembangan UMKM. Terdapat 1033 UKM aktif, 6000 PKL dan 933 koperasi (dengan tingkat keaktifan di angka 600an koperasi). Namun ternyata tidak terdapat produk dan komoditas khusus yang menjadi *trademark* dari UMKM di Batam karena ketiadaan sumber lokal. Sebagai ilustrasi, UKM yang umum berkembang adalah dominan di sektor makanan, baik produk olahan maupun yang mengelola jasa boga untuk mendukung kebutuhan pangan para pekerja di kawasan industri. Melihat hal ini kemudian tidak dapat dipungkiri bahwa orientasi UMKM cenderung lebih ke pasar lokal untuk mendukung kebutuhan ekonomi lokal. Beberapa produk makanan olahan telah menembus pasar regional, terutama ke negara tetangga yaitu Singapura dan Malaysia. Fokus pengembangan usaha ini kemudian cenderung ke pendampingan untuk aspek pengemasan (*packaging*) karena bahan dasar dari produk tidak diproduksi lokal, selain tentu saja pendampingan juga menyangkut standarisasi produk. Pendampingan berupa pelatihan dilakukan, dengan mendatangkan *trainer* yang peka terhadap kebutuhan MEA dari institusi pusat, dengan harapan selain tercipta standarisasi produk juga terdapat inovasi dalam aspek pemasaran melalui ekspo maupun pemasaran via *online*. Pendampingan juga dilakukan dengan penguatan modal melalui pemanfaatan dana bergulir (BLUR) dengan bunga 6%/tahun sejumlah Rp 13 Milyar. Hanya yang disayangkan adalah pengembangan UMKM tidak dapat dilakukan secara optimal melalui pemanfaatan CSR perusahaan/industri karena antara pemerintah dengan dunia usaha selama ini tidak cukup sinergis.

Dengan memperhatikan kondisi, potensi dan tantangan ekonomi yang dihadapi oleh Batam dalam menyongsong MEA maka dibutuhkan pemahaman dan kesiapan aparaturnya terkait hal ini. Walaupun Batam sebagai kawasan perdagangan bebas yang telah lama berkembang sehingga menyebabkan beberapa

layanan administratif relatif telah lebih baik dan berkembang untuk melayani kebutuhan kompetisi ekonomi, namun tetap diperlukan telaah lebih lanjut terkait aspek kesiapan aparatur. Hal ini semakin menemukan relevansinya ketika secara kelembagaan posisi Batam cukup unik mengingat terdapat dua entitas pengelola di satu objek yang beririsan, yaitu BP dan Pemko. Karena itu pengukuran terhadap kesiapan aparatur menjadi penting dengan memperhatikan konteks ini.

Secara umum aparat Pemko Batam sudah pernah mendengar tentang MEA (92%), dengan mengandalkan sosialisasi yang diberikan oleh pemerintah pusat/daerah sebagai sumber utamanya (46,2%) selain informasi yang diperoleh dari media massa, mencari informasi sendiri, dan perguruan tinggi. Namun intensitas sosialisasi yang dilakukan adalah tergolong rendah (Diagram 7).

Diagram 7
Intensitas Sosialisasi di Batam tentang MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat atau Provinsi



Sumber: data primer

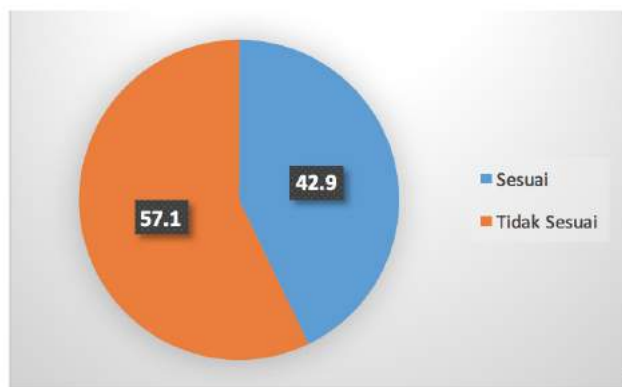
Minimnya sosialisasi mengakibatkan para responden walaupun secara umum tahu tentang MEA namun tingkat pemahaman

tentang detail yang termuat dalam cetak biru MEA tergolong kecil.

Walaupun demikian aparaturnya memiliki tingkat pemahaman yang cukup baik terkait peluang, tantangan dan implikasi MEA (Tabel 7). Pemahaman yang berkembang menyiratkan bahwa titik tekan MEA terutama adalah yang terkait dengan (berturut-turut dari yang terbesar) perdagangan barang, perdagangan jasa, dan investasi (Tabel 7). Dari data tersebut terlihat bahwa aparaturnya dan Pemkot lebih merefleksikan MEA dalam konteks Batam sebagai kawasan industri tempat komoditas berbentuk barang diproduksi. Sementara peluang strategis lain dari Batam yaitu sebagai pusat perdagangan jasa dan investasi tidak begitu mendapatkan porsi pemahaman yang lebih.

Walaupun demikian sebenarnya masih diperlukan sosialisasi yang lebih sesuai dengan jenis kebutuhan informasi terkait MEA, karena terindikasi masih terdapat kesenjangan antara keduanya (Diagram 8).

Diagram 8
Kesesuaian Sosialisasi di Batam dengan Kebutuhan
Informasi terkait MEA



Sumber: data primer

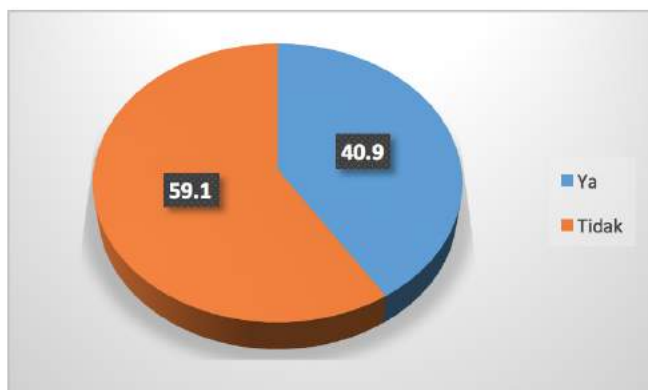
Tabel 7
Tingkat Pemahaman Aparatur terhadap MEA

	Tingkat pemahaman aparatur terhadap peluang MEA (%)	Tingkat pemahaman aparatur terhadap tantangan MEA (%)	Informasi yang diberikan pemerintah pusat kepada aparatur tentang implikasi MEA (%)
Perdagangan barang	84	76	60
Perdagangan jasa	72	76	52
Investasi	52	60	40

Sumber: data primer

Perlu diakui bahwa di level sistemik (kebijakan) belum ada program-program khusus Pemko yang memiliki nomenklatur berbau MEA, walaupun dilihat dari muatan kontennya telah ada beberapa program yang mengarah ke hal tersebut (Diagram 9).

Diagram 9
Sosialisasi MEA di Batam yang telah diturunkan
Menjadi RAD



Sumber: data primer

Hanya saja keberpihakan kebijakan dirasa tidak begitu kuat, misalkan dalam konteks kesiapan aparatur untuk ikut membangun kompetensi dan daya saing tenaga kerja lokal dalam menghadapi MEA masih minim. Hal ini terindikasikan dengan tidak dimilikinya Balai Latihan Kerja (BLK) oleh Pemko, karena lebih dominan peran 60 lembaga pelatihan kerja (LPK) swasta untuk menyiapkan tenaga kerja lokal dalam memenuhi tantangan MEA, dengan asumsi bahwa LPK-LPK tersebut memiliki materi pelatihan yang “MEA-friendly” sebagai jualan dan strategi pasar untuk menarik minat calon murid, walaupun perlu diakui bahwa proses pembelajaran di LPK-LPK tersebut tidak mengacu standar Badan Nasional Standarisasi Profesi (BNSP) baik dilihat dari konten, metode, maupun instrukturnya yang juga tidak tersertifikasi,

sehingga pada akhirnya lulusan dari LPK-LPK tersebut tidak tersertifikasi dan diakui secara regional.

Apabila dilihat dari aspek kelembagaan, masih dengan menggunakan kasus ketenagakerjaan, ada kecenderungan bahwa isu pengawasan ketenagakerjaan, utamanya terkait TKA ilegal potensial tidak akan terkawal dengan baik. Hal ini terkait dengan adanya regulasi yang akan menempatkan jabatan pengawas ketenagakerjaan berada di level provinsi, tidak di kabupaten/kota seperti sekarang. Hal demikian akan mengakibatkan rentang dan jangkauan pengawasan akan semakin lebar dan jauh. Hal lain terkait kelembagaan yang perlu diantisipasi adalah fakta terdapatnya dua eksistensi yang bekerja dalam satu ruang yang sama, yaitu BP dan Pemko. Walaupun sejumlah mekanisme dan prosedur telah ditetapkan untuk mengurangi potensi friksi, namun tentu saja watak dari organisasi birokratis yang cenderung fragmentatif ke depannya akan potensial membawa gesekan, apalagi di dalam konteks desentralisasi dimana ada kebutuhan pemerintah lokal untuk memiliki akses yang lebih besar terhadap sumber daya dan potensi lokal.

Di level individu, kelemahan terbesar yang dimiliki oleh aparatur adalah kendala kemampuan bahasa. Namun secara umum baik aparatur di BP maupun Pemko (utamanya BP) relatif sudah familiar untuk berinteraksi dengan SDM asing, walaupun dengan adanya kendala bahasa memang dirasa mengurangi potensi dan kualitas intensitas dalam berinteraksi. Hal inilah yang kemudian dirasa menjadi prioritas untuk diperbaiki, selain penyiapan di aspek regulasi dan kebijakan serta di aspek kelembagaan terkait kerjasama dengan pemerintah pusat (Grafik 6).

Grafik 6
Hal yang Sudah/Sedang Dipersiapkan oleh Pemerintah Kota Batam dalam Menghadapi MEA



Sumber: data primer

Bagian III

—

Daerah dalam Masa Depan Masyarakat Ekonomi ASEAN

Bab 8

Kesiapan Aparatur Sipil Negara Dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN: Kajian Komparatif

Temuan-temuan di 4 (empat) kota terkait perbandingan tingkat pengetahuan dan kesiapan aparatur dalam menghadapi MEA akan digambarkan berdasarkan indikator-indikator yang telah ditentukan, termasuk beberapa temuan kualitatif terkait praktek-praktek inovasi yang telah dilakukan dalam konteks penyiapan aparatur menghadapi MEA. Identifikasi terhadap faktor-faktor penentu, baik pendorong maupun penghambat, kapasitas aparatur dalam menghadapi MEA akan ikut diidentifikasi pula.

Komparasi Pengetahuan

Dari 4 kota tersebut, aparatur pemerintah di kota-kota di Jawa (Yogyakarta dan Surabaya) relatif lebih tinggi mendengar tentang MEA dibanding kota-kota lainnya walaupun sama-sama di atas angka 90% (Diagram 10).

Diagram 10
Aparatur yang Pernah Mendengar tentang MEA:
Komparasi Empat Kota



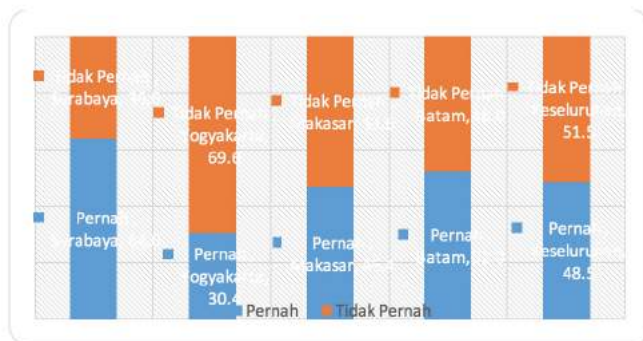
Sumber: data primer

Absolutnya angka di Jawa lebih disebabkan akses aparat

untuk lebih terespos terhadap informasi adalah lebih tinggi, walaupun Makasar dan Batam juga merupakan daerah simpang niaga yang juga relatif lebih terbuka dalam mengakses informasi, apalagi di era keterbukaan informasi semestinya internet dapat menembus batas dan hambatan geografis. Diperlukan penelusuran lebih lanjut untuk menjawab persoalan ini.

Walaupun demikian, pernyataan bahwa hampir semua aparatur telah mendengar soal MEA tidak berarti sejalan dengan anggapan bahwa mereka mendengar aspek detail terkait hal tersebut. Dalam konteks MEA, cetak biru MEA sebagai pedoman penyiapan ASEAN sebagai komunitas ekonomi adalah dokumen yang sangat penting untuk dicermati karena memuat argumentasi terkait pentingnya masyarakat ekonomi dan juga memuat sejumlah saran terkait peta jalan dan petunjuk praktis untuk menyiapkan MEA, namun lebih dari separuh responden ternyata tidak pernah membaca dokumen cetak biru MEA walaupun hanya selisih sedikit dengan yang pernah membacanya (Diagram 11).

Diagram 11
Aparatur yang Pernah Mendengar/Membaca tentang
Cetak Biru MEA: Komparasi Kota



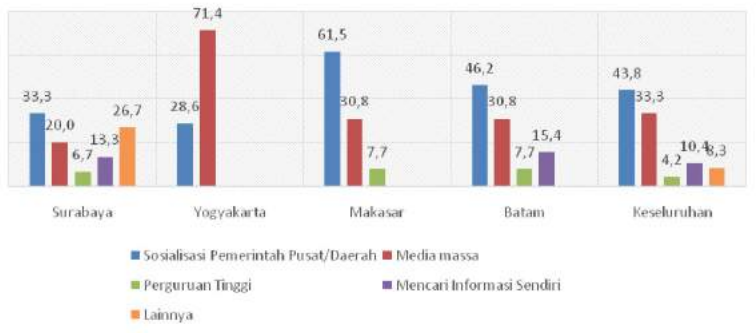
Sumber: data primer

Terkait hal tersebut di atas, hanya aparat di Surabaya dan Batam yang pernah membacanya dengan angka di atas 50%.

Hal ini terkait dengan posisi ekonomi kedua kota tersebut yang selama ini telah menjadi simpul-simpul perdagangan. Aparat di kedua kota tersebut cenderung telah terekspose lebih detail terhadap aspek-aspek perdagangan bebas yang memang telah menjadi isu yang tidak asing bagi mereka. Asumsi ini relatif terbukti ketika kota yang menduduki posisi ketiga juga merupakan kota dagang yaitu Makassar, sementara Yogyakarta yang memiliki karakteristik yang cenderung berbeda dengan kota-kota lainnya berada pada posisi yang paling rendah.

Menilik sumber informasi aparatur terkait cetak biru MEA, secara umum aparatur di 4 kota memperolehnya dari sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah, dan dalam jumlah yang pautannya tidak terlalu jauh berbeda adalah yang menggunakan media massa sebagai sumbernya (Diagram 12). Namun trend tersebut tidak terjadi untuk kasus kota Yogyakarta dimana sumber utama informasi justru berasal dari media massa dengan angka yang cukup signifikan (71,4%). Dalam hal ini media kemudian menjadi perlu untuk diperhitungkan sebagai variabel penting untuk mendiseminasi informasi. Namun yang perlu diperhatikan lebih lanjut adalah sejauh mana komitmen media melalui kebijakan redaksi dapat berpihak pada isu ini serta tingkat literasi publik terhadap media yang kemungkinan memiliki variasi yang berbeda antar daerah. Hal ini membuka pandangan pemerintah bahwa media perlu dilibatkan sebagai partner strategis dalam akselerasi pembangunan.

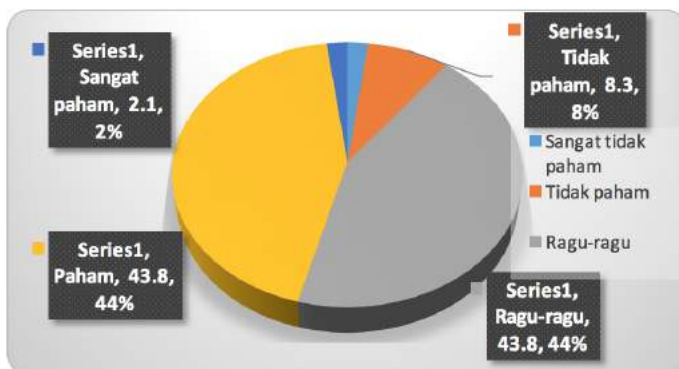
Diagram 12
Sumber Informasi Utama tentang Cetak Biru MEA



Sumber: data primer

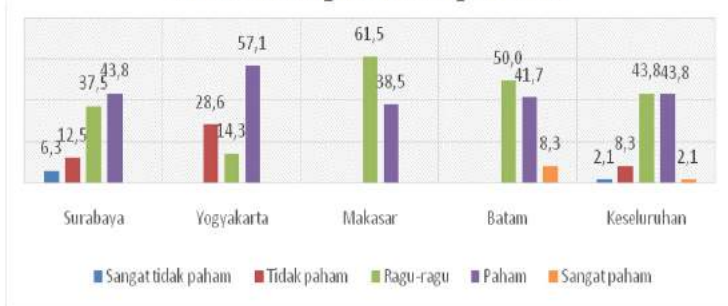
Hasil sosialisasi dari cetak biru ternyata memberikan luaran yang paralel dengan temuan-temuan sebelumnya, dimana pemahaman mayoritas responden masih dalam tingkat yang terbagi antara paham dan dipenuhi keragu-raguan (Diagram 13 dan 14).

Diagram 13
**Tingkat Pemahaman Aparatur tentang Cetak Biru
MEA (%)**



Sumber: data primer

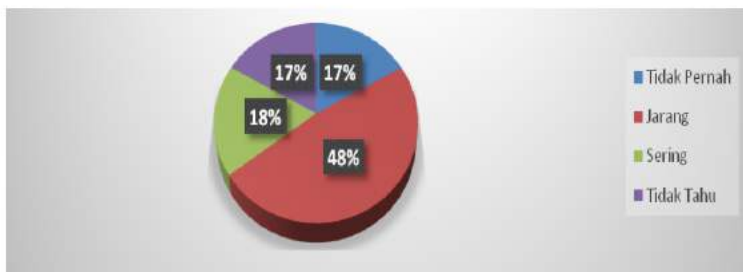
Diagram 14
**Tingkat Pemahaman Aparatur tentang Cetak Biru
MEA: Komparasi Empat Kota**



Sumber: data primer

Pemahaman tentang MEA, termasuk di dalamnya adalah yang terkait cetak biru, tentu saja diharapkan akan lebih optimal bila forum-forum yang relevan secara intens digunakan untuk mengkomunikasikan peluang dan tantangan yang harus diantisipasi, namun hal ini yang justru tidak ditemukan (Diagram 15).

Diagram 15
**Intensitas Sosialisasi tentang MEA yang dilakukan
oleh Pemerintah Pusat dan Provinsi (%)**



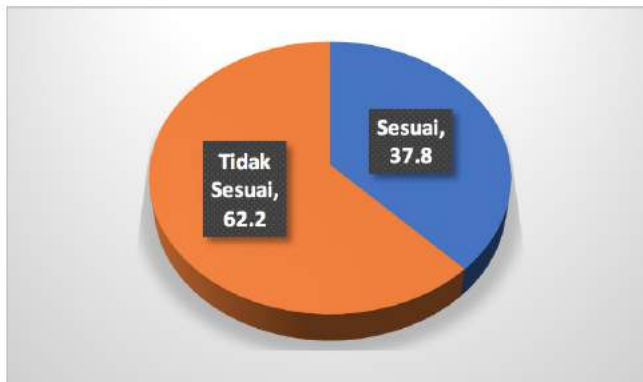
Sumber: data primer

Pola jawaban di setiap kota juga menunjukkan kecenderungan yang sama. Sosialisasi dari pemerintah dianggap sebagai sumber informasi utama, namun karena intensitasnya yang

rendah maka tidak berakibat tingkat pemahaman aparaturnya memiliki kualitas yang seiring dengan kuantitas dan kualitas interaksi dalam proses sosialisasi. Pada kasus Yogyakarta, sosialisasi lebih sering disampaikan secara tidak langsung melalui arahan-arahan umum yang disampaikan oleh walikota dalam forum-forum yang terkait isu perekonomian. Kalaupun ada sosialisasi atau pelatihan yang secara khusus dilakukan terkait MEA, maka sasaran kegiatan tersebut lebih banyak adalah para pelaku UMKM dan bukan kepada aparaturnya negara sebagaimana yang terjadi di Surabaya dan Makassar. Padahal sulit mengharapkan pelaku usaha dan UMKM dapat memiliki pemahaman yang baik tentang MEA bila aparaturnya pemerintahan yang bertugas mendampingi dan memfasilitasi pengembangan kapasitas pelaku usaha itu sendiri bukan pihak yang menguasai seluk-beluk informasi terkait MEA.

Dan kalaupun ada sosialisasi maka kegiatan tersebut juga belum memenuhi kebutuhan informasi terkait MEA (Diagram 16 dan 17).

Diagram 16
Kesesuaian Sosialisasi yang dilakukan dengan
Kebutuhan Informasi Terkait MEA (%)

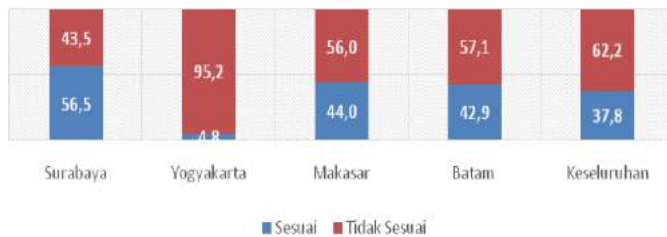


Sumber: data primer

Menarik untuk dicermati bahwa Yogyakarta menjadi kota yang

paling kritis dengan kebutuhan informasi dan kesesuaiannya dengan aktivitas sosialisasi yang dilakukan, yang kemudian diikuti oleh Surabaya, Makassar, dan Batam (Diagram 17). Hal ini selaras dengan bahasan di bagian sebelumnya dimana 71,4% aparat di Yogyakarta mengandalkan media massa sebagai sumber informasi dibanding sosialisasi internal pemerintah.

Diagram 17
Kesesuaian Sosialisasi yang dilakukan dengan
Kebutuhan Informasi Terkait MEA: Komparasi Kota
(%)



Sumber: data primer

Pada kasus Kota Makassar kegiatan sosialisasi yang dialami oleh aparat pemerintah kota cenderung lebih kepada upaya pemberian pemahaman yang bersifat normatif terkait MEA sebagai sebuah keniscayaan yang tak terhindarkan, namun esensi dan detil dasar terkait bagaimana MEA perlu diantisipasi belum dijangkau dalam proses tersebut.

Walaupun demikian responden aparat pada dasarnya cenderung dapat memahami peluang-peluang yang ditimbulkan dari MEA, dimana peluang tersebut secara berurutan adalah yang terkait dengan peluang perdagangan barang, perdagangan jasa dan investasi (Diagram 18). Tidak ada variasi jawaban yang menonjol antar kota kecuali Surabaya yang lebih memahami peluang di sektor jasa mengingat status kota Surabaya sebagai metropolitan terbesar kedua di Indonesia yang cenderung sudah mengalami pergeseran

aktivitas dari kegiatan konvensional berupa perdagangan barang ke aktivitas yang merambah sektor jasa, walau belum menikmati status seperti Jakarta dan Singapura.

Diagram 18
Tingkat Pemahaman terhadap Peluang MEA:
Komparasi Kota (%)



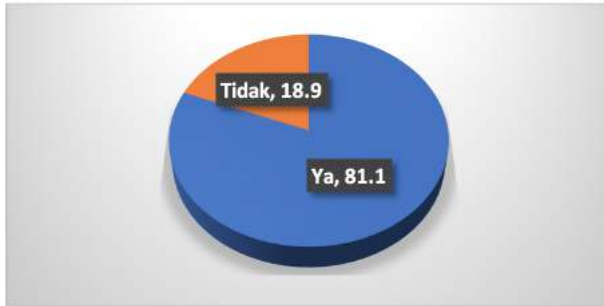
Sumber: data primer

Kecenderungan yang sama terjadi ketika pertanyaan diajukan di terkait pemahaman terhadap tantangan yang potensial muncul, dimana terdapat kecenderungan bahwa perdagangan barang, jasa dan investasi menempati porsi yang sama.

Komparasi Kesiapan

Tahap berikut yang menjadi konsekuensi logis dari penguasaan pengetahuan atau pemahaman adalah munculnya kesiapan aparatur. Pada dasarnya sosialisasi yang selama ini dilakukan oleh pemerintah pusat/daerah dapat diaplikasikan menjadi RAD (Diagram 19).

Diagram 19
Sosialisasi MEA yang dilakukan oleh Pemerintah
Pusat maupun Provinsi dapat diaplikasikan Menjadi
RAD (%)



Sumber: data primer

Dari kegiatan sosialisasi tersebut, mayoritas mengakui bahwa materi sosialisasi dapat diadopsi menjadi RAD. Dalam hal ini terdapat keyakinan bahwa walaupun sosialisasi yang dilakukan selama ini sifatnya lebih bersifat umum dan terkesan normatif serta kurang mampu memberikan gambaran teknis yang harus diantisipasi, namun secara umum hasil sosialisasi tersebut dapat diturunkan menjadi rencana aksi daerah (Diagram 20). Variasi terjadi di Kota Yogyakarta karena sejak awal responden di kota ini cenderung mengupayakan pemerolehan informasi tidak hanya yang berasal dari pemerintah pusat/daerah.

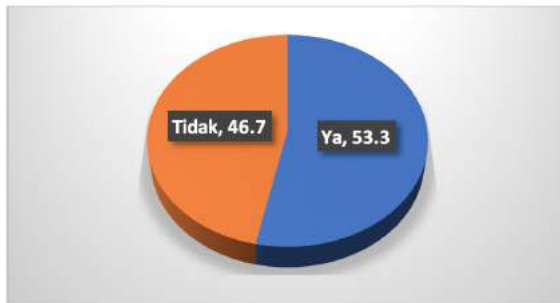
Diagram 20
Sosialisasi MEA yang dilakukan oleh Pemerintah
Pusat maupun Provinsi dapat diaplikasikan Menjadi
RAD: Komparasi Kota (%)



Sumber: data primer

Namun demikian ketika ditelusuri sejauh mana kegiatan sosialisasi tersebut telah diturunkan menjadi RAD, gambarannya ternyata tidak cukup signifikan (Diagram 21). Terdapat indikasi adanya kesenjangan antara pengetahuan yang diperoleh dengan interpretasinya dalam bentuk rencana aksi. Beberapa hal yang menjadi penghalang antara lain terkait standar penyusunan program dimana regulasi Kemendagri cenderung mengatur secara ketat nomenklatur (tata nama/ penamaan) program yang tidak memungkinkan ada nama program yang secara spesifik memiliki nomenklatur MEA, sehingga yang terjadi adalah muatan yang terkait penyiapan MEA diintegrasikan dalam program pemberdayaan dan penguatan kapasitas yang selama ini telah dilakukan dalam nomenklatur program yang regular. Pada akhirnya strategi tersebut tidak mampu memfokuskan substansi dan metode pembelajarannya ke arah spesifik penyiapan aparatur menghadapi MEA.

Diagram 21
Sosialisasi MEA yang telah diturunkan menjadi RAD
(%)



Sumber: data primer

Di antara 4 kota tersebut, Makasar dan Surabaya adalah kota yang telah mencoba menurunkan aspek-aspek penting dari sosialisasi dalam rencana aksinya (Diagram 22). Hal ini terkait posisi strategis Makasar dan Surabaya sebagai hub perdagangan barang dan jasa serta investasi bagi daerah-daerah sekitarnya, sementara Pemko Batam cenderung lebih fokus dalam aspek-

aspek internal dari pengelolaan kota ketimbang BP Batam yang memiliki orientasi keluar sehingga tidak memiliki perhatian yang khusus untuk menyiapkan diri menghadapi MEA.

Diagram 22
Sosialisasi MEA yang telah diturunkan menjadi
RAD: Komparasi Kota (%)



Sumber: data primer

Di Kota Yogyakarta, kesiapan menghadapi MEA dibangun melalui mekanisme-mekanisme regular seperti koordinasi antar OPD dalam lingkup program, dan memang ditemukan adanya dokumen rencana aksi daerah yang sifatnya spesifik. Ketiadaan instruksi dan regulasi dari pemerintah pusat sebagai basis pembentukan kebijakan di level pemerintah daerah juga menjadi hambatan yang dirasakan oleh Yogyakarta sebagaimana juga Surabaya, karena materi sosialisasi hanya bersifat himbauan yang tidak memiliki implikasi konkrit dan mengikat.

Pada kasus Kota Yogyakarta, peningkatan kapasitas aparatur selama ini lebih menyentuh aspek pemberian informasi tentang MEA dan belum terkait aspek substansial terkait kompetensi dan kapasitas yang perlu dimiliki setiap aparatur. Adapun pemerintah Kota Surabaya belum memfokuskan pengembangan aparturnya secara khusus terkait MEA, tetapi lebih ke penyiapan kebutuhan kompetensi aparatur dalam melaksanakan pelayanan publik secara umum. Hal serupa terjadi di Makassar ketika kegiatan pengembangan kapasitas lebih kepada aktivitas pengembangan yang bersifat rutin, MEA

belum ditempatkan sebagai isu khusus yang membutuhkan respon dalam bentuk kegiatan pengembangan kapasitas yang spesifik pula.

Dilihat dari keseluruhan temuan di atas, maka secara umum kapasitas aparatur dapat dilihat dari tiga aspek/level berikut, yaitu aspek sistemik, aspek kelembagaan dan aspek individu. Level sistemik meliputi kebijakan, regulasi, dan tatakelola; Level kelembagaan terdiri atas struktur, prosedur, dan dukungan kelembagaan (instrumen money, website, instrumen resolusi konflik, dll.); serta level individual yang terdiri atas kemampuan *think ahead* (visi dan inovasi), *think across* (negosiasi dan kolaborasi), serta *think again* (refleksi, pengetahuan). Terkait level sistemik, terlihat bahwa kebijakan-kebijakan yang dibuat untuk mempersiapkan MEA, khususnya yang terkait peningkatan kapasitas aparatur, belum cukup memadai. Hambatan terkait ketiadaan rujukan dan pedoman regulasi pusat, serta ketidakmampuan sosialisasi yang diberikan untuk dijadikan pedoman penyusunan rencana aksi daerah secara efektif, mengindikasikan bahwa belum tersedia ekosistem yang memadai untuk tumbuhnya kebijakan-kebijakan yang spesifik. Selain itu pada level kelembagaan juga tidak ditemukan perangkat-perangkat yang dapat mengakomodasi penyiapan kapasitas aparatur secara spesifik, terkecuali sekadar menggunakan perangkat yang selama ini sudah ada. Adapun di level individual belum banyak inisiatif-inisiatif individu yang dapat menunjukkan keinginan untuk meningkatkan kapasitas individu terkecuali pada kasus di Yogyakarta dimana aparat memiliki inisiatif untuk mencari dan memperkaya sumber informasi dari media massa selain dari forum sosialisasi.

Komparasi Inisiatif

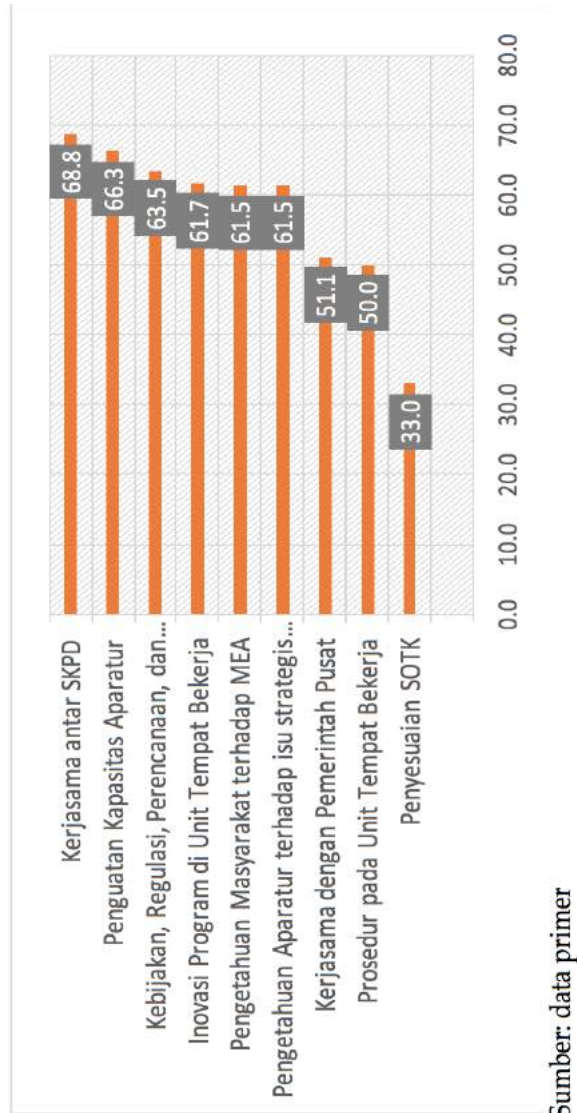
Walaupun demikian beberapa inisiatif telah dilakukan terkait upaya pengembangan kapasitas dalam rangka persiapan menghadapi MEA. Upaya pemerintah kota Surabaya yang

secara intensif menggunakan teknologi informasi dalam tatakelolanya, pemberdayaan *stakeholders* yang juga cukup ekstensif serta pendirian Rumah Bahasa, secara tidak langsung bertujuan untuk menyiapkan masyarakat dan aparatur untuk siap menghadapi persaingan.

Di Makasar, adanya regulasi-regulasi yang sifatnya untuk mengantisipasi pasar bebas secara umum yang pada prinsipnya juga aplikatif untuk diterapkan pada konteks MEA menjadi strategi yang juga bisa diadopsi oleh daerah lain sebagai upaya menyiasati ketiadaan peluang dalam regulasi pusat untuk menciptakan program-program yang secara substantif atau administratif (nomenklatur) mengakomodasi kepentingan penyiapan aparatur terhadap peluang dan tantangan MEA. Selain itu eksistensi Makasar sebagai sekretariat *ASEAN Mayor Forum* juga mampu menjadi penguat serta akselerasi komitmen pemerintah lokal untuk menyiapkan diri menghadapi MEA.

Secara umum beberapa hal yang sudah dan sedang dipersiapkan oleh pemerintah daerah dalam menyongsong MEA berturut-turut mulai dari penguatan sinergi/kerjasama antar OPD hingga di opsi terendah adalah penyesuaian SOTK (Grafik 7).

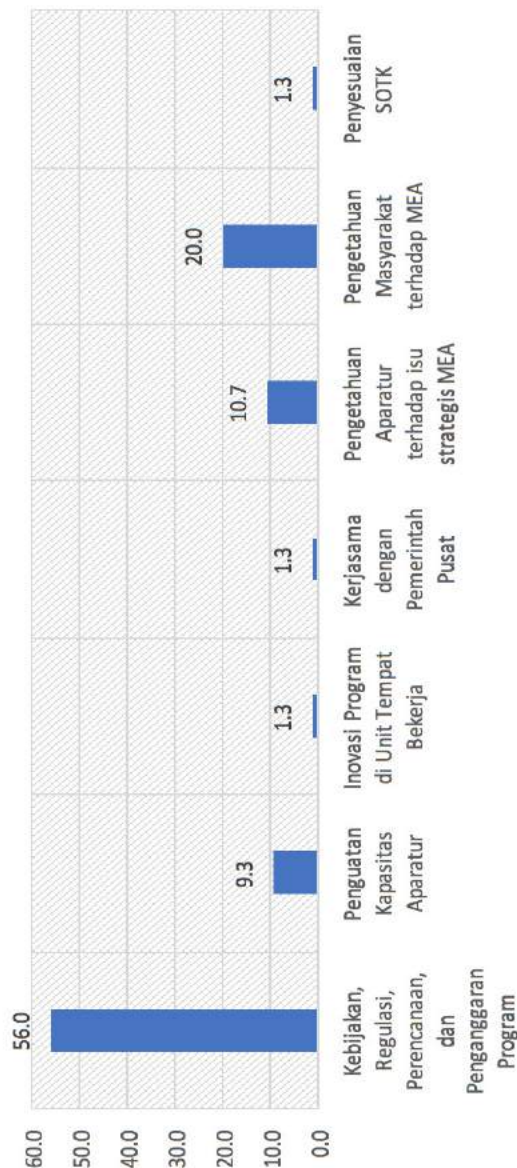
Grafik 7
Hal yang Sudah/Sedang dipersiapkan oleh Pemerintah Kota dalam Menghadapi MEA (%)



Penguatan kerjasama antar OPD menjadi hal pertama yang sudah/sedang dipersiapkan di 4 kota tersebut. Hal ini dapat dipahami mengingat isu MEA adalah isu lintas sektor yang tidak saja terkait dengan masalah peningkatan dan produktivitas (daya saing) ekonomi. Hal ini juga mengindikasikan bahwa selama ini problema yang acapkali muncul adalah yang terkait dengan koordinasi lintas sektor yang terhambat oleh ego sektoral. Persoalan ketidakpaduan antar lembaga pemerintah ini bukan saja menyangkut antar lembaga pemerintah yang ada di internal pemerintah daerah, namun juga terkait dengan relasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Ketiadaan regulasi dan kebijakan pusat yang dapat memandu dan dipedomani sebagai acuan kebijakan di daerah menyebabkan daerah tidak memiliki gambaran serta orientasi yang jelas terkait aspek-aspek yang perlu dipersiapkan. Apalagi selama ini yang melakukan sosialisasi kebanyakan adalah Kementerian Luar Negeri yang tentu saja memiliki keterbatasan apabila ingin menyentuh aspek-aspek kesiapan lain di luar sektornya.

Poin berikutnya adalah penguatan kapasitas aparatur, yang termasuk di dalamnya adalah penguatan pengetahuan aparatur tentang MEA, menjadi opsi penyiapan daerah berikutnya. Hal ini mengindikasikan bahwa selama ini aparatur dianggap belum memiliki kapasitas yang memadai untuk mengantisipasi MEA, yang kemudian konsisten dengan temuan lain dari kajian ini. Walaupun demikian, ternyata apabila diurutkan dalam skala prioritas, yang perlu mendapatkan perhatian untuk disiapkan terlebih dahulu adalah kebijakan, regulasi, perencanaan dan kemudian penganggaran program (Diagram 23).

Diagram 23
Prioritas Hal-hal yang sudah Dipersiapkan



Sumber: data primer

Disini sekali lagi terlihat bahwa kesiapan pemerintah daerah ternyata sangat tergantung dari adanya dukungan kebijakan dan regulasi. Program-program yang ada, termasuk dalam hal ini adalah program yang terkait penyiapan kapasitas aparatur, seringkali tidak dapat dijalankan di bawah desain yang jelas karena ketiadaan nomenklatur program dalam ketentuan pemerintah pusat. Akibatnya misi tersebut ditumpangkan ke dalam program-program regular yang secara administratif paling dekat dan memungkinkan, dengan implikasi bahwa program-program tersebut tidak dapat memiliki fokus yang jelas dan spesifik terkait MEA.

Pembelajaran: Faktor Penentu (*Enabling and Constraining Factors*)

Memperhatikan beberapa temuan di atas, terlihat bahwa isu MEA dan keharusan peningkatan kapasitas aparatur dalam menghadapinya masih sangat tergantung kepada variabel yang sifatnya birokratis. Variabel tersebut terkait dengan dukungan regulasi dan kebijakan pusat yang dapat dijadikan pedoman baik dalam rangka penyusunan rencana aksi daerah maupun sebagai imperatif dan arahan dalam pengembangan kapasitas aparatur. Ketiadaan instrumen tersebut kemudian menjadi alasan bagi daerah untuk tidak menyiapkan langkah-langkah antisipatif secara optimal. Upaya yang dilakukan selama ini berupa aneka sosialisasi dan penggunaan media yang cenderung bersifat searah dan sektoral ternyata tidak mampu menjadi jembatan penyediaan informasi yang lengkap dan sesuai kebutuhan. Selain itu upaya pengembangan kapasitas yang ada juga tidak terkait langsung dengan subyek persiapan menghadapi MEA, karena MEA hanya sekedar menjadi agenda tambahan dalam materi-materi pelatihan yang ada. Dan tidak semua aparat juga kemudian dapat merespon hambatan ini dengan cara yang tepat semisal mengakses informasi dan pengetahuan dari sumber lainnya. Karena itu, walaupun dalam beberapa hal dirasa bukan menjadi solusi yang strategis, peningkatan kapasitas yang menggunakan pendekatan *top-*

down dirasa tetap relevan dan perlu diintensifkan, dengan catatan bahwa pendekatan tersebut merupakan pendekatan yang disusun dalam perspektif multisektor.

Bab 9

Aparatur Sipil Negara Dan Masyarakat Ekonomi ASEAN: Merumuskan Kebijakan

Bab ini akan merumuskan sejumlah langkah strategis, baik yang bersifat jangka pendek maupun jangka menengah dan panjang untuk membantu daerah lebih menyiapkan diri menyongsong dan – yang lebih penting lagi – mengisi berbagai peluang baru yang di era MEA sekaligus menyikapi berbagai resiko yang muncul bersamaan dengan agenda regional tersebut. Untuk memudahkan alur dan sistematika gagasan, maka bab ini akan diawali dengan memaparkan agenda jangka pendek yang pada intinya masih berkutat pada konsolidasi pengetahuan dan pemahaman aparatur Pemda terkait segala hal yang berkaitan dengan MEA. Selanjutnya, sebagai agenda jangka menengah dan panjang, bab ini akan menguraikan berbagai langkah persiapan, pembenahan atau penguatan kapasitas Pemda untuk secara kongkrit memanfaatkan berbagai peluang MEA serta mengatasi resikonya. Uraian atas kedua agenda besar tersebut dilakukan dengan merujuk pada kerangka kerja yang dikembangkan pada Bab 1 yang pada intinya merujuk pada pentingnya mewujudkan pemerintahan (daerah) yang kompetitif sekaligus representatif.

Agenda Jangka Pendek: Konsolidasi Pengetahuan/ Pemahaman (Pusat)

Hasil kajian yang dipaparkan pada bab 2 secara menunjukkan bahwa walaupun MEA telah menjadi agenda pemerintah yang disepakati sejak tahun 1995, namun sangat kuat kesan bahwa MEA adalah agenda pemerintah pusat. Tingkat pengetahuan aparatur di tingkat daerah masih sangat terbatas, apalagi jika menyinggung tingkat pemahaman detil dan mendetil tentang MEA. Hasil kajian juga sudah mengkonfirmasi bahwa

inisiatif pemerintah pusat untuk menyebarluaskan gagasan-gagasan seputar MEA masih sangat terbatas. Dalam kultur birokrasi pemerintahan (daerah) yang sangat kental orientasi instruksional, maka lemahnya sosialisasi oleh pemerintah pusat sekaligus mengandung makna bahwa MEA adalah “urusan pusat” dan pemerintah daerah diberi pilihan untuk harus atau tidak perlu memperhatikannya. Hal itu perlu segera dibenahi mengingat bahwa MEA adalah agenda regional yang telah menjadi komitmen nasional dan implementasi agenda MEA tidak akan berjalan baik jika hanya dilakukan oleh pemerintah pusat. Sebaliknya, dengan aransemen kelembagaan urusan pemerintahan sebagaimana diamanatkan baik oleh UU Nomor 32 Tahun 2004 yang telah direvisi oleh UU Nomor 23 Tahun 2014, peran serta pemerintah daerah dan daerah secara keseluruhan merupakan prakondisi sine qua non bagi susksenya agenda tersebut untuk kepentingan Indonesia. Oleh karena itu, langkah pertama dan segera yang harus dilakukan adalah memastikan agar aparatur pemerintah daerah – minimal pada sector dan institui kunci – memiliki pemahaman yang yang jelas dan komprehensif tentang MEA. Langkah ini merupakan fundasi kognitif yang pada akhirnya menggerakkan energy pemerintahan daerah menuju arah yang diinginkan.

Untuk memastikan pemahaman yang komprehensif tentang MEA di kalangan pemerintah daerah, langkah-langkah taktis-strategis yang perlu segera dilakukan perlu bercermin dari berbagai kelemahan pola sosialisasi yang dilakukan pemerintah pusat selama ini. *Pertama*, media sosialisasi yang digunakan selama ini masih sangat konvensional dan cenderung dogmatis. Dari penelusuran berbagai sumber yang dilakukan dalam kajian ini, pemerintah pusat sebagai aktor utama sosialisasi masih mengandalkan forum tatap muka yang cenderung satu arah dalam menjelaskan apa makna dan agenda MEA bagi pemerintah daerah. Forum-forum seperti ini, jika tidak dikelola secara interaktif, tidak akan memberikan pemahaman

yang tuntas bagi target sosialisasi. Implikasi, sosialisasi akhirnya lebih dimaknai sebagai “himbauan” ketimbang sebuah mandat yang harus dilaksanakan. Hal itu diperparah oleh ketidakjelasan direksi dari pemerintah pusat terkait apa yang harus dipersiapkan atau dilakukan pemerintah daerah. Dua Instruksi Presiden yang dikeluarkan pada tahun 2011 dan 2014 memiliki cacat fundamental di mana sasaran instruksi tersebut lebih ditujukan pada kementerian/lembaga terkait yang berada di pusat dan sama sekali mengabaikan pemerintah daerah (provinsi, kabupaten maupun kota). Secara demikian pula dapat disimpulkan bahwa penggunaan media-media baru yang lebih murah dan interaktif masih sangat jarang dilakukan kecuali oleh aktor-aktor non-pemerintah.

Kedua, pola sosialisasi konvensional-dogmatis yang diterapkan selama ini berimplikasi pada sangat terbatasnya frekuensi dan jangkauan sosialisasi. Media sosialisasi tatap muka mengharuskan pertemuan fisik dengan biaya mobilitas dan fasilitas yang tidak murah. Lagi-lagi, jika tidak segera dibenahi, maka pola sosialisasi semacam ini bisa menjadi bencana karena bisa bertransformasi menjadi “proyek sosialisasi” tanpa target yang jelas kecuali penyerapan anggaran. Oleh karena itu perlu dipikirkan dan dicari media sosialisasi lain yang bisa dilakukan secara efisien, dengan frekuensi yang tinggi serta daya jangkauan yang luas. Penggunaan media baru bisa menjadi jawaban untuk itu tanpa meninggalkan – atau minimal mengurangi – penggunaan media tatap muka, sejauh aspek interaktivitas bisa dijamin.

Ketiga, pola komunikasi konvensional juga mengandung kelemahan lain di mana aktor utama – untuk tidak mengatakan aktor tunggal – dalam sosialisasi MEA adalah pemerintah pusat, terutama Kementerian Luar Negeri. Secara de facto, agenda-prioritas pemerintah pusat hanya akan dipatuhi oleh pemerintah daerah jika melibatkan Kementerian Dalam Negeri. Daya paksa kedua kementerian ini ke daerah sangat berbeda

dan Kementerian Luar Negeri jauh lebih “ditakuti” daripada Kementerian Luar Negeri. Dengan kata lain, kecenderungan monolitik aktor dalam pelaksanaan sosialisasi menyebabkan makin terbatasnya daya jangkau serta daya paksa sosialisasi. Secara demikian, dapat juga disimpulkan bahwa keterlibatan aktor-aktor non-pusat non-pemerintah seperti universitas, media massa, serta Kadin/Kadinda sebagaimana dijumpai dalam kajian ini lebih merupakan inisiatif mandiri.

Belajar dari ketiga kelemahan pokok pola sosialisasi MEA tersebut, makakajian ini merekomendasikan perlu dilakukannya perubahan pola sosialisasi dengan memperhatikan 3 aspek yakni daya jangkau, frekuensi, dan daya paksa. Untuk itu, agenda jangka pendek yang harus dilakukan adalah:

Pertama, memperbanyak media sosialisasi. kajian ini tidak hendak mengatakan bahwa forum tatap muka sama sekali tidak diperlukan. Sebaliknya, media seperti itu perlu ditopang oleh media lain yang lebih mampu menjawab ketiga aspek di atas. Pilihan media baru merupakan sebuah keniscayaan seperti penggunaan facebook, tweeter, blogspot serta berbagai media baru lainnya, terutama media sosial. Kementerian Luar Negeri atau Seknas MEA hanya perlu mensuplai berbagai jenis informasi yang dibutuhkan atau harus diketahui publik. Forum tersebut juga harus memastikan adanya unsur interkativitas di mana ada komunikasi atau dialog antar pihak dalam posisi yang setara. Dengan cara seperti ini, penyebaran informasi MEA akan jauh lebih masif, cepat dan terutama menjangkau tidak hanya kalangan pemerintah tetapi semua kalangan.

Kedua, untuk menopang agenda pertama, diperlukan modifikasi strategi sosialisasi untuk memastikan adanya “daya paksa”. Pada titik ini, sudah saatnya Kementerian Luar Negeri menggandeng terutama Kementerian Dalam Negeri yang secara de facto memiliki basis pijakan yang kuat untuk berinteraksi dengan pemerintah daerah. Tentu saja langkah

ini harus didahului dengan membekali unit di Kementerian Dalam Negeri yang nantinya diberi mandat untuk melakukan sosialisasi ke daerah. Tegasnya, Kementerian Luar Negeri sudah saatnya meminjam tangan Kementerian Dalam Negeri untuk berurusan dengan daerah. Pilihan lain adalah mentransfer urusan sosialisasi ke daerah kepada Kementerian Dalam Negeri dengan terlebih dahulu membekalinya dengan berbagai pengetahuan dan informasi.

Ketiga, dalam rangka meningkatkan daya jangkau serta daya paksa, sosialisasi yang konvensional juga dapat diperluas dengan melibatkan pemerintah Provinsi sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Pelibatan pemerintah Provinsi sangat strategis jika mempertimbangkan keterbatasan aparatur pusat – bahkan ketika 2 kementerian di atas bersinergi – berhadapan dengan luas wilayah serta banyaknya unit administratif (Kabupaten/ Kota) yang harus dijangkau. Cara yang efektif tentu saja adalah dengan strategi berjenjang. Kementerian Luar Negeri menggandeng Kementerian Dalam Negeri dan kementerian yang terakhir ini lalu memberikan mandat kepada pemerintah Provinsi untuk melakukan sosialisasi. Lagi-lagi, jika ini ditempuh, maka menjadi kewajiban pusat untuk membekali provinsi.

Keempat, agar agenda MEA tidak diperspesikan sebagai agenda pemerintahan, maka proses sosialisasi juga penting untuk melibatkan aktor-aktor non-pemerintah yang memiliki reputasi dan legitimasi untuk melakukannya. Universitas dengan berbagai pusat studi dan kompetensi yang dimilikinya serta asosiasi bisnis (Kadin dengan semua organisasi turunan atau organisasi sektoralnya) adalah dua aktor potensial yang dapat atau harus dilibatkan. Pelibatan kedua organisasi ini memiliki beberapa nilai strategis. Keduanya memiliki jaringan yang luas dengan struktur interaksi yang lebih berbasis fungsi atau kepentingan sehingga lebih mudah untuk memasuki masyarakat luas. Kampus secara khusus memiliki

posisi strategis sebagai pusat pengetahuan dengan derajat akseptabilitas yang sedikit melebihi aktor atau lembaga pemerintah dalam urusan sosialisasi sejauh universitas yang dilibatkan memang benar-benar memiliki kompetensi atau menguasai isu-isu MEA dan ASEAN. Secara khusus beberapa Pusat Studi ASEAN (*ASEAN Studies Center*) yang sudah berdiri di berbagai kampus di tanah air bisa digandeng serta dilibatkan dalam berbagai kegiatan sosialisasi MEA. Bahkan dengan skema kerjasama tertentu, universitas dan pusat kajiannya bisa diberi mandat untuk menjalankan sosialisasi secara mandiri. Dengan cara seperti ini, publik akan melihat sebagai agenda bersama ketimbang semata sebagai agenda pemerintah (pusat). Peluang ini harus segera dijajaki dan ditindaklanjuti oleh pemerintah pusat, bahkan pasca 2015 ketika MEA sudah memasuki fase implementasi riil.

Kombinasi dari berbagai strategi baru ini diyakini lebih menjanjikan pemahaman yang komprehensif bagi pemerintah daerah dan daerah secara luas terkait MEA. Jika pemerintah daerah sudah memiliki basis kognitif yang kuat – yang sejauh ini masih relatif absen – maka advokasi bagi Pemda untuk bergerak ke level selanjutnya, yakni kesiapan, jauh lebih mungkin dilakukan.

Agenda Jangka Menengah: Penguatan Kesiapan (Pusat maupun Daerah)

Sambil membenahi atau memperkuat basis kognitif Pemda terkait MEA serta dengan mempertimbangkan limitasi waktu yang dihadapi oleh Indonesia untuk segera bergabung dalam MEA, maka terdapat sejumlah agenda strategis lanjutan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah pusat untuk pemerintah daerah maupun oleh pemerintah daerah sendiri. Merujuk pada kerangka pikir yang digunakan dalam kajian ini, maka bagian berikut akan menguraikan beberapa langkah pengembangan atau peningkatan kesiapan daerah pada aspek sistemik, kelembagaan dan individual. Perumusan rekomendasi pada

ketiga aspek tersebut dilakukan dengan menarik implikasi dari berbagai temuan penting kajian serta mengkombinasikannya dengan berbagai preskripsi teoritis relevan yang dikembangkan oleh para ahli.

A. Kesiapan Sistemik

Dalam kajian ini, kesiapan sistemik pada intinya berkaitan dengan kemampuan pemerintah (daerah) untuk merumuskan berbagai kebijakan, regulasi serta tata kelola yang mampu meningkatkan daya saing Indonesia ketika berhadapan dengan aktor-aktor regional lain (baik negara maupun swasta) serta – pada saat yang bersamaan – mampu secara aktif merepresentasikan berbagai kepentingan domestik dan daerah secara substantif. Untuk itu, dengan berpegang pada pendekatan *capacity-building*, maka beberapa langkah kongkrit yang dapat dan harus dilakukan adalah antara lain:

Pertama, peningkatan kapasitas kebijakan. Hal itu berkaitan dengan kemampuan untuk mendesain kebijakan yang secara sistematis diarahkan untuk menyiapkan daerah dalam merespon implementasi MEA, baik dalam konteks mengisi peluang maupun mengelola resikonya. Data kesiapan kebijakan Pemda yang dipaparkan pada bab sebelumnya secara jelas menunjukkan betapa rendah dan lemahnya respon kebijakan. Untuk kebijakan selevel Rencana Aksi Daerah saja belum dimiliki oleh semua Pemda yang diteliti. Hasil penelusuran data sekunder berdasarkan desk-study yang dilakukan tim peneliti juga tidak menemukan satu pun kebijakan Pemda yang diarahkan untuk merespon implementasi MEA. Hal ini adalah imbas lanjutan dari lemahnya pola sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah pusat yang hanya terbatas pada level “menginformasikan”, bukan “memerintah”. Dengan pola sosialisasi konvensional yang hanya berfokus pada aspek-aspek makro MEA dan berhadapan dengan kultur Pemda yang bersifat instruksional, maka sulit diharapkan adanya respon sistematis pada level kebijakan Pemda.

Kendati demikian, pola respon tersebut sama sekali tidak menafikan adanya inisiatif sporadis dan inkremental yang sudah mulai ditunjukkan oleh Pemda. Minimal, MEA sudah mulai disebut dalam dokumen perencanaan (RPJMD dan Renstra SKPD).¹⁴ Dengan kata lain, MEA sudah mulai diperlakukan sebagai konteks atau isu strategis Pemda. Sayangnya, belum ditemukan intervensi strategis sistematis pada level turunannya, baik berupa program prioritas maupun kegiatan khusus. Selebihnya, MEA lebih diperlakukan sebagai spirit kebijakan yang mewarnai semua program dan kegiatan turunan Pemda.¹⁵

Berangkat dari realitas tersebut, maka dibutuhkan langkah pembenahan segera dan lebih sistematis dengan merumuskan kebijakan-kebijakan khusus. Kebijakan khusus yang dimaksud membutuhkan kompetensi khusus aparatur Pemda sehingga mampu menciptakan keseimbangan antara upaya peningkatan daya saing daerah di satu sisi dan inisiatif-inisiatif protektif representatif di sisi lain. Dalam FGD yang diselenggarakan dengan para pakar serta perwakilan Lembaga Administrasi Negara, muncul desakan untuk memperkuat kapasitas Pemda dalam membuat kebijakan di era perdagangan bebas termasuk MEA dengan memperkuat kemampuan membaca kebutuhan pasar dalam arti luas. Artinya, kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh Pemda harus benar-benar berangkat dari kebutuhan riil pasar dan masyarakat. Kebijakan seperti itu harus diawali dengan, misalnya, mengidentifikasi apa yang menjadi kebutuhan di pasar ASEAN non-Indonesia yang potensial untuk diisi oleh pelaku ekonomi Indonesia, merumuskan strategi promosi lokal agar produk-produk lokal memiliki

14 Lihat misalnya RPJMD Kota Batam 2011-2016 dan RPJMD Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2013-2018.

15 Harap dicatat bahwa sosialisasi tentang MEA baru dilakukan secara lebih intensif pada tahun 2015. Pada tahun tersebut, sebagian Pemda telah memasuki fase akhir perencanaan (RPJMD) sehingga kemungkinan untuk secara sistematis memasukkan isu MEA dalam RPJMD masih sangat terbatas.

daya saing regional, mengembangkan market-intelligence, memasukkan Regulatory Impact Assessment (RIA) sebagai bagian integral perumusan kebijakan, dan lain sebagainya. Hanya tipikal kebijakan yang berbasis kebutuhan riil daerah inilah – baik dalam konteks mengisi peluang di negara lain maupun mengelola resiko ketika bergabung dengan MEA – yang akan menentukan masa depan daerah di era perdagangan bebas ASEAN.

Kedua, pengembangan kapasitas regulasi. Ini lebih berkaitan dengan bentuk fasilitasi Pemda untuk mendorong beroperasinya dunia usaha secara leluasa tanpa menabrak rambu-rambu sosial dan hukum yang ada di daerah. Yang sudah banyak ditemukan dan dikeluhkan selama ini adalah regulasi terkait izin usaha. Hal itu dapat dilihat dari Indeks Kemudahan Berusaha (*Ease of Doing Business*) yang dikeluarkan oleh Bank Dunia setiap tahun yang menunjukkan bahwa hampir pada semua sektor usaha – mulai dari membuka sampai dengan menutup usaha – yang masih menempatkan Indonesia pada zona tidak bersahabat. Demikian halnya dengan Indeks Daya Saing yang dikeluarkan oleh *World Economic Forum* yang memperlihatkan betapa tidak kompetitifnya pilar-pilar daya saing Indonesia dengan hanya Ukuran Pasar (*market size*) sebagai pilar paling kompetitif dari 11 pilar yang ada. Data dari lembaga yang sama juga menunjukkan bahwa secara konsisten selama beberapa tahun terakhir, birokrasi yang tidak efisien masih menjadi saudara kembar korupsi sebagai dua penghambat utama bagi kegiatan usaha di Indonesia (WEF 2012; 2013; 2014; 2015). Demikian juga jika melihat Indeks Daya Saing daerah yang dirilis oleh KPPOD. Oleh karena itu, agenda konkrit yang harus segera dilakukan oleh pemerintah (daerah) adalah bagaimana membuat regulasi yang lebih business-friendly tanpa harus meninggalkan spirit keberpihakan pada pelaku-pelaku rentan atau marginal semacam UMKM. Dalam spirit yang sama dengan skema pengembangan kapasitas kebijakan, peningkatan kapasitas regulasi Pemda diarahkan untuk meningkatkan

sensitivitas terhadap kebutuhan pasar dan masyarakat sebagai basis penyusunan regulasi. Dengan demikian, digunakannya instrumen pasar sebagai basis penyusunan regulasi seperti RIA menjadi aspek yang sangat penting.

Ketiga, peningkatan kualitas tata kelola pemerintahan. Tata kelola menjadi basis penting pengelolaan pemerintahan untuk memastikan agar apa yang dilakukan oleh pemerintah sejalan dengan kebutuhan masyarakat. Dari sekian banyak isu tata kelola yang penting untuk diperhatikan dalam konteks MEA, 3 pilar utama tata kelola perlu mendapatkan perhatian serius, yaitu partisipasi atau kolaborasi, akuntabilitas serta responsivitas.

Partisipasi atau kolaborasi menjadi fundasi penting penyikapan terhadap MEA mengingat pemerintah daerah memiliki sejumlah keterbatasan dalam menjalankan tugasnya. Keterbatasan tersebut dapat diatasi dengan membuka ruang partisipasi bagi dan kolaborasi dengan aktor-aktor non-pemerintah yang memiliki sumberdaya serta perhatian yang sama. *“Governing beyond administrative borders”* menjadi sebuah keniscayaan karena peluang dan tantangan MEA terlalu besar untuk hanya direspon oleh Pemda. Dalam konteks ini, pemerintah hanya perlu menyiapkan skema-skema fasilitatif semacam public private partnership dalam konteks MEA. Demikian juga, ruang-ruang partisipasi untuk menjaring masukan dari masyarakat sebagai basis pembuatan kebijakan perlu segera diciptakan dan didayagunakan. Hal itu perlu diimbangi dengan kemampuan aparatur Pemda untuk mengelola partisipasi dan kolaborasi tersebut.

Selain partisipasi, aspek tata kelola lain yang penting adalah responsivitas. Aspek ini berkaitan dengan kemampuan pemerintah (daerah) untuk menyerap serta menanggapi masukan, aspirasi atau kebutuhan publik dan mentransformasikannya ke dalam kebijakan, program atau

kegiatan pemerintah. Dengan kata lain, derajat responsivitas pada akhirnya akan ditakar dari kemampuan pemerintah untuk membuat kebijakan sesuai dengan aspirasi atau kebutuhan publik serta menerapkan kebijakan tersebut dalam praktek pemerintahan dan pelayanan publik secara lebih riil. Dalam konteks kajian ini, derajat responsivitas terutama diwujudkan dalam bentuk kehadiran kebijakan pemerintah untuk memfasilitasi pelaksanaan perdagangan bebas regional ASEAN sambil pada saat yang bersamaan melindungi kepentingan-kepentingan publik luas sebagai wujud representasi substantif kehadiran pemerintah. Dalam rumusan Nawacita Pemerintahan Jokowi-JK, kapasitas ini terrangkum dalam agenda besar pertama, yakni “menghadirkan negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara”. Secara lebih konkrit untuk konteks implementasi MEA di daerah, Pemda dituntut untuk menjadi fasilitator yang baik bagi bekerjanya pasar sekaligus pelindung aktif bagi kaum marginal yang sangat potensial menjadi “losers” atau penonton di era pasar bebas ASEAN.

Aspek tata kelola yang terakhir berkaitan dengan akuntabilitas. Pada poin inilah sebenarnya terletak ujian yang paling dasar bagi pemerintah. Pertanyaan pokoknya tidak semata berkuat pada aspek legal-administratif atau politik dari akuntabilitas, tetapi terutama aspek sosialnya. Hal itu berkaitan dengan sejauh mana pemerintah telah bertindak atas nama dan untuk kepentingan publik dan bukan semata untuk kepentingan pasar. Hal itu dapat dilihat dari penilaian masyarakat terkait derajat kepercayaan atau legitimasi pemerintah. Oleh karena itu, secara prosedural, segala bentuk kebijakan yang diambil oleh pemerintah harus dikonsultasikan dengan publik melalui sarana-sarana partisipasi yang ada. Tetapi lebih dari itu, secara substantif harus dipastikan prinsip “vox populi vox dei” benar-benar diterapkan. Pemerintah tidak boleh segan untuk mengambil langkah pahit dengan membatalkan semua bentuk kebijakan yang justru bertentangan dengan kepentingan

strategis nasional serta merumuskan kebijakan baru yang lebih nasionalis secara substantif.

B. Kesiapan Kelembagaan

Secara singkat, kesiapan kelembagaan mengacu pada struktur, prosedur serta dukungan kelembagaan pada aspek meso seperti instrumen Monev, website, instrumen resolusi konflik, SOP, dan lain sebagainya. Aspek-aspek tersebut sangat penting untuk menopang implementasi berbagai kebijakan, regulasi serta tata kelola yang sudah dikembangkan sebelumnya. Pada banyak kasus, seringkali kehadiran perangkat kelembagaan inilah yang justru lebih banyak menentukan kinerja organisasi. Hasil kajian sebagaimana dipaparkan pada bab sebelumnya menunjukkan dengan sangat jelas bahwa Pemda sama sekali belum memiliki perangkat kelembagaan untuk mengawal pelaksanaan kebijakan terkait MEA maupun komitmen MEA itu sendiri. Oleh karena itu, berbagai perangkat kelembagaan tersebut harus segera diinstalasi dan difungsikan.

Pertama, Pemda perlu segera menyusul panduan pelaksanaan yang menyerupai SOP. Panduan tersebut akan berfungsi mengawal pelaksanaan berbagai agenda MEA secara teratur yang pada gilirannya menjadi berbagai agenda MEA sebagai agenda institusional di masing-masing daerah dan atau SKPD.

Kedua, penyusunan sistem dan mekanisme Monev. Instrumen kelembagaan ini penting untuk mengawal pelaksanaan berbagai kebijakan, program dan kegiatan sehingga dapat dilacak posisi suatu daerah dalam konteks implementasi MEA. Instrumen ini juga penting sebagai sarana pembelajaran terkait apa yang sudah dicapai atau belum dicapai, mengapa, dan bagaimana memperbaikinya. Pengalaman di hampir semua daerah menunjukkan absennya sistem Monev yang efektif yang ditegakkan secara konsisten sebagai sarana pembelajaran dan perbaikan.

Ketiga, Pemda juga perlu lebih mendayagunakan berbagai media komunikasi dan informasi modern untuk secara terus menerus berinteraksi dengan segenap stakeholders di luar Pemda. Penggunaan website untuk menjaring masukan dari masyarakat atau pelaku bisnis, menyebarluaskan informasi terkait peluang atau potensi bisnis daerah, dan lain sebagainya. Pada tingkat yang lebih maju, Pemda juga bisa memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk membantu proses penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik dengan menerapkan E-Government.

C. Kesiapan Individual

Kapasitas sistemik dan kelembagaan memberikan kerangka kerja makro bagi daerah dalam mengimplementasikan MEA. Absennya kerangka kerja makro ini menimbulkan kesulitan yang luar biasa bagi aparat Pemda dalam menjalankan berbagai agenda MEA. Namun kesulitan tersebut tetap bisa diatasi jika Pemda memiliki aparatur dengan kapasitas yang mumpuni. Kapasitas tersebut, dalam konteks kajian ini, akan terutama difokuskan pada kemampuan untuk mengembangkan visi dan inovasi (*thinking ahead*), melakukan negosiasi dan kolaborasi dengan stakeholders terkait (*thinking across*) serta melakukan refleksi dan mengelola pengetahuan (*thinking again*).

Kemampuan untuk mengembangkan visi jangka panjang dan inovasi mutlak dimiliki aparatur Pemda mengingat kuatnya kecenderungan untuk melirik pada apa yang sudah dan biasa dilakukan pada masa lalu ketimbang memikirkan apa yang harus terjadi pada masa depan. Kemampuan tersebut berlaku untuk tingkat individu maupun organisasi atau bahkan daerah. Dengan kata lain, aparat Pemda harus mampu memproyeksikan cita-cita atau kondisi ideal yang akan dicapainya, organisasinya dan atau daerahnya. Dalam konteks MEA, kemampuan tersebut tercermin dari atau mengharuskan aparatur Pemda untuk memproyeksikan organisasi dan daerahnya ketika harus bertarung dan bersaing dengan organisasi, daerah bahkan

negara lain. Aparatur Pemda dituntut untuk bisa merumuskan berbagai kebijakan, program dan kegiatan untuk mengisi berbagai peluang MEA sekaligus mengelola resikonya, bahkan jauh sebelum agenda-agenda MEA berlaku efektif. Daya proyeksi ini sangat penting agar Pemda tidak gelagapan ketika berhadapan dengan agenda-agenda strategis yang sebenarnya sudah direncanakan sejak lama, tapi tidak pernah dipersiapkan secara serius.

Hal yang sama berlaku untuk kemampuan inovasi. Ini berkaitan dengan kemampuan mengembangkan terobosan untuk menjawab berbagai persoalan serta kebutuhan daerah. Umum diketahui bahwa semua Pemda berhadapan dengan begitu banyak masalah serta harus mengelola tingginya ekspektasi publik, tapi dihadapkan pada banyak sekali kendala atau keterbatasan. Di situ dibutuhkan terobosan atau inovasi. Kemampuan itu semakin dibutuhkan mengingat ketatnya persaingan di era pasar bebas ASEAN. Daerah-daerah yang sudah unggul sekalipun tidak selamanya menjadi pemenang di era baru tersebut jika tidak memiliki kapasitas untuk terus menerus melakukan inovasi. Himbuan Kemenpan RB untuk mengembangkan inovasi lembaga melalui kebijakan “one village one product” adalah peluang struktural yang harus dimanfaatkan secara serius dengan tetap meletakkan inovasi tersebut dalam konteks mandat dasar pemerintah untuk melayani kepentingan publik.

Kemampuan merumuskan visi dan inovasi daerah juga harus diperkuat dengan memperluas horizon operasi pemerintah ke luar batas-batas yurisdiksi sebuah daerah. Itu artinya, aparatur Pemda perlu diperkuat kapasitasnya untuk mampu melaihat dan belajar dari apa yang sudah dikerjakan atau dicapai oleh daerah atau negara lain dan mengkontekstualisasikannya ke organisasi atau daerahnya. Hal itu juga berlaku untuk berbagai tonggak capaian. Kondisi sebuah daerah harus terus menerus dibandingkan dengan daerah lain, terutama daerah lain yang

lebih baik. Horizontal learning menjadi sebuah keharusan karena sebuah daerah tidak bisa diisolasi dari daerah lain dengan menggunakan logika tradisional yurisdiksi. Dengan kecenderungan mengaburnya sekat-sekat administratif terutama untuk aktivitas ekonomi, maka melihat dan belajar dari daerah lain adalah sebuah keharusan.

Terakhir, kemampuan untuk selalu melakukan refleksi atas apa yang sudah dikerjakan atau kemampuan mengelola pengetahuan secara keseluruhan. Manajemen pengetahuan menjadi suatu keharusan ketika dunia memasuki apa yang dikenal sebagai *knowledge-based economy*. Ini menuntut aparatur pemerintah untuk selalu belajar dari apa yang sudah dikerjakan dan dicapai sebelum merumuskan langkah-langkah kebijakan baru. Hal ini penting untuk mengurangi peluang terjadinya kesalahan yang sama sekaligus mengoptimalkan hal-hal baik dari pengalaman sebelumnya. Hal itu perlu dikemas dalam sistem manajemen pengetahuan yang komprehensif sehingga menjadi kebiasaan yang terlembagakan.

Bab 10

Kesimpulan

Secara umum aparaturnya pemerintah di empat kota yang menjadi sampel dalam buku ini belum memiliki kapasitas yang cukup dalam menyongsong MEA dilihat dari sisi *awareness* dan *preparedness*.

Ditinjau dari sisi *awareness*, hampir semua responden (97%) sudah pernah mendengar tentang MEA. Meskipun demikian lebih dari separuh (51,5%) belum pernah mendengar ataupun membaca tentang cetak biru MEA, sehingga tingkat pemahaman mereka terhadap cetak biru MEA pun berada pada kondisi yang minimal. Hal ini terlihat pada kontradiksi temuan di lapangan yang menunjukkan data kuantitatif mayoritas tingkat pemahaman mereka tinggi, namun secara kualitatif, aparaturnya pemerintah daerah belum mengetahui dan memiliki peta potensi lokal, serta regulasi baru di bawah MEA yang mengatur secara khusus perdagangan produk-produk lokal tersebut.

Ditinjau dari sisi *preparedness*, rangkaian sosialisasi yang telah dilakukan oleh beberapa pihak, ternyata tidak seluruhnya diturunkan menjadi rencana aksi daerah oleh pemerintah daerah. Kondisi ini terjadi karena kegiatan sosialisasi tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan informasi terkait MEA (62,2%). Selain itu *preparedness* ini juga dilihat dari tiga aspek, yaitu, aspek sistemik, aspek kelembagaan, dan aspek individu. Dari aspek sistemik, kondisi di empat kota tersebut menunjukkan bahwa regulasi yang ada masih sangat bergantung dengan pusat dimana daerah tidak dapat membuat regulasi karena tidak ada regulasi dari Pemerintah Pusat yang dapat dijadikan pedoman. Selain itu kegiatan sosialisasi terkait MEA yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat ke daerah, cenderung bersifat sektoral dan tidak mampu

memenuhi kebutuhan informasi daerah, sehingga tidak dapat digunakan sebagai basis pembuatan rencana aksi daerah. Dari aspek kelembagaan, Pemerintah Daerah kurang leluasa dalam melakukan tata kelola dan implementasi program terkait dengan MEA. Hal ini disebabkan oleh adanya rezim administrasi yang tidak memungkinkan daerah memiliki program dengan nomenklatur khusus terkait MEA. Akibatnya substansi yang terkait penguatan kapasitas aparatur terkait MEA ditumpangkan pada program lain, sehingga menjadi tidak fokus. Dari aspek individu, dari empat kota tersebut, tidak semua kota memiliki program penguatan kapasitas individu aparatur daerah. Ketika daerah memiliki program kapasitas individu lebih dikarenakan komitmen kepemimpinan. Kondisi ini sejalan dengan kurang optimalnya intervensi Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dalam hal penguatan kapasitas individu.

Kesimpulan tersebut merujuk pada dua agenda besar yang merujuk pada waktu yaitu jangka pendek dan jangka panjang.

1. Agenda jangka pendek: konsolidasi pengetahuan/pemahaman (pusat)

Dalam agenda jangka pendek ini terdapat beberapa langkah strategis dalam mewujudkan konsolidasi pengetahuan/pemahaman (pusat). Langkah strategis tersebut terdiri dari:

- a. Perluasan media-media sosialisasi baru yang lebih murah dan interaktif, yang melibatkan utamanya Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan aktor-aktor non pemerintah.
- b. Diperlukan modifikasi strategi dalam sosialisasi yang mampu menghadirkan daya paksa dan memberikan efek lebih dalam dan luas.

2. Agenda jangka menengah: penguatan kesiapan (pusat maupun daerah)

Dalam agenda jangka menengah ini terdapat beberapa langkah strategis dalam mewujudkan penguatan kesiapan (pusat maupun daerah). Langkah strategis tersebut terdiri dari:

a. Kesiapan sistemik

- i. Peningkatan kapasitas kebijakan
- ii. Pengembangan kapasitas regulasi
- iii. Peningkatan kualitas tata kelola pemerintahan

b. Kesiapan kapasitas kelembagaan

- i. Pemerintah daerah perlu menyusun panduan pelaksanaan yang setara dengan SOP
- ii. Pemerintah perlu menyusun sistem dan mekanisme monitoring dan evaluasi
- iii. Pemerintah daerah perlu melakukan optimalisasi penggunaan media komunikasi dan informasi moderen untuk berinteraksi dengan stakeholders

c. Kesiapan individu

- i. Kemampuan untuk mengembangkan visi jangka panjang dan inovasi
- ii. Kemampuan untuk merumuskan berbagai kebijakan, program dan kegiatan terkait dengan MEA sekaligus pengelolaan resikonya.

Daftar Pustaka

Abonyi, G. & Van Slyke, D. M. (2010). Governing On The Edges: Globalization Of Production And The Challenge To Public Administration In The Twenty First Century. *Public Administration Review*. 70 (1): 33-45.

Akrasanee, N., & Arunanondchai, J. (2005). "Institutional Reforms to Achieve ASEAN Economic Integration" in Hew, D. *Roadmap to an ASEAN Economic Community*. Singapore: ISEAS.

ASEAN. (2007). *Blueprint of ASEAN Economic Community*. Jakarta: ASEAN Secretariat.

Bretton, A. (2007). *The Economic Theory of Representative Government*. Transaction Publishers.

Bowornwathana, B. (2009). The Need To Build Administrative Capacity In The Age Of Rapid Globalization: A "Modest" Prescription Or A Major Blueprint?. *Public Administration Review*, 69(6), 1031-1033.

Cheung, A. B. (2009). A Response To "Building Administrative Capacity For The Age of Rapid Globalization: A Modest Prescription For The Twenty First Century". *Public Administration Review*, 69(6), 1034-1036.

Compton, R. (2000). Reconstructing Political Legitimacy In Asia: Globalization And Political Development. *International Journal On World Peace*, 19-39.

Colás, A. (2003). "The Power of Representation: Democratic Politics and Global Governance" *Review Of International Studies*, 29 (1), 97-118.

Farazmand, A. (2009). Building Administrative Capacity For The Age Of Rapid Globalization: A Modest Prescription For The Twenty First Century. *Public Administration Review*, 69(6), 1007-1020.

Farazmand, A. (Ed.). (2013). *Public Administration, Governance And Globalization*. New York: Springer.

Farazmand, A. (2010). "Bureaucracy and Democracy: A Theoretical Analysis". *Public Organization Review*, 10 (3), 245-258.

Friedman, T. L. (2006). *The World is Flat : A Brief History of The Twenty-First Century*. Macmillan.

Fuchs, D. (2002). *Globalization and Global Governance: Discourses on Political Order at The Turn Of The Century*. Twente: University Of Twente

Fukuyama, F. (2006). *The End of History and the Last Man*. New York: Simon and Schuster.

Hameiri, S. (2007). Failed States Or A Failed Paradigm? State Capacity And The Limits Of Institutionalism. *Journal Of International Relations And Development*, 10 (2), 122-149.

Hameiri, S. (2010). *Regulating Statehood: State Building and the Transformation of the Global Order*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.

Held, D., & McGrew, A. G. (Eds.). (2007). *Globalization Theory: Approaches and Controversies* (Vol. 4). Cambridge: Polity.

Hill, H., & Menon, J. (2010). *ASEAN Economic Integration: Features, Fulfillments, Failures And The Future* (No. 69). Asian Development Bank.

Hirsch, J. (1995). "Nation State, International Regulation and the Question of Democracy". *Review Of International Political Economy*, 2(2), 267-284.

Hirsch, J. (1995). *The National Competitive State: State, Democracy, and Politics in Global Capitalism*. Berlin and Amsterdam: Edition-ID Archiv.

Irawati, D., & Rutten, R. (Eds.). (2013). *Emerging Knowledge Economies in Asia: Current Trends in ASEAN 5: Current Trends In ASEAN-5*. London And New York: Routledge.

Ivanova, O., & Castellano, S. (2011). "The Impact of Globalization on Legitimacy Signals: The Case of Organizations In Transition Environments" *Baltic Journal of Management*, 6(1), 105-123.

Jayasuriya, K. (2004). *Asian Regional Governance: Crisis and Change*. London: Routledge.

Kasali, R. (2014). *Agility: Bukan Singa Yang Mengembik*. Jakarta: Gramedia.

Kroll, H., & Schiller, D. (2013)" The Role of Public R&D Funding in Innovation Systems of East Asian and ASEAN Catch-Up Countries" in Irawati, D., & Rutten, R. (Eds.). (2013). *Emerging Knowledge Economies in Asia: Current Trends in ASEAN-5: Current Trends in ASEAN-5*. London and New York: Routledge

Lindenberg, M. (1999). "Declining State Capacity, Voluntarism, and The Globalization of The Not-For-Profit Sector". *Nonprofit And Voluntary Sector Quarterly*, 28(Suppl 1), 147-167.

Moravcsik, A. (1993). "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach". *JCMS: Journal Of Common Market Studies*, 31(4), 473-524.

Neo, B. S & Chen, G. 2007. *Dynamic Governance: Embedding Culture, Capabilities And Change In Singapore*. Singapore: World Scientific.

Nesadurai, H. E. (2003). *Globalisation, Domestic Politics and Regionalism*. London: Routledge.

Nesadurai, H. (2013). "ASEAN/East Asia and Global Economic Governance: Reasserting the State as Market Actor" *Studia Diplomatica [P]*, 66 (1), 51-70.

Nielsen Team. (2015). *ASEAN 2015: Seeing Around The Corner In*

A New Asian Landscape. The Nielsen Company. Retrieved from <http://www.nielsen.com/content/dam/nielsen-global/apac/docs/reports/2014/Nielsen-ASEAN2015.pdf>

Permana, P., Sulistyastuti, D. R. and Rachman, N.A. (2014). "Gearing Up for ASEAN Economic Community: Small and Medium Enterprises' Responses and Preparedness to Regional Market Integration". *Working Paper No. 1*, ASEAN Studies Center, Universitas Gadjah Mada.

Shin, J. S. (2005). Globalization and Challenges to the Developmental State: A Comparison between South Korea and Singapore. *Global Economic Review*, 34(4), 379-395.

Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and Its Discontents*. New York: Simon and Schuster, 2002.

Weiss, L. (1998). *State Capacity: Governing The Economy in A Global Era*. Cambridge, UK: Polity.

Whitfield, D. (2001). *Public Services or Corporate Welfare: Rethinking the Nation State in The Global Economy*. London: Pluto Press.

World Economic Forum Team. (2013). *ASEAN Competitiveness Fundamentals 2013*. Basel, Switzerland: WEF.

Wunderlich, J. U. (2007). *Regionalism Globalisation and International Order: Europe and Southeast Asia*. New York: Ashgate Publishing, Ltd.

Pemberitaan Media

ASEAN Studies Center - Kementerian Perdagangan RI, Persiapan Indonesia Menyambut AEC 2015, <http://aeccenter.kemendag.go.id/tentang-aec-2015/persiapan-indonesia/>

Badan Standardisasi Nasional, "Peran Pemerintah Daerah Menyambut MEA 2015", http://www.bsn.go.id/main/berita/berita_det/5581#.VtPXDVIzDdn

Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi (2010). "The

Worldwide Governance Indicators: A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues”. World Bank Policy Research Working Paper No. 5430 http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130 (dengan penyesuaian)

Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 halaman 16, <http://dpr.go.id/doksetjen/dokumen/reformasi-birokrasi--PERPRES-NOMOR-81-TAHUN-2010-TENTANG-GRAND-DESIGN-REFORMASI-BIROKRASI-2010-2025-1442913779.pdf>

G.T.Suroso, “Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) dan Perekonomian Indonesia”, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Kementerian Keuangan, Kamis, 12 Februari 2015, <http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20545-masyarakat-ekonomi-asean-mea-dan-perekonomian-indonesia>

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, “Dorong Wirausaha Hadapi MEA, Kemenko Perekonomian Gelar Sosialisasi Kewirausahaan Nasional” <https://www.ekon.go.id/berita/view/dorong-wirausaha-hadapi-mea.618.html>

Kementerian Dalam Negeri Direktorat Jenderal Bina Pemerinta Desa, Kemendagri Gembleng Aparatr Desa Demi Tingkatkan Kapasitas, 31 Juli 2015, <http://binapemdes.kemendagri.go.id/berita/2015/07/kemendagri-gembleng-aparatur-desa-demi-tingkatkan-kapasitas>

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2010-2014, http://www.bappenas.go.id/files/1613/7890/3140/Buku-Evaluasi-Paruh-Waktu-RPJMN_Bappenas.pdf

Kementerian Perindustri Republik Indonesia, Siaran Pers: Strategi Ganda Kemenperin Hadapi MEA, <http://www.kemenperin.go.id/artikel/12534/Strategi-Ganda-Kemenperin-Hadapi-MEA>

Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, “Siaran Pers: Kemendag Tetapkan Eksporir Bersertifikat Guna Hadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015”, Selasa, 10 Desember 2013, <http://www.kemendag.go.id/id/news/2013/12/10/kemendag->

tetapkan-eksportir-bersertifikat-guna-hadapi-masyarakat-ekonomi-asean-2015-

Safyra Primadhyta, “Kemendag Teken MoU dengan Apindo Demi Ekspor Naik 300 Persen”, CNN Indonesia, <http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20150413145028-92-46262/kemendag-teken-mou-dengan-apindo-demi-ekspor-naik-300-persen/> diakses 29 Februari 2016, 11:06; AEC Center Kementerian Perdagangan RI, Persiapan Kementerian Perdagangan Hadapi MEA, 25 September 2015, <http://aeccenter.kemendag.go.id/post/berita/berita-indonesia-seputar-asean/persiapan-kementerian-perdagangan-hadapi-mea/>

Selamat Datang UU Perdagangan, Selamat Tinggal Ordonansi, Majalah INTRA (Indonesia Trade Insight), Edisi Perdana 2014, Jakarta: Kementerian Perdagangan Indonesia, hal. 2

Septian Deny, Jurus Menaker Agar Tenaga Kerja RI Siap Bersaing di MEA, Liputan 6, 5 Desember 2015, <http://bisnis.liputan6.com/read/2382757/jurus-menaker-agar-tenaga-kerja-ri-siap-bersaing-di-mea>

“Sosialisasi Implementasi Masyarakat Ekonomi ASEAN: Peluang dan Tantangan”, <https://www.ekon.go.id/berita/view/sosialisasi-implementasi.1792.html>. Juga dalam

World bank Group, “Economy Rankings”, Doing Business, <http://www.doingbusiness.org/rankings>

Yanita Petriella, OJK: Ini 3 Strategi Sektor Jasa Keuangan Hadapi MEA, 23 September 2015, <http://finansial.bisnis.com/read/20150923/9/475237/ojk-ini-3-strategi-sektor-jasa-keuangan-hadapi-mea> diakses pada 29 Februari 2016, 23:52

Tentang Penulis

Gabriel Lele, adalah Peneliti di ASEAN Studies Center dan staf Pengajar di Departemen Manajemen dan Kebijakan , Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada. Meraih gelar PhD dari Australian National University, Canberra, Australia. Email: gabilel@ugm.ac.id

Arie Ruhyanto, adalah staf Pengajar di Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada. Meraih gelar M.Sc dari University of Glasgow, UK dan saat ini sedang menempuh studi S3 di University of Birmingham. Email: aruhyanto@gmail.com

Prayoga Permana, adalah Peneliti di ASEAN Studies Center dan staf pengajar di Departemen Manajemen dan Kebijakan Publik UGM. Meraih gelar master di Korea Development Institute School of Public Policy and Management, Korea Selatan. Saat ini Prayoga sedang menekuni program riset doktoral dengan topik ekonomi politik integrasi ekonomi regional di University of Groningen, Belanda. Email: yoga.ugm@gmail.com

Sukmawani Bela Pertiwi, adalah staf Pengajar di Binus University (2016-sekarang). Sebelumnya Bela adalah staf Pengajar di Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada (2014-2016). Meraih gelar Master di American University, Washington, DC, Amerika Serikat. Email: bela.pertiwi@gmail.com

Ario Wicaksono, adalah staf Pengajar di Departemen Manajemen dan Kebijakan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada. Meraih gelar M.Si. dari Universitas Gadjah Mada dan saat ini sedang menempuh studi S3 di Institute for Governance and Policy Analysis (IGPA), The University of Canberra, Australia. Email: ariowicaksono@ugm.ac.id

Dhian Shinta Pradevi, adalah Peneliti di ASEAN Studies Center, Universitas Gadjah Mada. Meraih gelar *Master of Arts* di Departemen Politik dan Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada. Email: dhianshintap@gmail.com

Bedhah Adityo Nugroho, adalah mahasiswa Master yang sedang menyelesaikan studi CSR di Departemen Pembangunan Sosial dan Kesejahteraan (PSdK) Fisipol UGM. Berhasil menyelesaikan studi sarjana di Jurusan Ilmu Pemerintahan UGM pada tahun 2014. Beberapa tahun terakhir terlibat aktif dalam sejumlah aktivitas penelitian dan pernah bergabung dengan Center for Policy and Management Studies (Reforma) Departemen MKP sebagai project officer (2014-2016). Email: bedhah.adityo@gmail.com

Dio Herdiawan Tobing, adalah Manajer Riset di ASEAN Studies Center, Universitas Gadjah Mada. Meraih gelar Sarjana Ilmu Politik di Departemen Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada. Kini sedang menempuh gelar LL.M in Public International Law di Leiden University, Belanda. Email: dio.herdiawan.t@mail.ugm.ac.id

Ahmad Rizky M. Umar, adalah Sekretaris Eksekutif di ASEAN Studies Center, Universitas Gadjah Mada. Meraih gelar *Master of Science in Politics with Research Methods* di University of Sheffield, UK. Email: ahmad.rizky.m@mail.ugm.ac.id

Seri Buku

ASEAN Studies Center UGM

1. Usaha Kecil Menengah dalam Pusaran Masyarakat Ekonomi ASEAN: Peluang, Tantangan, dan Kesiapan

Suharko dan Agustinus Subarsono (editor)

2. ASEAN Outlook: Regional Integration in an Age of Uncertainty

Ahmad Rizky M. Umar, Dedi Dinarto, Dio Herdiawan T.,
dan Shane Preuss

3. Diplomasi Stakeholders: Kiprah Aktor Non-Negara dalam Politik Regionalisme ASEAN

Ahmad Rizky M. Umar (editor), Atin Prabandari, Bevaola
Kusumasari, Longgina N. Bayo, Randy W. Nandyatama

4. Pemerintah Daerah dan Masyarakat Ekonomi ASEAN: Hubungan Pusat-Daerah di Era Integrasi Kawasan

Dhian Shinta P. dan Dio Herdiawan T. (editor)

ASEAN Studies Center © 2017
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Gadjah Mada
Jl. Sosio-Yustisia No. 1 Bulaksumur Yogyakarta 55281

Email aseansc@ugm.ac.id
Website <http://asc.fisipol.ugm.ac.id/>
Facebook ASEAN Studies Center Universitas Gadjah Mada
Twitter [@aseansc](https://twitter.com/aseansc)

Integrasi ekonomi regional dalam skema MEA menuntut pemerintah Indonesia untuk memperkuat aparatur negara dengan mendefinisikan kembali strategi pengembangan kapasitas aparatur. Melihat peluang Indonesia dalam memenangkan MEA, kajian ini mencoba mengukur awareness dan preparedness pemerintah baik pusat maupun daerah. Pemerintah pusat merupakan penghubung antara kebijakan yang dibuat di level regional ASEAN dan kebijakan yang dibuat di level daerah, sehingga jika ada missing link pada level pemerintah pusat dalam menyampaikan informasi kepada pemerintah daerah tentu akan berdampak pada kinerja pemerintah daerah.

Kajian ini mengangkat tema Competitive and Representative Government sebagai model pengembangan kapasitas aparatur dalam memenangkan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). ASEAN Studies Center melalui kajian ini berharap dapat berkontribusi secara teoretik terhadap pengembangan literatur dan keilmuan terkait peran negara dalam pasar tunggal ASEAN yang selama ini masih belum banyak dipelajari dan secara praktis terhadap pengembangan kapasitas aparatur negara dalam memenangkan MEA.