

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tidak ada sektor yang mengalami perubahan dengan cepat dalam dua dekade terakhir ini selain sektor telekomunikasi. Sebagai bagian dari revolusi informasi di awal tahun 1970an telekomunikasi telah jauh mencapai relevansi untuk para pembuat kebijakan nasional dan internasional bagi negara maju dan berkembang. Ketika revolusi industri di abad ke – 19 diperkuat oleh produksi massal dan *manufacturing*, maka mesin utama untuk pertumbuhan ekonomi sejak tahun 1980 adalah informasi berdasarkan pada produk dan proses yang terjadi. Hal ini adalah nyata di tengah globalisasi ekonomi dunia neoliberal dimana telekomunikasi memainkan peran yang penting. Sebagai akibatnya, telekomunikasi mendapatkan banyak perhatian dari politisi, masyarakat sipil, teknisi dan akademisi terutama ahli ekonomi. Relevansi telekomunikasi terhadap penelitian dan praktek hubungan internasional terletak pada kapasitasnya untuk menyeberangi jarak dari segi geografis yang lebar dan mampu menghindari batas politik formal.¹ Era globalisasi telah menempatkan teknologi informasi sebagai tulang punggung kegiatan ekonomi dunia karena merupakan satu-satunya media yang dapat menyediakan layanan yang *borderless* dan multidimensi. Posisi teknologi informasi yang strategis dalam percaturan ekonomi global ini telah menjadikan jasa telekomunikasi sebagai jasa yang diperdagangkan dan sarana vital bagi sebagian besar jasa lainnya. Sektor ini telah menjadi urat nadi (*lifeblood*) bagi kegiatan perekonomian yang berfungsi sebagai sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan investasi pada infrastruktur telekomunikasi akan berbanding lurus dengan pendapatan per kapita dan

¹ Lee Kelley. (1996). *Global Telecommunications Regulation: A Political Economy Perspective*. London: Pinter. Hal. 1.

penambahan teledensitas 1 persen saja akan mendorong pertumbuhan ekonomi sebesar 3 persen.²

Pertumbuhan globalisasi ekonomi muncul sejalan dengan revolusi industri baru berdasarkan komputer dan munculnya informasi atau internet ekonomi. Perkembangan teknologi telah mentransfer hampir semua aspek ekonomi, politik, dan sosial yang telah menjadi kemudi di balik globalisasi ekonomi.³ Menurut Gilpin (2001) globalisasi ekonomi telah melibatkan beberapa kunci di perdagangan, keuangan, dan investasi langsung asing oleh perusahaan multinasional. Perdagangan barang dan jasa pun meningkat secara signifikan. Istilah globalisasi menjadi populer kegunaannya pada pertengahan tahun 1980 selaras dengan kemunculan arus *foreign direct investment* (FDI/investasi langsung asing) oleh perusahaan multinasional (MNC). Arus modal bebas dan integrasi pasar keuangan di seluruh dunia telah menimbulkan dampak penting pada ekonomi global. Kebebasan pergerakan modal dapat mengurangi otonomi kebijakan makroekonomi dan kemampuan pemerintah untuk mengontrol ekonominya sendiri.⁴

Karena banyak kalangan menyadari bahwa perdagangan bebas akan membawa manfaat yang lebih besar maka tuntutan untuk liberalisasi perdagangan dunia semakin marak yang dilakukan oleh sejumlah negara dalam berbagai forum perundingan perdagangan. Upaya kerjasama internasional untuk meliberalisasikan perdagangan dunia yang lebih konseptual dan formal baru mendapatkan perhatian yang serius setelah berakhirnya Perang Dunia II dengan pembentukan *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) pada tahun 1947.⁵ Perlu dicatat di sini bahwa kerjasama liberalisasi perdagangan tidak hanya menyangkut komoditi barang (*goods*) saja. Kontribusi perdagangan komoditi jasa (*services*) dalam perdagangan dunia dari waktu ke waktu semakin besar. Peran dan kontribusinya

² Budhijanto Danrivanto. *Perubahan Kode Akses SLJJ yang Boros*. Kompas, Rabu, 29 September 2004 diakses dari <http://www2.kompas.com/kompas-cetak/0409/29/telkom/1295778.htm> pada tanggal 15 Maret 2009 pukul 14.08 WIB.

³ Robert Gilpin (2001). *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton University Press. Hal. 10.

⁴ Ibid. Hal. 277.

⁵ *Kerjasama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2007. Hal. 1-2

ke depan diyakini semakin strategis seiring dengan kemajuan teknologi informasi dan globalisasi ekonomi di dunia.

Telekomunikasi adalah salah satu sektor yang termasuk dalam liberalisasi perdagangan jasa. Undang-Undang No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi memberikan pengertian tentang telekomunikasi adalah sebagai berikut:

“Telekomunikasi adalah setiap pemancaran, pengiriman, dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik lainnya.”(pasal 1)

Sedangkan tujuan dari penyelenggaraan telekomunikasi sendiri menurut pasal 3 UU No. 36/1999 adalah:

“Telekomunikasi diselenggarakan dengan tujuan untuk mendukung persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan, serta meningkatkan hubungan antarbangsa.” (pasal 4)

Tujuan penyelenggaraan telekomunikasi seperti tersebut di atas dapat dicapai dengan reformasi telekomunikasi untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan telekomunikasi dan mempersiapkan sektor telekomunikasi menghadapi pasar menuju persaingan yang lebih sehat dengan regulasi dan kebijakan yang terarah dan transparan.

Diterbitkannya UU No. 36/1999 adalah titik awal pelaksanaan perubahan struktur industri telekomunikasi di Indonesia dari monopoli menuju kompetisi dalam membuka pintu liberalisasi telekomunikasi. Pembukaan pasar dalam arti liberalisasi sektor telekomunikasi dipercaya akan mendorong investasi asing ikut serta membangun perluasan jaringan dan layanan jasa telekomunikasi.

Adanya globalisasi ekonomi yang diwujudkan dalam kesepakatan *World Trade Organization (WTO)*, *ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS)*, dan *Economic Partnership Agreement (EPA)* dalam menciptakan perdagangan dunia yang bebas telah memberikan tekanan yang kuat bagi negara-negara di dunia untuk mengakhiri era monopoli sektor telekomunikasi. Kepemilikan saham oleh asing dalam perusahaan penyelenggara jasa dasar telekomunikasi (*basic telecommunication services*) ditentukan oleh pemerintah dalam bentuk *commitment* yang diajukan dalam kerangka kerjasama multilateral/WTO,

Universitas Indonesia

regional/AFAS, dan bilateral/EPA. Berdasarkan *General Agreement of Trade on Services/GATS*, setiap anggota WTO diwajibkan memenuhi ketentuan-ketentuan umum dalam perdagangan internasional, antara lain adalah pasar terbuka (*free market access*), non-diskriminasi, dan peluang kompetisi. Indonesia yang merupakan negara anggota WTO memiliki kewajiban untuk mematuhi ketentuan-ketentuan tersebut dengan menerbitkan UU No.36/1999 tentang Telekomunikasi. UU Telekomunikasi tadi mengamanatkan dihapuskannya hak eksklusif penyelenggaraan telekomunikasi yang dimiliki PT Telkom dalam layanan tetap local dan interlokal (SLJJ) dan PT Indosat dalam layanan internasional (Sambungan Langsung Internasional) serta penerapan larangan praktek monopoli. Termasuk pula membuka peluang bagi pemerintah daerah, koperasi, dan swasta (nasional dan asing) untuk terjun di bisnis telekomunikasi.⁶ Diharapkan bahwa UU yang disusun tersebut akan membantu mempersiapkan kondisi industri telekomunikasi nasional dalam menghadapi era kompetisi dan liberalisasi. Kebijakan liberalisasi pasar telekomunikasi dilaksanakan berdasarkan prinsip kehati-hatian untuk menjaga agar pembukaan pasar tidak merugikan kepentingan nasional.

Untuk dapat meningkatkan pembangunan di sektor telekomunikasi dan mencapai tujuan penyelenggaraan telekomunikasi, Indonesia membutuhkan dana yang sangat besar. Sumber dana yang diperoleh berasal dari dalam negeri tidaklah cukup. Oleh karena itu Indonesia membutuhkan pembiayaan dari luar negeri/FDI. FDI adalah faktor penting dalam aktivitas perekonomian globalisasi karena dapat membantu untuk menciptakan infrastruktur yang penting bagi pertumbuhan ekonomi. Tidak dapat dipungkiri bahwa ada korelasi yang sangat kuat antara komitmen pemerintah dalam pembangunan di sektor ICT secara umum dan terhadap perkembangan jaringan telekomunikasi, khususnya. dan dengan investasi yang masuk ke dalam sektor telekomunikasi. Perusahaan – perusahaan multinasional di bidang telekomunikasi mengalami perkembangan dan pertumbuhan yang amat pesat. Ketika *private sector* dan FDI mulai berpartisipasi maka negara melalui pemerintah membuat berbagai macam kebijakan, hukum dan bahkan hambatan terhadap kepemilikan modal asing atas kekayaan nasional.

⁶ Budhijanto. Opcit.

Karena Indonesia membutuhkan biaya yang sangat besar dalam pembangunan terlebih lagi posisi Indonesia sebagai salah satu negara berkembang yang sangat membutuhkan modal, maka ketika liberalisasi pasar telekomunikasi dibuka, Indonesia tentu harus melaksanakan komitmen yang telah dicantumkan dalam forum liberalisasi bidang jasa, seperti WTO, AFAS dan EPA. Namun demikian, meskipun Indonesia sangat nyata membutuhkan modal asing dalam pasar telekomunikasi, Indonesia tetap harus memperhatikan kepentingan domestik dalam hal perlindungan terhadap kepentingan rakyat misalnya adanya kompetisi yang sehat, tidak ada monopoli, penyelenggaraan atas layanan telekomunikasi, dan menambah devisa negara.

Liberalisasi telekomunikasi yang dilaksanakan pasaca diterbitkannya UU No. 36/1999 memberi dampak yang besar bagi perkembangan industri telekomunikasi di Indonesia. Pintu telah terbuka selebar – lebarnya bagi para investor dan operator telekomunikasi baru untuk melakukan bisnis di Indonesia. Sampai pada tahun 2008 tercatat ada 8 (delapan) perusahaan asing yang telah menanamkan modalnya di Indonesia khususnya di sektor telekomunikasi yaitu Qatar Telecom, Indocel Holding Sdn. Bhd., Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd, Emirates Telecommunications Corp. (ETISALA) International Ltd., Qualcomm Incorporated, Richweb Investment Ltd., CMA Fund Management Ltd., dan KT Freetel Co. Ltd.

Sampai akhir 2008, Indonesia telah memiliki 10 (sepuluh) operator telekomunikasi dengan jangkauan nasional yaitu PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk. (Telkom), PT. Telekomunikasi Seluler (Telkomsel), PT. Indonesia Satellite Corporation Tbk. (Indosat), PT. Excelcomindo Pratama, Tbk. (XL), PT. Bakrie Telkomindo (Bakrie), PT. Mobile-8 Telecom (Mobile-8), PT. Hutchison CP Telecommunication (Hutchison), PT. Natrindo Telepon Seluler (NTS), PT. Sampoerna Telekomunikasi Indonesia (STI) dan PT. Smart Telecom (Smart) yang bergerak dalam layanan jasa GSM, CDMA dan FWA. Kemudian 1 (satu) operator yang bergerak di *region* tertentu yaitu PT. Batam Bintang Telekomunikasi yang menyelenggarakan telekomunikasi hanya di daerah Batam Bintan. Dengan jumlah penduduk Indonesia hampir mencapai 230 juta, tentunya akan menjadi pangsa pasar yang sangat menggiurkan bagi para operator. Secara luas telekomunikasi

telah dianggap sebagai investasi strategis untuk mempertahankan dan mengembangkan keuntungan kompetitif pada semua tingkatan – nasional, regional, dan perusahaan.⁷

Banyaknya operator telekomunikasi baru di Indonesia telah mengakibatkan terjadinya kompetisi antar operator. Kompetisi yang sangat mencolok terjadi adalah dalam hal perang tarif yang berujung pada penurunan tarif telekomunikasi (khususnya seluler dan FWA) pada tanggal 1 April 2008. Penurunan tarif ini disambut baik oleh masyarakat luas karena kebutuhan akan telekomunikasi yang sangat besar dalam kehidupan sehari – hari. Diharapkan mobilitas masyarakat Indonesia melalui sarana telekomunikasi akan turut mendorong pertumbuhan ekonomi nasional (PDB). Begitu juga dengan kebijakan – kebijakan yang dikeluarkan pemerintah terkait telekomunikasi diharapkan dapat menjadi *bargaining position* dalam forum internasional perundingan bidang jasa sehingga tujuan pemerintah memenuhi kepentingan nasional (*national interest*) melalui liberalisasi telekomunikasi dapat terwujud.

1.2. Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas bahwa liberalisasi telekomunikasi yang dilaksanakan sangat berpengaruh terhadap perkembangan industri telekomunikasi di Indonesia di antaranya terhadap pertumbuhan jumlah operator telekomunikasi, perkembangan jumlah FDI, jumlah pelanggan dan perekonomian nasional serta pembangunan infrastruktur, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah liberalisasi telekomunikasi di Indonesia periode tahun 2000 - 2008?
- b. Bagaimanakah rezim internasional mempengaruhi liberalisasi industri telekomunikasi di Indonesia?

⁷ Ir. Djauhari Achmad. *Peranan Telekomunikasi Dalam Pembangunan Perekonomian Nasional*. Makara, No. 1/Seri A/30 Januari 1997. Depok: LPUI. Hal. 33.

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami dan menganalisa bagaimana jalannya liberalisasi telekomunikasi Indonesia yang dilaksanakan pada periode tahun 2000 – 2008 pasca diterbitkannya UU No.36.1999 tentang Telekomunikasi dan pengaruh yang ditimbulkan terhadap penanaman modal asing, pertumbuhan operator telekomunikasi, dan pertumbuhan ekonomi. Penelitian ini juga menganalisa kebijakan – kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam menjalankan komitmen sektor telekomunikasi yang telah dituangkan di dalam forum perdagangan internasional terkait dengan keanggotaan Indonesia dalam WTO, AFAS dan EPA serta pengaruh dari rezim internasional sendiri terhadap liberalisasi sektor telekomunikasi di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah memberikan kontribusi di dalam studi Hubungan Internasional (HI) terhadap pemahaman bagaimana suatu negara membuat kebijakan dalam negeri sebagai konsekuensi dari keanggotaannya dalam sebuah kerjasama internasional yang didasarkan pada kepentingan nasional. Dalam konteks tulisan ini adalah kepentingan nasional terhadap dilaksanakannya liberalisasi telekomunikasi di Indonesia.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pembelajaran bagi para pelaku industri telekomunikasi Indonesia untuk dapat membawa kondisi telekomunikasi menjadi lebih kompetitif dan sehat sehingga Indonesia dapat memetik manfaat dari liberalisme telekomunikasi yang dilaksanakan.

1.5. Kajian Pustaka

Literatur pertama yang digunakan penulis adalah guide book *Telecoms Liberalization: An International Business Guide for Policymaker (2nd edition)*.⁸

Telecoms Liberalization: An International Business Guide for Policymaker (2nd edition). 2007. Paris: International Chamber of Commerce. Hal. 1.

Liberalisasi telekomunikasi sebagai isu inti dari penelitian ini menjadikan buku ini sebagai referensi terkait dengan keuntungan dan tantangan liberalisasi telekomunikasi, roadmap liberalisasi, dan faktor – faktor yang menentukan kesuksesan liberalisasi telekomunikasi. Dijelaskan bahwa *guide book* ini bertujuan untuk menunjukkan bagaimana memaksimalkan keuntungan dari kompetisi untuk sektor telekomunikasi dan komunitas bisnis pada umumnya. Beberapa dekade terakhir telah terlihat gelombang liberalisasi telekomunikasi dengan komitmen yang diambil oleh negara – negara anggota WTO dalam *value added services* (layanan tambahan) dan *basic services* (*layanan dasar*). Liberalisasi telekomunikasi telah membawa pada layanan komunikasi yang inovatif dan lebih baik, peningkatan lapangan kerja, dan membuka banyak jalan untuk berkomunikasi (*mobile* dan *wireless*). Lebih lanjut buku ini memaparkan tentang pentingnya FDI dan tantangan bagi pemerintah terkait regulasi dan kompetisi pasar. Usaha – usaha pemerintah yang diterapkan dalam proses liberalisasi seharusnya fokus pada wilayah dengan kepentingan yang tinggi agar kompetisi bisa terjadi. Pemerintah juga harus memusatkan perhatian pada deteksi dan koreksi akan adanya praktek anti kompetisi di seluruh pasar. Sangat penting bagi pemerintah untuk menyusun strategi menghadapi liberalisasi telekomunikasi.

Chun Hung Lin dari Feng Chia University dalam artikelnya yang berjudul *Role of Foreign Direct Investment in Telecommunication Industries: A Developing Country Perspectives* tahun 2008,⁹ menjelaskan bahwa selama beberapa dekade, investasi asing telah meningkat pesat di seluruh dunia dan telah meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara – negara berkembang. Di antara industri tersebut, telekomunikasi adalah sektor yang memiliki pengaruh sangat besar dalam keamanan nasional, stabilitas sosial dan perkembangan ekonomi. Investasi asing di telekomunikasi akan memberikan banyak keuntungan termasuk diantaranya munculnya produk dan jasa telekomunikasi yang baru dan murah serta investasi di industri yang lain. Membuka investasi asing di dalam jasa

⁹ Chun Hung Lin. *Role of Foreign Direct Investment in Telecommunication Industries: A Developing Country Perspectives*. Contemporary Management Research Vol.4, No. 1, March 2008. Hal. 30. www.cmr-journal.org/article/viewPDFInterstitial/84/2047, pada tanggal 12 Januari 2009, pukul 11.00 WIB

telekomunikasi akan menghasilkan kompetisi, harga yang lebih murah untuk bisnis dan konsumen serta memberikan pilihan berbagai jenis layanan yang bisa dinikmati. FDI tidak hanya membawa teknologi baru dan peningkatan keuangan di industri telekomunikasi tapi juga membawa inovasi dan kompetisi bagi para penyelenggara telekomunikasi.

Chun Hung lebih lanjut juga menjelaskan bahwa semakin terbukanya sikap negara berkembang terhadap investasi asing tidak selalu berarti ancaman terhadap kedaulatan ekonomi nasional karena investasi asing dapat membawa modal yang banyak, teknologi maju, dan keuntungan ekonomi yang berlimpah, yang dapat menjadi solusi dalam menangani masalah ekonomi negara – negara berkembang. Akan tetapi sistem pemerintahan yang tidak diskriminatif, transparan dan stabil adalah cara terbaik untuk menarik minat investor asing karena meningkatnya kompetisi ekonomi global telah membuat banyak negara - negara berkembang mulai lebih lunak dalam menerima investasi asing dan bahkan memberikan lingkungan investasi yang bagus serta memberikan kepastian hukum terhadap investor asing. Meskipun demikian, ketakutan negara berkembang ketika membuka pasar terhadap kompetisi dan investasi asing tanpa batasan akan membuat mereka kehilangan kontrol akan industri telekomunikasi yang strategis ini, tetap ada.

Penelitian dengan judul *FDI in Telecommunication Services in Asia* oleh John Ure pada tahun 2004.¹⁰ John Ure menerangkan bahwa ada korelasi yang kuat antara komitmen pemerintah untuk membangun sektor ICT dan jaringan telekomunikasi serta datangnya investasi asing di sektor ini. Terdapat berbagai cara bagi sektor swasta untuk ikut dalam pembangunan infrastruktur telekomunikasi antara lain dengan FDI dimana pemerintah telah memberikan batasan terhadap kepemilikan asing atas sumber daya alam. Dijelaskan dalam tulisan ini bahwa skala investasi di sektor telekomunikasi di kawasan Asia Pasifik menunjukkan trend yang meningkat di pertengahan tahun 1990 dan mengalami

John Ure. *FDI in Telecommunication Services in Asia*.
www.trp.hku.hk/tif/papers/2004/fdi_asia_telecoms.pdf, diakses dari
www.trp.hku.hk/tif/papers/2004/fdi_asia_telecoms.pdf, pada tanggal 12 Maret
 2009 pukul 18.24 WIB.

penurunan di masa krisis Asia kemudian mengalami proses peningkatan lagi. Di awal dan pertengahan tahun 1990, banyak perusahaan telekomunikasi Eropa mencari tempat strategis di kawasan Asia Pasifik untuk menanamkan investasinya karena melihat kawasan Asia Pasifik sebagai pasar yang sedang tumbuh. Beberapa diantaranya termotivasi untuk melakukan IPO dan mencari investasi portofolio di Asia Pasifik.

Di kawasan Asia Pasifik investasi swasta lebih banyak dikendalikan oleh pasar dan persaingan antara perusahaan telekomunikasi yang bergerak di jasa telepon seluler. Sebaliknya, pelepasan badan usaha telekomunikasi milik negara di kawasan Asia Pasifik telah menjadi sebuah proses yang lebih beragam. Sampai dengan tahun 1980an ketika NTT Jepang diprivatisasi, maka satu – satunya perusahaan telepon dengan listed dan traded stock adalah Philippines Long Distance Telephone Company (PLDT). Pada tahun 1998 Hongkong Telecom dikuasai oleh Cable and Wireless plc, dan di tahun 1989 S.K Telecom terpisah dari Korea Telecom. New Zealand Telecom dan Telekom Malaysia diprivatisasi tahun 1991, Singapore Telecom tahun 1993 dan Korea Telecom di tahun 1994 serta PT. Indosat di tahun 1994 dan PT. Telkom tahun 1995. Keseluruhan privatisasi yang dilaksanakan di kawasan Asia Timur dan Pasifik adalah sebesar US\$10 milyar.

Di dalam kesimpulannya John Ure menyatakan bahwa Asia Pasifik tidak hanya suatu kawasan dengan lebih dari sepertiga pelanggan seluler dan *fixed-line*, tapi juga kawasan dengan lebih dari 50% populasi dunia. Jadi, ada kesempatan yang sangat besar untuk berinvestasi di pasar yang sangat besar ini.

1.6. Kerangka Pemikiran

1.6.1.Liberalisasi Ekonomi

Berangkat dari pespektif liberal, liberalisasi ekonomi menurut Fukuyama adalah pengakuan atas hak untuk kebebasan dalam aktivitas ekonomi dan pertukaran ekonomi berdasarkan atas kepemilikan properti dan pasar. Liberalisme

ekonomi ini dikenal juga dengan istilah kapitalisme atau *free market economics*.¹¹ Menurut Scot Burchill, *free trade* adalah alat yang sifatnya damai untuk mencapai kesejahteraan nasional karena menurut *theory of comparative* bahwa setiap ekonomi akan lebih baik secara materi daripada jika harus mengikuti nasionalisme dan kepentingan pribadi. *Free trade* juga akan menghilangkan pemisahan antara negara dan individu – individu dimana saja dalam satu komunitas. Perdagangan akan menciptakan hubungan saling ketergantungan yang akan memaksakan adanya pemahaman antara manusia dan mengurangi konflik. Ketertarikan secara ekonomi akan menjadi alat disintensif yg kuat untuk perang.¹² Pendapat Burchill ini menggambarkan pentingnya hubungan yang harmonis untuk menghindari konflik yang akan merugikan banyak pihak. Di seluruh dunia, semakin banyak negara yang menerima prinsip liberal untuk membuka ekonomi mereka guna menerima impor dan investasi asing, menurunkan peranan negara dalam ekonomi, dan menerapkan strategi ekspor yang menguntungkan.¹³ *Free trade* juga meningkatkan kekayaan nasional dan global dengan cara memudahkan negara untuk mengekspor barang dan jasa meskipun negara tersebut tidak banyak memiliki keunggulan akan produk dan jasa. Selain itu *free trade* juga dapat mendorong penyebaran teknologi dan perluasan informasi secara global dan kemudian membantu negara berkembang untuk meningkatkan pendapatan dan produktivitas dengan ekonomi yang lebih maju.¹⁴

Berbicara tentang mekasmisme pasar bebas, sejak manusia mengenal dan melakukan kerja bersama untuk mencapai tujuannya, pemikiran tentang ekonomi dan pasar sudah mulai berkembang. Beberapa pakar teori klasik seperti Adam Smith menghendaki campur tangan pemerintah seminimal mungkin dalam perekonomian¹⁵ karena nantinya akan ada suatu tangan tak kentara (*invisible hands*) yang akan membawa perekonomian tersebut ke arah keseimbangan. Menurutnya ekonomi pasar akan berkembang dengan bebas jika negara tidak

¹¹ Francis Fukuyama.(1992). *The End of History and the Last Man*. London: Penguin Books. Hal. 44.

¹² Scot Burchill.et al.(2001). *Theories of International Relations – 2nd ed*. New York: Palgrave. Hal 38.

¹³ Gilpin, Op.Cit. Hal. 13

¹⁴ Ibid. Hal. 198.

¹⁵ Deliarnov.(2007). *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hal 32.

menghalanginya dengan memberi batasan-batasan. Peranan pemerintah sebaiknya ditekan seminimal mungkin dalam mekanisme ekonomi pasar.

Kendati demikian, bukan berarti pasar sama sekali lepas dari peran negara, melainkan pada kondisi-kondisi tertentu masih memungkinkan bagi negara untuk melakukan campur tangan terhadap pasar seperti mengamankan kemungkinan-kemungkinan terjadinya kompetisi yang tidak fair di antara sub sistem di dalam pasar, seperti munculnya gejala destruksi yang berpotensi mengancam kebebasan ekonomi individu yang lain atau yang lebih jauh lagi problem sanitasi lingkungan yang akan mengganggu alur pasar.

Kompetisi yang terjadi di pasar berlangsung secara terbuka bagi siapapun yang mampu bersaing. Proses persaingan atau kompetisi di antara individu itu mendapat jaminan dari pemerintah. Negara dalam konsep ini hanya bertugas menyediakan kerangka hukum untuk kontrak, pertahanan serta ketertiban dan keamanan.¹⁶ Menurut Smith, negara hubungannya dengan pasar memiliki tiga tugas utama, yaitu melakukan proteksi masyarakat dari pelanggaran yang dilakukan masyarakat lainnya. Kedua, proteksi itu dimungkinkan sejauh melindungi dari tekanan atau ancaman individu masyarakat atas masyarakat lain; negara juga menjaga kondisi agar tetap ada dalam keadilan. Ketiga, menjaga institusi-institusi publik agar tetap aman dari tindak kerusakan yang dilakukan oleh komunitas.¹⁷ Dari penjelasan Smith tampak bahwa negara semaksimal mungkin tidak melakukan intervensi terhadap pasar. Negara diberikan tugas pada bidang-bidang tertentu seperti menjaga kemungkinan terjadinya pelanggaran. Mekanisme pasar dibiarkan berjalan sendiri. Pada konteks ini pasar menjadi sub sistem dari sebuah masyarakat yang sangat kuat, berdiri di atas sub lainnya. Negara hanya menjadi subordinasi dari pasar dalam upaya mensejahterakan

¹⁶ Hidayatullah Muttaqin, SE, MSI.(2009). *Neoliberalisme dan Kebangkrutan Ideologi Kapitalisme*, diakses dari <http://jurnal-ekonomi.org/2009/02/07/neoliberalisme-dan-kebangkrutan-ideologi-kapitalisme/> pada tanggal 15 Februari 2009 pukul 22.11 WIB.

¹⁷ James A. Caporaso dan David P.Lavine, Theories of Political Economy seperti yang dikutip dalam Working Paper: *Negara Vis a Vis Pasar: Antara Krisis Legitimasi dan Peran Intelektual*, diakses dari Ahmad Musthafa. http://www.interseksi.org/publications/essays/articles/negara_vs_pasar.html, pada tanggal 12 Februari 2009 pukul 06.12 WIB.

masyarakatnya. Nampak jelas pula arti pemikiran Smith, bahwa Smith menentang monopoli dan mendukung pasar terbuka yang ditandai oleh banyak pelaku karena monopoli akan membawa malapetaka dan menghasilkan alokasi sumber daya yang tidak adil dalam masyarakat serta justru mengurangi tingkat kesejahteraan masyarakat.

Sejalan dengan pemikiran bahwa meskipun negara tidak melakukan intervensi terhadap pasar tapi tetap harus mengawasi jalannya pasar, maka kita perlu melihat pemikiran Keynes tentang hubungan pasar dan negara.¹⁸ Menurut Keynes pasar tidak bisa lepas dari peran negara. Keynes memberikan rekomendasi agar perekonomian tidak diserahkan begitu saja kepada pasar tetapi sampai batas tertentu peran pemerintah tetap diperlukan terutama bila roda perekonomian tidak berjalan dengan baik. Lebih lanjut Keynes menjelaskan bahwa negara bertugas untuk melindungi dan menjaga dari kemungkinan terjadinya guncangan yang akan berpengaruh terhadap perkembangan ekonomi masyarakat serta menjamin stabilitas pasar melalui regulasi dan kebijakan yang disusun, pembebanan pajak kepada pemilik modal besar, serta jaminan kesejahteraan sosial bagi masyarakat.

Negara adalah aktor kunci dalam politik perdagangan internasional. Pemerintah suatu negara akan mengedepankan kepentingan politik dalam membuat kebijakan perdagangan dan negosiasi dengan pemerintah dan aktor internasional lainnya untuk mencapai tujuan kebijakan. Negara memiliki kekuatan yang ditunjukkan dengan meningkatnya modal transnasional, teknologi dan organisasi internasional. Politik perdagangan telah meningkat seiring berkembangnya pemerintahan negara sejak abad ketujuh belas. Pemerintah menggunakan kekuatannya untuk mengatur laju arus barang, jasa, modal, ilmu pengetahuan dan tenaga kerja melintasi batas – batas yang sudah ada. Kebijakan perdagangan suatu negara dan implementasinya berasal dari interaksi antara tekanan politik domestik dan di antara tekanan tersebut dan pemerintah negara lain. Untuk menunjukkan kekuasaannya atas perdagangan, juga dalam aspek – aspek lain hubungan internasional, pemerintah menggunakan alat untuk mengesahkan kekuasaannya melawan kompetisi dan tuntutan baik di dalam maupun di luar negara. Alat tersebut di antaranya penggunaan kekuasaan

kedaulatan negara konstruksi sistem legal untuk mengontrol aktivitas ekonomi, baik di dalam negara dan dengan aktor dari luar.

Suatu negara tertentu sesungguhnya akan mampu mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang tinggi untuk memacu modernisasi melalui suatu sistem politik, sekurang – kurangnya antara lain:¹⁹

- a. Sanggup mengawasi dan mengendalikan kondisi penduduk dan sumber materialnya serta stabilitas nasionalnya dalam banyak aspek.
- b. Memiliki kapasitas untuk mobilisasi manusia dan sumber daya materialnya dalam mendukung perkembangan ekonomi.
- c. Kemampuan menyelaraskan berbagai *conflic of interest* dalam masyarakat yang dihasilkan oleh proses berlangsungnya kemajuan ekonomi yang cepat.
- d. Tergantung pula kepada proses faktor eksternal dan internal yang bersifat peluang dan tantangan.

1.6.2. Rezim Internasional

Krasner menjelaskan konsep rezim internasional sebagai “*sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations.*”²⁰

Definisi ini tidak jauh berbeda dengan pendapat dari Keohane & Nye yang mendefinisikan rezim sebagai “*sets of governing arrangements that include networks of rules, norms, and procedures that regularize behavior and control its effects.*”²¹ Keohane menjelaskan lebih lanjut bahwa rezim internasional adalah faktor penting dalam dunia ekonomi yang berfungsi untuk melindungi dan menstabilkan kegiatan ekonomi internasional.²² Konsep rezim internasional ini telah menjadi inti dari penelitian tentang lembaga - lembaga internasional yang penting di dunia yaitu World Bank, International Monetary Fund, dan World

¹⁹ Drs. Yanuar Ikbar, M.A. (2006). *Ekonomi Politik Internasional 2: Konsep dan Teori*. Bandung: PT. Refika Aditama. Hal. 57

²⁰ Stephen D. Krasner. (1983). *International Regimes*. New York: Cornell University Press. Hal. 2.

²¹ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye. (1977). *Power and Interdependence*. Boston: Little Brown. Hal. 19.

²² Gilpin. op.cit. Hal. 84

Trade Organization. Rezim internasional ini dipandang sangat berguna untuk memberikan solusi atas masalah – masalah ekonomi dunia bahkan terkadang dapat mempengaruhi kepentingan ekonomi, keamanan nasional dan otonomi politik sebuah negara. Untuk alasan ini terkadang ada sebuah negara berusaha untuk memanipulasi rezim demi keuntungan politik dan ekonomi negara itu sendiri.²³

Rezim internasional yang paling besar cakupannya dalam perdagangan adalah WTO (*World Trade Organization*), namun ada cakupan yang lebih kecil yaitu cakupan regional dan bilateral yang diwujudkan dalam AFAS (*ASEAN Framework Agreement on Services*) dan EPA (*Economic Partnership Agreement*). Dalam ketiga bentuk rezim tersebut, Indonesia sebagai anggota mempunyai kewajiban untuk mematuhi segala ketentuan dan aturan yang ada.

1.6.3. Liberalisasi Telekomunikasi

Industri telekomunikasi adalah sesuatu yang sangat penting karena hubungannya yang sangat signifikan dengan globalisasi dan liberalisasi. Industri yang banyak didominasi oleh perusahaan besar dan kecil ini, selama dua dekade telah menjadikan isu liberalisasi dan deregulasi sektor telekomunikasi dominan di seluruh dunia. Telekomunikasi telah member kontribusi dalam mempercepat globalisasi dengan membuat komunikasi lintas batas menjadi lebih cepat, lebih mudah dan lebih murah. Sektor industri ini menarik karena terkait dengan *high technology* (teknologi tinggi) yang telah mengalami perubahan dari analog menjadi digital dan ketika perubahan teknologi ini bergerak sangat cepat maka kebutuhan untuk mempelajari teknologi ini menjadi sangat penting.

Kaum ekonomi liberal sekarang ini melihat *technological capability* (kemampuan teknologi) sebagai kemampuan untuk menggunakan atau menghasilkan sebuah teknologi yang dibawa oleh suatu negara atau suatu perusahaan sehingga teknologi dipandang sebagai sesuatu yang secara cuma – cuma tersedia di semua negara.²⁴

²³ Gilpin. op.cit. Hal.92.

²⁴ Ane Schjolden. (1999). *Globalization, Liberalization and Restructuring of The Brazilian Telecommunications Industry: The End of Technological Capability?*. University of Arizona, Universitas Indonesia

Menurut buku panduan yang dikeluarkan oleh International Chamber of Commerce berjudul *Telecoms Liberalization: An International Business Guide for Policy Makers*, liberalisasi telekomunikasi adalah memperkenalkan kompetisi dalam sektor telekomunikasi dengan memberikan peluang bagi perusahaan komersil untuk mendirikan bisnis telekomunikasi selama perusahaan – perusahaan tersebut memenuhi regulasi, aturan dan kebijakan yang sudah ditentukan oleh pemerintah.²⁵ Pemerintah menyadari bahwa monopoli dalam jaringan dan jasa akan membatasi dilaksanakannya perkembangan pasar dan infrastruktur baru. Pertumbuhan ekonomi di dalam pasar nasional dan keinginan untuk menarik investasi dalam infrastruktur telekomunikasi menjadi motor untuk pemerintah memulai proses liberalisasi telekomunikasi.

Tujuan dari liberalisasi dan pelaksanaan kompetisi adalah menarik investasi baru, meningkatkan infrastruktur nasional, memperbaiki efisiensi nasional pasar global yang semakin meningkat, memberikan kontribusi untuk memperbaiki akses universal, dan mendorong inovasi dan jasa.²⁶ Implementasi dari liberalisasi telekomunikasi diharapkan memberikan keuntungan tidak hanya di sektor telekomunikasi itu sendiri tapi juga ekonomi nasional secara keseluruhan. Pembukaan pasar telekomunikasi telah memfasilitasi masuknya investor domestik dan asing yang turut andil dalam mempercepat pembangunan jaringan, menyediakan jasa-jasa baru dan memperbaiki kualitas layanan.²⁷ Liberalisasi pasar juga memiliki efek yang besar dalam pengembangan pasar aplikasi teknologi informasi dan komputer yang sepenuhnya bergantung pada biaya sistem telekomunikasi.

1.6.4. Kompetisi

Perubahan – perubahan yang terjadi dalam pertumbuhan ekonomi, munculnya kekuatan ekonomi dan pusat kekuasaan baru telah membuat studi tentang hubungan perkembangan teknologi internasional dan ekonomi nasional dari sudut pandang kompetisi pasar dunia menjadi menarik dan imperatif. Tingkat

diakses dari www.intech.unu.edu/publications/discussion-papers/2004-3.pdf, pada tanggal 18 Desember 2008 pukul 12.32 WIB.

²⁵ *Telecoms liberalization*. op.cit. Hal. 9.

²⁶ *Ibid.* hal. 10

²⁷ *Lin*. op.cit. Hal. 30.

kompetisi suatu negara diukur dari korelasi beberapa faktor penting antara lain kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, efisiensi kebijakan ekonomi dan kapasitas inovatif, karakter infrastruktur, orientasi kepemimpinan, konsensus dan stabilitas internal sosial politik, serta volume dan kemungkinan pergerakan barang mentah and sumber energi.²⁸

Kompetisi antar perusahaan atau negara hanya mungkin terjadi dalam konteks jika telah terciptanya aturan perdagangan, investasi, dan keuntungan yang diperkuat melalui kerjasama internasional. Ada tiga strategi negara untuk mempromosikan kompetisi, antara lain:²⁹

1. Liberalisasi, tujuan utamanya adalah untuk memperluas pasar dan memperoleh keuntungan dari meningkatnya kompetisi antar perusahaan dan pasar yang besar. Negara menggunakan deregulasi, penurunan pajak, dan perjanjian pasar bebas untuk menciptakan, memperluas dan mempromosikan pasar bebas;
2. Investasi negara, tujuan utamanya adalah untuk mendorong institusi pendukung dan untuk meningkatkan kesempatan perusahaan. Misalnya: investasi dalam infrastruktur seperti telekomunikasi, pendidikan dan fasilitas publik yang lain;
3. Proteksionisme, tujuannya adalah untuk memanipulasi kemampuan pemerintah dalam mengontrol akses dagang dengan tujuan meningkatkan produksi dan penjualan barang dalam negeri.

Sedangkan untuk perusahaan, kompetisi bermakna sebagai berikut:³⁰

1. Penurunan biaya, jika perusahaan berhadapan dengan kompetisi maka harus mengurangi biaya yang kemudian berlanjut pada penurunan harga produk;
2. Peningkatan kualitas, meskipun hal ini sangat sulit tapi dapat dilakukan dengan mengaplikasikan teknik produksi yang fleksibel untuk meningkatkan kemampuan menawarkan ragam produk kepada konsumen,

Mihaly Simai. (1990). *Global Power Structure, Technology and World Economy in The Late Twentieth Century*. Great Britain: Pinter Publishers Limited. Hal. 111.

²⁹ Thomas D. Lairson & David S. Kidmore. (1997). *International Political Economy: The Struggle for Power and Wealth 2nd Ed*. Holt, Rinehart and Winston, Inc USA. Hal. 170.

³⁰ Ibid. Hal. 170

meningkatkan investasi dalam teknologi, dan meningkatkan kualitas kontrol;

3. Memperluas pasar, hal ini dapat dilakukan dengan FDI untuk melakukan produksi dan penjualan di pasar baru, pengembangan produk baru, dan membeli perusahaan yang sudah berdiri sekaligus pasarnya.

Persaingan atau kompetisi sangat penting dalam mekanisme pasar karena fakta empiris membuktikan bahwa persaingan mampu menjadi instrument ekonomi yang lebih efektif untuk mendorong terjadinya perkembangan dan pertumbuhan ekonomi negara melalui efisiensi ekonomi. Berikut adalah beberapa peran signifikan dari persaingan sebagai instrumen ekonomi.³¹ *Pertama*, persaingan menjadi sumber munculnya efisiensi. Dalam kondisi persaingan yang ketat, pelaku usaha dituntut untuk senantiasa unggul dari sisi biaya agar memiliki keunggulan komparatif berupa harga diri pesaingnya. Untuk itu mereka harus senantiasa memiliki proses bisnis yang efisien. Efek dari kondisi ini adalah masyarakat akan menikmati produk dengan harga – harga murah, sehingga akhirnya ekonomi negarapun menjadi efisien.

Kedua, persaingan menjadi sumber munculnya inovasi. Selain menghasilkan tuntutan untuk memunculkan produk yang unggul dari sudut harga, persaingan juga menuntut pelaku usaha untuk mampu membaca kecenderungan pasar melalui antisipasi pengembangan produknya. Pelaku pasar yang tidak memiliki kemampuan bersaing dari sisi harga, dituntut mampu mendiferensiasi produk agar dapat bertahan. Dia harus menemukan keunggulan kompetitif dengan menciptakan harga atau nilai tertentu bagi konsumen. Misalnya melalui peningkatan kualitas, penambahan fitur, peningkatan layanan dan sebagainya.

Ketiga, persaingan menjadi alat kontrol perusahaan yang biasa dilakukan oleh para pemegang saham. Persaingan akan memaksa kalangan internal perusahaan untuk senantiasa menata agar perusahaannya mampu bersaing. Peningkatan efisiensi, produktivitas dan inovasi telah menjadi tuntutan yang wajib dipenuhi seluruh komponen perusahaan. Kebersamaan internal perusahaan akan

³¹ *Mari Bersaing Secara Sehat*. Taufik Ahmad. Harian Bisnis Indonesia, tanggal 20 November 2003.

selalu terarah kepada upaya untuk menciptakan perusahaan sebagai entitas bisnis yang unggul, sehingga mampu menghasilkan atau meningkatkan profit.

Keempat, persaingan dapat menjadi institusi pencegah terjadinya kelangkaan. Sistem pasar yang menjamin pelaku usaha untuk masuk dan keluar dari pasar secara mudah, akan menjamin tidak terjadinya kelangkaan produk. Karena begitu harga tinggi akibat langkanya pasokan, maka pasar akan menjadi menarik bagi pelakun usaha yang lainnya sehingga secara otomatis akan banyak pelaku usaha yang memasok produk tersebut.

1.7. Perumusan Asumsi

Berdasarkan uraian – uraian di atas, maka asumsi dalam penelitian ini adalah bahwa keanggotaan Indonesia dalam forum kerjasama internasional bahwa FDI telah menjadi dominan dalam perusahaan operator telekomunikasi seiring dengan kompetisi yang kian tajam di antara para operator. Negara memiliki maksud, tujuan serta kepentingan ketika memberikan peluang terhadap investor asing untuk menanamkan modalnya di sektor telekomunikasi Indonesia. Negara dan investasi adalah dua pilar yang saling mempengaruhi lajunya pertumbuhan industri telekomunikasi. Diharapkan dengan dikeluarkannya regulasi dan kebijakan terkait telekomunikasi dan investasi serta keanggotaan Indonesia di forum perundingan bidang jasa (WTO, AFAS dan EPA) dapat menarik investor asing untuk menanamkan modalnya di perusahaan telekomunikasi Indonesia. Namun Indonesia tetap memiliki kewajiban untuk mengontrol kepemilikan asing di perusahaan telekomunikasi Indonesia sehingga tidak akan merugikan negara dan investor domestik mengingat semakin terbuka kesempatan investasi yang ditawarkan, maka akan semakin banyak investor yang tertarik untuk berinvestasi di bisnis telekomunikasi di Indonesia.

Sebagai hipotesa kerja dari tesis ini adalah bahwa liberalisasi mengharuskan negara untuk mematuhi segala peraturan yang ada dalam rezim internasional, akan tetapi Indonesia dinilai tidak dapat melawan arus liberalisasi dan justru terhanyut dengan laju liberalisasi, dalam konteks ini adalah laju liberalisasi telekomunikasi.

1.8. Model Analisis

Untuk menganalisa permasalahan yang telah diungkapkan di atas maka dipergunakan model analisis sebagai berikut:



1.9. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif analisis yang bertujuan untuk menjelaskan, memperoleh informasi mengenai keadaan terkini dan melihat kaitan antar variabel-variabel yang disusun

dari data – data yang ada serta untuk mengetahui hubungan satu dengan yang lain sehingga sampai pada suatu kesimpulan yang dibutuhkan.

Sumber data yang digunakan berupa buku – buku dan bahan – bahan referensi hubungan internasional serta tulisan dan artikel, jurnal, majalah, koran dan akses internet.

1.10. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, yaitu mengumpulkan berbagai dokumen dan *literature* yang terkait dengan tema penelitian dari berbagai perpustakaan dan situs di internet. Wawancara dilakukan untuk menambah analisis penelitian (sebagai pelengkap) dan dilakukan dengan pihak ahli yang terkait dengan industri telekomunikasi di Indonesia.

1.11. Sistematika Penulisan

Agar penulisan penelitian ini dapat dilakukan secara sistematis dan mengalir sesuai urutannya, maka penelitian ini dibagi ke dalam 4 (empat) bab dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, kerangka pemikiran, perumusan asumsi, model analisis, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II Trend Industri Telekomunikasi

Meliputi perkembangan sektor telekomunikasi di Indonesia dan perkembangan penanaman modal asing/FDI di Indonesia secara umum serta telekomunikasi khususnya.

BAB III Liberalisasi Sektor Telekomunikasi di Indonesia

Meliputi tinjauan terhadap pengaruh rezim internasional terhadap liberalisasi sektor telekomunikasi di Indonesia, komitmen Indonesia di sektor telekomunikasi dalam forum perundingan bidang jasa, kebijakan domestik Indonesia dalam liberalisasi telekomunikasi, penanaman modal asing di sektor telekomunikasi tahun 2000 – 2008, serta manfaat dan tantangan liberalisasi telekomunikasi.

BAB IV Penutup

Merupakan bab terakhir yang memuat kesimpulan dan saran dari penelitian yang dilakukan.

