

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Selama hampir dua dekade terakhir industri transportasi udara diramaikan oleh banyaknya aktivitas kerja sama jasa transportasi udara yang dilakukan oleh negara-negara. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi perubahan lingkungan dalam industri tersebut menyusul kemunculan banyak maskapai baru yang menambah padat jumlah pemain dalam bisnis ini, adanya perubahan situasi ekonomi seperti kenaikan harga minyak yang membuat biaya operasional meningkat, krisis finansial, maupun karena ketatnya aturan main yang diterapkan secara berbeda-beda oleh masing-masing negara. Kerja sama ini terjadi diberbagai belahan dunia mulai dari kawasan Amerika Utara, Amerika Latin, Eropa, Pasifik, bahkan hingga ke Asia Tenggara. Bentuk kerja sama yang kini banyak terjadi antar negara adalah kerja sama untuk meliberalisasi jasa transportasi udara, baik secara parsial maupun secara penuh.

Salah satu dari bentuk dari kerja sama yang kini tidak asing lagi di dunia penerbangan adalah *open sky*, yang bertujuan untuk meliberalisasi jasa transportasi udara secara penuh. Dalam kerja sama *open sky*, terdapat sekumpulan aspek kebijakan yang dilakukan secara berbeda, misalnya deregulasi kapasitas dan penghapusan kendali pemerintah atas harga yang ditetapkan, sehingga berdampak pada melonggarnya peraturan-peraturan dalam industri jasa transportasi udara. Strategi *open sky* ini sendiri dapat dilakukan oleh negara-negara baik secara bilateral, regional, maupun multilateral. Secara khusus, *open sky* mendorong terjadinya kompetisi yang makin ketat antara maskapai-maskapai penerbangan, memungkinkan maskapai-maskapai dari negara ketiga untuk dapat melayani rute-rute yang ada diantara dua negara, dan memberi keleluasaan bagi para maskapai untuk mengembangkan rute-rute dan jaringan layanan yang ingin mereka pilih.¹

¹ Peter Forsyth, *et.al.*, *Preparing ASEAN for Open Sky. AADCP Regional Economic Policy Support Facility, Research Project 02/008*, (Monash International Pty. Ltd.: Februari 2004), hlm 3. Diakses dari <http://www.aseansec.org/aadcp/repsf/docs/02-008-ExecutiveSummary.pdf> tanggal 08-08-2010.

Kerja sama *open sky* dapat dipandang sebagai sebuah rezim. Kerja sama *open sky* dapat dipandang sebagai sebuah rezim. Menurut Stephen Haggard, rezim merupakan sekumpulan prinsip; norma; dan aturan yang bersifat eksplisit; serta prosedur pengambilan keputusan atas suatu titik temu dari berbagai ekspektasi para aktor pada suatu bidang tertentu dalam hubungan internasional.² Perjanjian *open sky* umumnya mencakup beberapa ketentuan yang mengikat negara-negara yang membuat perjanjian tersebut yaitu: *open market*; *level playing field*; *pricing*; *cooperative marketing arrangement*; *dispute resolution*; *charter market*; *safety and security*; dan *optional 7th freedom of cargo right*.³ Ketentuan pertama yaitu *Open market*; maksudnya perjanjian ini biasanya dicirikan dengan meninggalkan (secara menyeluruh atau parsial) batasan-batasan yang berhubungan dengan rute-rute, jumlah maskapai yang diijinkan, kapasitas, frekuensi dan tipe pesawat yang akan beroperasi. Ketentuan kedua yaitu *Level playing field*; maksudnya perjanjian *open sky* biasanya memuat aturan yang mengizinkan maskapai yang berdomisili di negara-negara berpartisipasi dalam perjanjian ini untuk berkompetisi secara adil dan setara. Misalnya, maskapai boleh mendirikan kantor penjualan di negara-negara yang turut menandatangani perjanjian tersebut. Ketentuan ketiga adalah *Pricing*; maksudnya perjanjian *open sky* biasanya memberikan fleksibilitas yang lebih besar kepada maskapai-maskapai untuk melakukan penetapan harga. Ketentuan keempat adalah *Cooperative marketing arrangement*; maksudnya umumnya maskapai diijinkan untuk berbagi kode penerbangan dan/atau melakukan perjanjian *leasing* dengan maskapai dari negara-negara yang ikut dalam perjanjian ini.

Ketentuan kelima dalam *open sky* yaitu *Dispute resolution*; umumnya perjanjian ini juga memuat prosedur untuk menyelesaikan perbedaan-perbedaan yang mungkin muncul selama berjalannya perjanjian tersebut.⁴ Ketentuan ketujuh yaitu *Charter market*; umumnya perjanjian ini juga memuat aturan yang memberi kebebasan bagi pasar pesawat-pesawat angkut sewa. Ketentuan kedelapan adalah

²Stephan Haggard and Beth A Simmons, *Theories of international regimes* dalam *Theory and Structure in International Political Economy. An International Organization Reader*, (Massachusetts Institute of Technology and International Organization Foundation: 1999), hlm 181.

³ Forsyth, *et.al.*, (2004), *op.cit.*, hlm. 10.

⁴*Ibid*, hlm. 11

Safety and security; maksudnya pemerintah dari negara-negara yang menandatangani perjanjian tersebut setuju untuk menjalankan standar-standar penerbangan mengenai keselamatan dan keamanan yang disetujui. Ketentuan terakhir adalah *Optional 7th freedom cargo rights*; maksudnya perjanjian *open sky* memungkinkan maskapai dari negara-negara yang ikut serta dalam perjanjian ini untuk mengoperasikan jasa kargo secara murni diantara negara anggota lainnya dan negara ketiga tanpa harus berhenti di negara asal dari maskapai kargo tersebut.

Inisiatif untuk meliberalisasi penuh pasar transportasi udara melalui perjanjian *open sky* sesungguhnya pertama kali datang dari Amerika Serikat. Negara ini berupaya mengusulkan inisiatif *open sky* kepada negara-negara lain dalam rangka untuk mengatasi ketatnya persaingan antara Amerika Serikat dengan Eropa pada industri jasa transportasi udara.⁵ Kebijakan ini berjalan sejak tahun 1992, setelah sebelumnya yaitu pada periode tahun 1978 hingga 1991 Amerika melakukan kebijakan liberalisasi secara parsial atau disebut kebijakan *open market*. Salah satu alasan mengapa *open sky* ini dilakukan adalah karena beberapa negara yang telah menandatangani perjanjian *open market* dengan Amerika Serikat masih bersikap restriktif untuk membuka pasarnya.⁶ Sehingga perjanjian *open market* yang sudah ada dirasakan menjadi tidak lagi memadai. Hingga tahun 2001 Amerika Serikat telah berhasil mengikat lebih dari 50 perjanjian *open sky* dengan berbagai negara.⁷ Demikianlah inisiatif untuk melakukan *open sky* akhirnya menyebar ke berbagai belahan dunia termasuk ke ASEAN.

Singapura adalah salah satu anggota ASEAN yang telah mengikat perjanjian *open sky* baik secara bilateral, multilateral dan regional. *Open sky* bilateral pertama kali dijalin oleh Singapura pada tahun 1997 dengan Amerika Serikat.⁸ Sementara itu; *open sky* multilateral dijalin oleh Singapura melalui keikutsertaannya dalam *Multilateral Agreement on the Liberalization of International Air Transportation*

⁵ Maria Kristi Endah Murni, Perjanjian Hubungan Udara Bilateral Indonesia Menghadapi Liberalisasi Angkutan Udara. Tesis, (Universitas Indonesia: 2008), hlm 10.

⁶ Rigas Doganis, *The Airlines Business in the Twenty-first Century*. (Routledge: 2001), hlm 30.

⁷ Rigas Doganis, *Flying off Course. The economics of international airlines. Third edition* (Routledge: 2002), hlm 64.

⁸ Doganis, (2001), *op. cit*, hal 35.

(MALIAT) bersama Chili, Brunei, Peru, Samoa, Selandia Baru dan Amerika Serikat pada tahun 2001.⁹ Sedangkan perjanjian *open sky* regional telah ditandatangani oleh Singapura perjanjian kerja sama *open sky* dengan negara-negara ASEAN sejak tahun 2009 melalui perjanjian *ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Air Freight Services* pada tahun 2009¹⁰ dan *ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Passenger Air Services* pada tahun 2010.¹¹

Perjanjian *open sky* di ASEAN diusulkan oleh Singapura dalam *ASEAN Summit* tahun 2002. Perdana Menteri Singapura saat itu, Goh Chok Tong, mengusulkan pembentukan *ASEAN Economic Community (AEC)* pada tahun 2015 nanti.¹² Ada sebelas sektor yang diusulkan untuk diintegrasikan dalam *Asean Economic Community*, satunya adalah sektor transportasi udara.¹³ *ASEAN Economic Community* kemudian diterima menjadi salah satu dari tiga pilar kerja sama ASEAN yang menjadi isi utama *ASEAN Charter*. Kedua pilar kerjasama ASEAN lainnya adalah *ASEAN Security Community* dan *ASEAN Socio-Cultural Community*. Tujuan dari pembentukan *ASEAN Economic Community* sendiri adalah untuk membentuk: pasar dan basis produksi tunggal; kawasan yang ekonominya sangat kompetitif; kawasan yang pembangunan ekonominya merata; serta kawasan yang terintegrasi secara penuh kedalam ekonomi global.¹⁴

Dengan demikian, diharapkan integrasi ekonomi di ASEAN dapat berkontribusi terhadap kesatuan kawasan, memperkuat daya tawar serta pengaruh geopolitik ASEAN.¹⁵

⁹ Forsyth, *et. al.*, (2004), *op. cit.*, hal 11.

¹⁰ Sumber situs resmi Sekretariat ASEAN, <http://www.aseansec.org/22621.htm> diakses tanggal 21/12/2010

¹¹ Sumber situs resmi Sekretariat ASEAN, <http://www.aseansec.org/transport/Agreement-101112.pdf> diakses tanggal 21/12/2010

¹² Hadi Soesastro, *ASEAN Economic Community: Concept, Costs, and Benefits*, dalam *Roadmap to an ASEAN Economic Community*, (Institute of South East Asian Studies, Singapore : 2005), hlm 13.

¹³ Denis Hew, *Introduction: Roadmap to an ASEAN Economic Community* dalam *Roadmap to an ASEAN Economic Community*, (Institute of South East Asian Studies, Singapore: 2005), hlm 1.

¹⁴ *Session I: Identifying the Roadblocks to ASEAN Economic Integration. Workshop on ASEAN Community: Unblocking the Roadblocks.* (ISEAS: 2008), hlm 1.

¹⁵ Soesastro, *op cit.*, hlm. 22.

Sebelum usulan Singapura untuk membentuk *ASEAN Economic Community* diterima, ASEAN telah memulai kerja sama untuk meliberalisasi transportasi udara melalui *ASEAN Framework Agreement on Services* (AFAS) pada *ASEAN Summit* di Bangkok tahun 1995. Dalam AFAS disetujui bahwa ASEAN akan memulai negosiasi perdagangan disektor perbankan, pariwisata, transportasi udara, transportasi maritim, telekomunikasi, jasa konstruksi dan jasa profesional.¹⁶ Aturan dalam *General Agreement on Trade Services* (GATS) digunakan sebagai dasar negosiasi AFAS, namun sesungguhnya sektor transportasi udara tidak dimuat sepenuhnya di dalam GATS, misalnya saja hak untuk mendarat. AFAS hanya sedikit mencapai kemajuan dalam membuka pasar jasa di ASEAN.¹⁷ Liberalisasi sektor transportasi dalam AFAS pada masa itu difokuskan pada bidang sistem reservasi melalui komputer, penjualan dan pemasaran jasa transportasi udara. Lambannya perkembangan kerja sama meliberalisasi pasar jasa di ASEAN karena rendahnya kemauan politik dan kesungguhan komitmen untuk membuka pasar jasa demi keinginan perusahaan-perusahaan jasa domestik untuk mempertahankan perlindungan atas status perlindungan mereka, kelemahan dalam kerangka negosiasi, dan keterbatasan-keterbatasan institusional. Ketika itu Singapura pernah mencoba mengusulkan kesepakatan *open sky* kepada ASEAN namun usulan tersebut ditolak oleh Thailand.¹⁸

1.2 Permasalahan

Meski gagasan kerja sama yang diterima pada tahun 2003 untuk mengintegrasikan transportasi udara di ASEAN pada sesungguhnya datang dari Singapura melalui usulan *ASEAN Economic Community*-nya, namun pada kenyataannya kondisi Singapura saat itu sesungguhnya merupakan kondisi yang tidak lazim bagi negara ini untuk mengusulkan kerja sama regional dalam hal *open sky*. Hal ini mengingat adanya beberapa hal yang dimiliki Singapura yang sangat berbeda, baik ketika dibandingkan dengan negara-negara ASEAN pada umumnya, maupun ketika

¹⁶ Sherry Stephenson and Deunden Nikomborirak, *Regional Liberalisation in Services* dalam *Services Trade Liberalisation and Facilitation*, (Asia Pacific Press: 2002), hlm 92.

¹⁷ *Ibid*, hlm 97, 98.

¹⁸ *Ibid*, hlm 96.

dibandingkan dengan kondisi Amerika Serikat ketika pertama kali menginisiatif kerja sama *open sky*, bahkan ketika dibandingkan dengan kondisi yang terjadi di regional lain seperti di Uni Eropa. Selain kebijakan investasi dibidang transportasi udara Singapura yang sangat liberal, kapasitas Singapura di sektor bisnis transportasi udara jauh lebih unggul dibandingkan dengan negara-negara lain yang sewilayah dengannya. Selain itu tidak adanya bandara domestik di Singapura yang dapat dibuka untuk akses penerbangan internasional.

Lebih jauh, kondisi tersebut di atas tampaknya tidak mendukung kerja sama *open sky* di ASEAN. Pertama, kebijakan investasi Singapura bersifat sangat liberal dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya. Singapura bersedia untuk masuk ke dalam kebijakan *principal place of business*,¹⁹ yang menunjukkan akan dapat terbuka peluang bagi maskapai sepenuhnya milik asing untuk menempatkan lokasi kantor pusatnya di Singapura. Bertolak belakang dengan Singapura, anggota-anggota ASEAN lainnya masih membatasi investasi asing yang masuk ke sektor transportasi udara. Brunei misalnya, menetapkan bahwa maskapai yang terdaftar di negara tersebut harus secara dikendalikan secara substansial dan efektif oleh kepentingan Brunei Darussalam. Anggota ASEAN lainnya seperti Indonesia, Malaysia dan Thailand membatasi investasi asing di sektor ini hingga maksimum 49% saja, sedangkan batasan maksimum kepemilikan asing yang diijinkan di Filipina hanya 40%.²⁰ Perjanjian *open sky* yang dilakukan di regional lain seperti dalam perjanjian Caricom, Comesa, ACAC, PIASA, serta dalam perjanjian *open sky* di Uni Eropa juga menentukan bahwa maskapai yang diijinkan ikut serta dalam perjanjian ini adalah maskapai yang secara substansial dimiliki oleh salah satu negara yang ikut mengikat perjanjian atau yang secara sustansial kepemilikannya dimiliki bersama oleh negara-negara peserta perjanjian.

Pemerintah Singapura sendiri sesungguhnya menyadari bahwa kebijakannya yang terlalu liberal tersebut dapat menemui masalah. Hal ini mengingat bahwa banyak dari perjanjian kerja sama transportasi udara atau *air services agreement* (ASA)

¹⁹ Mahani Zainal-Abidin *et.al.*, *Strategic Directions for ASEANS Airlines in a Globalizing World. Ownership Rules and Investment Issues. AADCP Regional Economic Policy Support Facility, Research Project 04/008* (2005), hlm 15. Diakses dari <http://www.aseansec.org/aadcp/repsf/docs/04-008-FinalOwnership.pdf> tanggal 08-08-2010

²⁰ *Ibid*, hlm15

bilateral yang dimiliki oleh Singapura mensyaratkan kepemilikan substansial,²¹ yaitu kepemilikan saham atas maskapai yang dapat menikmati perjanjian bilateral tersebut sebagian besar berada ditangan pemerintah atau warga negara dari negara yang ikut menandatangani perjanjian ASA tersebut. Sehingga keikut-sertaan Singapura dalam *open sky* di regional ASEAN yang semua anggotanya masih sangat membatasi besaran investasi asing yang masuk disektor transportasi udara, dapat berpotensi untuk membatasi fleksibilitas Singapura untuk menerima kepemilikan investor asing dari luar ASEAN disektor ini hingga 100%. Kondisi ini membuat penelitian ini menjadi penting, karena mengingat bahwa sesungguhnya kerja sama transportasi udara dapat terjadi tanpa harus membentuk sebuah rezim yang dapat berpotensi pada ketidakleluasaan suatu negara untuk menerima investasi asing hingga 100% seperti yang terjadi pada Singapura.

Alasan kedua, kapasitas bisnis transportasi udara Singapura jauh lebih baik dibandingkan dengan kapasitas yang dimiliki oleh rata-rata anggota ASEAN lainnya. Maskapai nasional Singapura yaitu *Singapore Airlines* (SIA) misalnya, merupakan salah satu dari 20 maskapai terbaik didunia.²² Maskapai ini berhasil untuk tetap menanggung keuntungan ketika maskapai-maskapai raksasa lain didunia seperti Air France dan Alitalia terpaksa harus menerima suntikan dana karena bangkrut selama masa krisis bisnis transportasi udara pada periode 1991-1993.²³ Sedangkan kapasitas yang dimiliki oleh beberapa negara ASEAN lainnya, khususnya negara-negara yang saat itu baru bergabung lebih rendah dengan ASEAN, memiliki kapasitas yang lebih rendah dari Singapura.²⁴ Misalnya Kamboja yang maskapai nasionalnya terpaksa ditutup pada tahun 2000,²⁵ sementara negara lainnya yaitu Laos, pada tahun 2003 menargetkan untuk merestrukturisasi maskapai nasionalnya yaitu Lao Airlines karena maskapai ini terindikasi menderita kerugian.²⁶ Sementara itu maskapai dari anggota ASEAN lainnya yaitu Philippine Airlines (PAL) dari Filipina dan maskapai nasional

²¹ Forsyth *et.al.*, (2004), *op cit.*, hlm. 43.

²² *Ibid.*, hlm. 41

²³ Doganis, (2001), *op cit.*, hlm 1.

²⁴ Zaenal-Abidin, *et al.*, *op cit.*, hlm 3.

²⁵ Kamboja baru memiliki maskapai nasional kembali pada tahun 2009, ini dilakukan melalui *joint venture* dengan pemerintah Vietnam.

²⁶ Zaenal-Abidin, *et. al.*, *op cit.*, hlm 16.

Indonesia yaitu Garuda Indonesia Airlines (GIA) sempat menderita kerugian besar sehingga hampir runtuh.²⁷

Perbedaan kapasitas ini juga dapat dilihat pada contoh lain seperti rata-rata usia pesawat yang digunakan. Pesawat-pesawat yang digunakan sebagai armada dari Singapore Airlines memiliki rata-rata usia yang terbilang paling muda yaitu 5,5 tahun²⁸ dibandingkan dengan rata-rata umur pesawat yang digunakan oleh armada dari maskapai-maskapai lain yang ada di ASEAN.

Ketimpangan antara kapasitas bisnis Singapura yang jauh lebih unggul dari rata-rata negara ASEAN, menjadi menarik jika dibandingkan dengan *open sky* yang terjadi di Eropa, yaitu rata-rata maskapai nasional negara-negara Uni Eropa kurang lebih memiliki kapasitas yang sama ketika regional ini memutuskan untuk memulai *open sky*. Hal ini juga semakin menarik jika melihat ulasan sebelumnya pada bagian pendahuluan, yaitu adanya faktor kompetisi yang sengit antar maskapai yang akhirnya mendorong Amerika Serikat untuk membuat perjanjian *open sky* demi meningkatkan daya saingnya. Contoh-contoh diatas menggambarkan bahwa negara-negara ASEAN berada dalam tingkat kapasitas bisnis transportasi udara yang berbeda-beda yang berpengaruh pada kemampuan mereka untuk berkompetisi. Sehingga hal tersebut kembali menekankan pentingnya penelitian ini, sebab *open sky* membuka peluang untuk terjadinya kompetisi bebas secara langsung antara maskapai yang kuat dan bermodal besar dengan maskapai yang lebih kecil dan memiliki modal terbatas diantara negara-negara ini.

Alasan lain yang tak kalah penting adalah alasan ketiga, yaitu bahwa Singapura hanya memiliki sebuah bandara internasional bernama Changi International Airport. Meski Changi merupakan bandara hub yang terpadat keenam di dunia, Singapura tidak memiliki bandara internasional lain atau bandara domestik yang dapat dibuka untuknya rute penerbangan internasional. Kondisi sebaliknya dimiliki oleh hampir semua anggota ASEAN lainnya kecuali Brunei Darussalam. Indonesia misalnya, dapat membuka akses internasional ke Denpasar, Medan, dan

²⁷ Doganis, (2001) *op. cit.*, hlm 4

²⁸ Zaenal-Abidin, *et al.*, *loc cit.*, hlm 5

Surabaya; juga Vietnam yang membuka Hanoi dan Ho Chi Minh; dan Thailand yang membuka Chiang Mai, Phuket, Bangkok, Koh Samui dan Hat Yai. Kondisi yang terjadi di Singapura ini kembali menjadi fenomena menarik jika dibandingkan dengan hal yang terjadi pada Amerika Serikat ketika negara tersebut pertama kali menginisiatif untuk menjalin *open sky* dengan negara-negara lain. Amerika Serikat ketika itu membuka beberapa kota di negaranya untuk akses internasional ketika menarik minat dari negara-negara lain untuk menjalin *open sky* dengannya. Mengingat hal yang sama tidak dapat dilakukan oleh Singapura, maka *open sky* berpotensi untuk memberi kesempatan kepada maskapai dari Singapura untuk mengakses lebih banyak bandara di negara-negara ASEAN lainnya dibandingkan dibandingkan dengan akses yang dapat diberikan oleh Singapura kepada maskapai-maskapai dari negara-negara ASEAN lainnya di negara ini.

Berdasarkan dari argumen-argumen diatas, maka pertanyaan penelitian yang diajukan dalam tesis ini adalah: **keuntungan apa yang ingin diraih Singapura dengan menawarkan ASEAN untuk meningkatkan kerja sama transportasi udaranya menjadi liberalisasi penuh dengan cara mengikat perjanjian *open sky*?**

1.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang manfaat dari *open sky* bagi kepentingan perekonomian nasional Singapura. Secara khusus penelitian ini bertujuan untuk;

1. memahani tantangan-tantangan eksternal dan internal negara yang dihadapi oleh Singapura, sehingga membuat negara ini merasa penting untuk memutuskan untuk membuat usulan agar kerja sama liberalisasi penuh sektor transportasi udara, dapat diterima di ASEAN;
2. menganalisa hal-hal yang membuat perkembangan liberalisasi pada sektor jasa transportasi udara berjalan lamban, sehingga mendorong Singapura untuk tetap mengupayakan agar kerja sama integrasi pasar transportasi udara menjadi *open sky* dapat diterima di ASEAN;

3. menganalisa bagaimana hasil dari diterimanya usulan integrasi transportasi udara tersebut berpengaruh pada kepentingan ekonomi nasional Singapura di kawasan Asia Tenggara.

Pada akhirnya, signikansi penelitian ini adalah memberikan gambaran tentang perilaku dan upaya negara untuk mencapai kepentingan nasionalnya melalui suatu kerja sama untuk membentuk rezim. Penelitian ini juga diharapkan dapat berkontribusi terhadap perkembangan analisa mengenai ekonomi politik internasional, terutama tentang kerja sama liberalisasi penuh pasar transportasi udara secara khusus, dan ilmu hubungan internasional secara umum.

1.4 Kajian Literatur

Beberapa kajian dilakukan para peneliti mengenai mengapa negara-negara bergerak untuk meliberalisasi pasar transportasi udaranya. Dresner dan Tae berpendapat bahwa negara seperti Amerika Serikat melakukan liberalisasi di sektor ini demi meningkatkan kemampuan kompetisi rute-rute internasionalnya, menurunkan harga dan meningkatkan jumlah penumpang.²⁹ Mereka juga menemukan bahwa meski pada awalnya Kanada bersikap untuk membatasi dari pada memfasilitasi kompetisi internasional, namun pada akhirnya setelah membuat perjanjian *open sky* dengan Amerika Serikat telah memberi kontribusi secara signifikan atas penerimaan jumlah penumpang yang bepergian langsung ke Kanada dan memperluas pasar penerbangan bagi Kanada.

Pendapat senada mengenai alasan kompetisi internasional datang dari Bowen dan Leinbach.³⁰ Mereka menilai bahwa negara-negara industri baru di Asia Timur melakukan liberalisasi melalui privatisasi dan deregulasi karena adanya dorongan

²⁹ Martin Dresner and Tae Hoon Oum, *The Effect of Liberalised Air Transport Bilaterals on Foreign Traffic Diversion. The Case of Canada. Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 32, No. 3 (University of Bath and The London School of Economics and Political Science: Sep., 1998), hlm 317-330. <http://www.jstor.org/stable/20053776> diakses tanggal 12/02/2010 pukul 23:16.

³⁰ John T. Bowen Jr. and Thomas R. Leinbach, *The State and Liberalization: The Airline Industry in the East Asian NICs. Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 85, No. 3 (Taylor & Francis, Ltd.: Sep. 1995), hlm. 468-493. <http://www.jstor.org/stable/2564511> diakses tanggal 12/02/2010 pukul 23:52.

persaingan internasional, terjadinya perubahan-perubahan ekonomi global seperti turunnya harga minyak, terjadinya perubahan kebijakan negara yang mempengaruhi pertumbuhan industri penerbangan di wilayah Asia Timur. Liberalisasi ini dapat berjalan tergantung pada pertumbuhan pasar penerbangan, kebutuhan kompetisi dan efisiensi, adanya desakan bahwa industri penerbangan harus berperan dalam strategi pembangunan seperti untuk membuka kawasan tertinggal, dan kondisi-kondisi politik dalam perubahan liberalisasi

Argumentasi serupa juga datang dari Forsyth, King dan Rodolfo yang menilai bahwa negara-negara melakukan liberalisasi melalui *open sky* disebabkan oleh dorongan kompetisi internasional selain itu juga karena adanya pemikiran rasional untuk memperoleh keuntungan ekonomi melalui keuntungan dagang dan keuntungan dari pasar yang lebih kompetitif.³¹ Kompetisi antara maskapai imkumben dengan maskapai baru yang akan menekan harga dan biaya sehingga memberi keuntungan bagi konsumen. Sementara itu kompetisi juga akan mendorong diperkenalkannya produk-produk layanan baru dan segmen-segmen pasar yang belum dilayani dengan baik sebelumnya.

Pada tulisannya yang lain, Forsyth menyampaikan bahwa negara-negara yang mengizinkan terjadinya kompetisi umumnya adalah negara-negara yang telah mempunyai sistem regulasi yang telah dielaborasi.³² Ia juga menuliskan bahwa umumnya negara-negara mengatur kendali atas: kapasitas angkut internasional; ijin berdirinya maskapai baru; penetapan tarif; rute-rute yang boleh dilayani oleh maskapai swasta domestik dan maskapai nasional milik pemerintah, terlebih lagi pelayanan transportasi udara atas rute antar dua negara umumnya didominasi oleh maskapai dari kedua negara tersebut. Ini menunjukkan bahwa penerbangan internasional bersifat kolusif dan diatur secara ketat oleh pemerintah. Walaupun liberalisasi akan membuat pasar menjadi lebih kompetitif, namun demikian negara-negara tetap berharap bahwa hal tersebut akan memberikan sejumlah

³¹ Peter Forsyth, John King and Cherry Lin Rodolfo, *Open Skies in ASEAN. Journal of Air Transport Management* 12 (2006), hlm 143-152.

³² Peter Forsyth, *The Gain from Liberalisation of Air Transport: A Review of Reform. Journal of Transport Economics and Policy, Vol. 32 No. 1. Essays in Celebration of 30Years of "The Journal of Transport Economics and Policy"* (Jan., 1998), hlm. 73-92. <http://www.jstor.org/stable/2005375> diakses tanggal 18/11/2010 pukul 22:58

manfaat, yaitu: mendorong produktivitas maskapai-maskapai agar menjadi lebih kompetitif sehingga sebagian besar dari maskapai akan dapat bertahan dari persaingan; maskapai menjadi lebih efisien dengan diprivatisasi dan mengurangi ketergantungan mereka pada subsidi dari pemerintah; maskapai akan terdorong untuk menjaga tarif agar tetap rendah sehingga akan menguntungkan konsumen; maskapai dapat memilih rute-rute yang optimal dengan memperhitungkan preferensi konsumen dan biaya-biaya yang harus ditanggung; dan yang terpenting adalah bahwa maskapai dari negara-negara berbiaya produksi rendah akan memperoleh keuntungan dari pangsa pasar dibandingkan dengan maskapai dari negara-negara yang biaya produksinya tinggi. Dengan demikian keunggulan komparatif memegang peranan penting.

Namun demikian Bowen secara halus memberikan sudut pandang yang berbeda dengan mengatakan bahwa penyebaran liberalisasi industri transportasi udara memberi konsekuensi tersendiri kepada negara-negara miskin dalam ekonomi global.³³ Ini terjadi terutama pada jaringan rute-rute padat yang juga dilayani oleh maskapai-maskapai besar yang berpengaruh. Hal ini merupakan cerminan dari lemahnya tingkat pertumbuhan ekonomi dan adanya batasan pada perkembangan dimasa mendatang terutama dalam jaringan transportasi udara masih merupakan saluran yang penting yang menentukan proses globalisasi.

Sejauh ini belum ada kajian yang membahas mengapa negara yang memiliki kemampuan transportasi udara yang terbilang sangat maju seperti Singapura justru mendorong negara-negara tetangganya yang lebih rendah kemampuan transportasi udaranya serta lebih ketat intervensi masing-masing pemerintah nasionalnya untuk menganut liberalisasi penuh melalui *open sky*.

1.5 Kerangka Teoritik

Kerja sama liberalisasi pasar dalam sektor jasa tidak selalu berjalan mulus. *ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS)* misalnya, meski telah

³³ John Bowen, *Network Change, Deregulation, and Access in the Global Airline Industry. Economic Geography, Vol. 78, No. 4* (Clark University: Okt. 2002), hlm 425-439. <http://www.jstor.org/stable/4140797> diakses tanggal 04/03/2010 pukul 05:00.

dibentuk sejak tahun 1995, tetap mengalami perkembangan yang sangat lambat hingga awal tahun 2000an. Dalam suatu studi mengenai liberalisasi perdagangan jasa telekomunikasi dan keuangan antara Amerika Serikat dengan negara-negara berkembang, Jonathan Crystal mencoba menguraikan mengapa negosiasi liberalisasi perdagangan jasa seringkali tidak berjalan seperti yang diharapkan.³⁴ Pertama, sifat dasar sektor ini memang sulit untuk didiskusikan karena pemerintah mengatur hampir semua dalam sektor ini dengan ketat, sehingga walaupun hambatan eksternal dikurangi tidak menjamin bahwa perusahaan asing akan berpeluang untuk berkompetisi dalam pasar. Banyak isu regulasi domestik yang sensitif didalamnya misalnya kebijakan persaingan, perlindungan konsumen, akses universal atau supervisi yang hati-hati (dalam hal jasa keuangan). Pejabat pembuat keputusan ditingkat nasional biasanya menolak untuk menyerahkan kendali pemerintah atas masalah ini kepada organisasi internasional. Sehingga, perjanjian perdagangan jasa lebih sulit untuk diraih dari pada liberalisasi perdagangan produk-produk manufaktur dimana (meskipun tidak semuanya) hambatan-hambatan membentuk ukuran-ukuran pembatas luar. Tidak hanya itu, sebuah pendekatan yang menekankan resiprokalitas bergantung pada kemampuan para negosiator untuk membandingkan hal-hal yang dipertukarkan terhadap ukuran yang diterima bersama dan dengan demikian dapat meraih ‘konsesi yang seimbang’. Tetapi pada sektor jasa, kesulitan dalam mengidentifikasi dan mengukur hambatan membuat negosiasi semacam ini menjadi lebih sulit. Bahkan ada ketidakpastian mengenai kebijakan apa yang menaungi perdagangan dan dampak apa yang terjadi bila kebijakan itu dihapus. Banyak peraturan domestik yang tidak secara eksplisit mendiskriminasi, melindungi perusahaan-perusahaan imkumben dari persaingan yang setara antara perusahaan domestik dan asing.

Kedua, dalam banyak industri jasa, kedekatan fisik penting antara penyedia jasa dengan konsumen untuk mendukung terjadinya pertukaran. Aturan GATS mendefinisikan ‘perdagangan’ tidak hanya sebagai penyampaian jasa lintas batas,

³⁴ Jonathan Crystal, *Bargaining in the Negotiations over Liberalizing Trade in Services: Power, Reciprocity and Learning*. *Review of International Political Economy*, Vol. 10, No. 3 (Taylor & Francis, Ltd: Agt. 2003), hlm. 555-556. <http://www.jstor.org/stable/4177473> diakses tanggal 16/10/2009 pukul 07:22.

tetapi juga sebagai penyedia jasa oleh perusahaan asing yang berdiri di dalam negeri. Liberalisasi jasa tidak akan berdampak banyak tanpa memperhatikan hak untuk mendirikan atau menempatkan personel yang dibutuhkan. Beberapa negara berkembang mencurigai bahwa negara-negara maju menggunakan negosiasi perdagangan sebagai cara rahasia untuk melembagakan aturan-aturan internasional yang menata *foreign direct investment* (FDI). Mengenai regulasi domestik dan perlakuan terhadap investor-investor asing, negara-negara berkembang diminta untuk membuat komitmen-komitmen yang tidak pernah dilakukan dalam negosiasi-negosiasi dagang sebelumnya.

Ketiga, negara-negara berkembang yang mengalami tekanan untuk membuka akses pasar lebih luas tidak pernah merasa antusias untuk menegosiasikan liberalisasi perdagangan jasa pada tahap awal. Mereka hanya setuju untuk membahas isu-isu selama Putaran Uruguay sebagai pertukaran komitmen dari negara-negara maju pada produk pertanian dan tekstil. Tetapi sekali Putaran tersebut berakhir, pembicaraan tentang perdagangan jasa dilanjutkan sebagai negosiasi sektor tunggal. Dengan demikian, tidak ada lagi pertukaran lintas batas yang akan dilakukan, sehingga tidak ada lobi-lobi dari kepentingan perdagangan bebas dalam sektor-sektor lainnya (yaitu sektor-sektor dimana negara-negara berkembang memiliki keunggulan komparatif) untuk dapat mengimbangi tekanan-tekanan yang meminta perlindungan atas perusahaan-perusahaan penyedia jasa domestik yang merasa terancam. Sejarah GATT memperlihatkan banyak bukti atas keuntungan negosiasi-negosiasi multisektor dimana kelonggaran-kelonggaran dalam sebuah industri dapat dipertukarkan terhadap terhadap yang lainnya. Karena negara-negara berkembang memandang liberalisasi sebagai suatu 'kelonggaran' dari negara-negara kaya, mereka memiliki insentif untuk menyimpan hal ini sebagai alat yang potensial untuk digunakan sebagai alat percepatan pada putaran-putaran di masa datang agar bisa mengumpulkan lebih banyak kelonggaran yang jauh lebih penting dari negara-negara maju.

Terakhir, negara-negara yang menjadi target dari tekanan Amerika Serikat tidak memiliki banyak keinginan untuk memperoleh akses dalam pasar telekomunikasi dan jasa keuangan di Amerika Serikat. Sejarah mengenai resiprokalitas telah

terbukti efektif dalam membuka perdagangan karena ia ‘memperkuat para eksportir’ untuk dapat mengimbangi aksi pengumpulan manfaat yang telah lama dinikmati oleh sektor-sektor yang selama ini dilindungi. Dengan berkonsentrasi pada keuntungan yang datang dari liberalisasi pada industri-industri yang diekspor maka akan meningkatkan insentif bagi mereka untuk melobi bagi liberalisasi (yang bersifat resiprokal). Namun demikian, dalam industri-industri yang ditelusuri (oleh Jonathan Crystal), negara-negara berkembang tidak memiliki perusahaan yang memiliki ukuran yang memadai atau efisiensi untuk dapat membangun jalan menuju pasar diluar negeri, walaupun pasar-pasar tersebut terbuka untuk mereka. Tanpa memiliki potensi untuk mengekspor, hanya sedikit alasan bagi pemerintah negara-negara tersebut untuk mengkhawatirkan ancaman dari Amerika Serikat yang mengancam akan menutup pasarnya terhadap negara-negara yang tidak mau membuat penawaran yang dapat diterimanya. Karena alasan-alasan ini, maka, kenyataan bahwa pada akhirnya negara-negara yang dituju tidak menyerah pada tekanan Amerika Serikat dan perjanjian liberalisasi yang dicapai menjadi seperti permainan *puzzle* yang harus dipecahkan.

Tetapi sulitnya mengembangkan menegosiasi liberalisasi perdagangan jasa di regional ASEAN, tidak lantas membuat Singapura patah semangat. Negara ini justru mengusulkan kepada ASEAN untuk melakukan keterbukaan pasar dan integrasi ekonomi melalui pembentukan *ASEAN Economic Community*. Untuk memahami mengapa negara seperti Singapura kepada ASEAN untuk melakukan keterbukaan pasar dan integrasi ekonomi melalui *ASEAN Economic Community*, kita perlu untuk membaca tulisan yang dikembangkan oleh Joseph M. Grieco dan G. John Ikenberry. Kedua penulis ini menyatakan bahwa ada empat alasan mengapa negara berupaya untuk mengusulkan keterbukaan dan integrasi ekonomi. Keempat alasan tersebut adalah sebagai berikut;³⁵

1. “... *a leading state may calculate, quite simply, that an open world economy increases the nation’s access to markets, technology, and resources, thereby fostering greater domestic economic growth and wealth and, ultimately, enhancing national security and state power.*”

³⁵ Joseph M. Grieco and G. John Ikenberry, *State power and world markets: the international political economy*, (W. W Norton & Company, Inc, Edisi pertama: 2003), hlm 125-127.

2. “...political-strategic interest that might prompt a leading state to pursue market openness and integration is the opportunity to influence the political and economic orientations of other states and regions.”
3. “...promotion and open of integrated market can also serve the goal of creating close-knit or binding economic ties that help reduce strategic rivalry and the need to balance power.”
4. “...a leading state may promote economic openness and integration so as to promote the more general political evolution of state and international relations.”

Namun demikian, setelah usulan keterbukaan dan integrasi ekonomi tersebut diterima, masih perlu diperkuat dengan pembentukan sebuah rezim agar dapat membantu suatu negara untuk mencapai kepentingannya. Pada pertengahan tahun 1980-an Ikenberry mengembangkan sebuah teori yang disebut *Strategies of International Adjustment* yang dapat membantu kita untuk memahami mengapa suatu negara akhirnya memutuskan untuk mendukung pembentukan rezim sebagai suatu strategi.³⁶ Ketika mengembangkan teori ini Ikenberry berpendapat bahwa sangatlah penting untuk memandang negara sebagai;

1. Organisasi yang memerintah dan berkuasa, artinya negara punya hak untuk melaksanakan kekuasaan dan kendali yuridisnya atas teritori tertentu, serta berhak pula untuk menentukan dan mewakili kepentingan nasional secara luas.
2. Organisasi yang diisi oleh para pejabat, namun posisi mereka umumnya tidak selalu stabil karena berkaitan erat dengan hubungannya dengan masyarakat, kelompok-kelompok usaha, maupun dengan konstituennya. Sehingga seringkali ada hal-hal yang menurut para pemangku pemerintahan tersebut perlu untuk diupayakan agar dapat dikaitkan dengan posisi negara dalam sistem internasional dengan alasan bahwa negara bertindak untuk melindungi kepentingan keamanan dan hak atas kekayaan negara.

³⁶ G. John Ikenberry, *The state and strategies of international adjustment, dalam Perspectives on World Politics*, (Routledge, London: 1996), hlm 157-168.

3. Organisasi yang ingin tetap bisa bertahan, dengan demikian negara harus dapat berubah dan beradaptasi serta melakukan tawar-menawar dengan baik dengan tokoh-tokoh masyarakat maupun dengan pelaku ekonomi.

Ikenberry membagi strategi penyesuaian internasional ini ke dalam dua dimensi yaitu pertama dimensi penyesuaian pada tataran internasional atau tataran domestik. Dimensi kedua adalah tujuan dari penyesuaian tersebut yaitu tindakan ofensif atau tindakan defensif. Argumentasinya adalah bahwa suatu negara bertindak pada tataran internasional adalah demi menghindari kewajiban untuk melakukan penyesuaian dilingkup domestik, sebab hal ini seringkali sulit untuk dilakukan. Bila suatu negara memilih untuk bergerak pada tataran internasional maka strategi penyesuaian pertama yang dapat dipilihnya adalah menciptakan sebuah rezim internasional baru. Strategi ini disebut sebagai strategi penyesuaian internasional ofensif yang sifatnya ambisius sebab dilakukan dengan menciptakan aturan main dan prosedur bagi interaksi internasional yang patut dipatuhi oleh sejumlah negara yang terlibat didalamnya. Hal ini sesuai dengan definisi tentang rezim yang dikembangkan oleh Krassner, juga sesuai dengan teori tentang kebutuhan akan rezim internasional yang pernah dikembangkan oleh Keohane.³⁷

Strategi penyesuaian kedua pada tataran internasional adalah dengan memanfaatkan rezim internasional yang sudah ada atau memanfaatkan perjanjian-perjanjian yang sifatnya sementara yang bertujuan untuk melindungi rencana yang sudah dibuat. Strategi ini disebut sebagai strategi penyesuaian internasional defensif karena perjanjian dibuat dalam lingkup yang terbatas agar dapat mengurangi dampak yang bisa merugikan yang timbul dari perubahan ekonomi internasional, misalnya dengan menggunakan kuota perdagangan atau kesepakatan penertiban pemasaran.

³⁷ Robert Keohane dalam *The Demand for International Regimes*, dalam *Theory and Structure in International Political Economy. An International Organization Reader*, (Massachusetts Institute of Technology and International Organization Foundation: 1999), hlm 147-177 menyatakan perlu ada sedikitnya salah satu dari tiga kondisi berikut yang tidak terpenuhi sehingga rezim dirasa penting untuk memfasilitasi perjanjian antar pemerintah yaitu;

1. kurangnya kerangka kerja yang jelas yang membentuk kewajiban-kewajiban untuk dilakukan,
2. ketidak-empurnaan informasi (atau informasi diperoleh dengan mahal),
3. adanya biaya transaksi yang positif. Keohane mencontohkan biaya transaksi ini misalnya seperti biaya untuk pengorganisasian.

Tetapi bila negara memilih untuk mengarahkan strateginya pada tataran domestik, maka negara tersebut dapat melakukan tindakan ofensif ataupun defensif seperti layaknya pada tataran internasional. Penyesuaian domestik ofensif dimaksudkan untuk mengubah struktur industri dan institusi atau lembaga negara sebagai upaya untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan realitas internasional yang baru agar dapat meningkatkan daya saing nasional. Caranya adalah dengan menghapus atau mendorong pertumbuhan industri tertentu, atau dengan menciptakan institusi atau rencana baru yang bisa mendukung penyesuaian ekonomi domestik. Contohnya melalui investasi oleh pemerintah dalam kegiatan penelitian dan pengembangan karena kegiatan ini memerlukan biaya yang tinggi. Dapat pula dengan mengatur perilaku perusahaan swasta atau dengan membiarkan pasar bekerja sendiri tanpa intervensi pemerintah. Sementara itu strategi penyesuaian domestik defensif dipilih bila negara ingin menghindari terjadinya perubahan nasional, sehingga merasa perlu untuk membangun hambatan bagi kemunculan persaingan ekonomi baru. Cara yang sering dilakukan adalah dengan penetapan kebijakan tarif, non tarif dan subsidi. Matriks strategi penyesuaian internasional yang dikembangkan oleh Ikenberry adalah sebagai berikut dibawah.

Matriks 1. 1. Matriks strategi penyesuaian internasional

	Tataran Internasional	Tataran Domestik
Ofensif	(Kuadran 1) Membentuk rezim internasional baru	(Kuadran 3) Mengubah struktur domestik
Defensif	(Kuadran 2) Mempertahankan atau melindungi rezim	(Kuadran 4) Melindungi struktur domestik

Sumber: G. John Ikenberry, *The state and strategies of international adjustment, dalam Perspectives on World Politics*, (Routledge, London: 1996), hlm 160.

Untuk dapat mengerti bagaimana teori ini dapat diterapkan, Ikenberry menganjurkan untuk memahami pada kasus apa negara akan memilih untuk melakukan salah satu dari keempat pilihan strategi tersebut dengan cara

memahami tiga asumsi yang mendasari preferensi negara dalam memilih. Asumsi pertama, bahwa negara memiliki dua kepentingan yakni berupaya untuk meminimalkan ongkos yang ditanggung pemerintah dan memaksimalkan daya saing nasional; sehingga bila terjadi konflik maka pilihan negara akan jatuh pada pilihan pertama (yaitu meminimalkan biaya) dari pada pilihan kedua (yaitu memaksimalkan daya saing nasional). Asumsi kedua adalah, kebijakan internasional bisa membuat biaya yang perlu dikeluarkan oleh pemerintah menjadi lebih rendah dari pada kebijakan domestik. Sebab biaya yang timbul dari penyesuaian yang terjadi ditataran internasional akan ditanggung bersama oleh negara-negara yang terlibat didalamnya. Pula negara-negara kemungkinan besar akan mencoba membentuk rezim internasional bila mereka tidak dapat mengendalikan lingkungan mereka secara efektif. Asumsi ketiga adalah, bahwa kebijakan yang ofensif memiliki daya saing yang lebih besar dari pada kebijakan defensif. Ini dikarenakan bahwa kebijakan ofensif mengupayakan untuk tercapainya suatu kondisi baru yang lebih efisien atau hubungan yang kompetitif antara sistem domestik dengan sistem internasional. Dengan demikian, kebijakan ofensif lebih efisien karena mendorong terjadinya keseimbangan internasional.

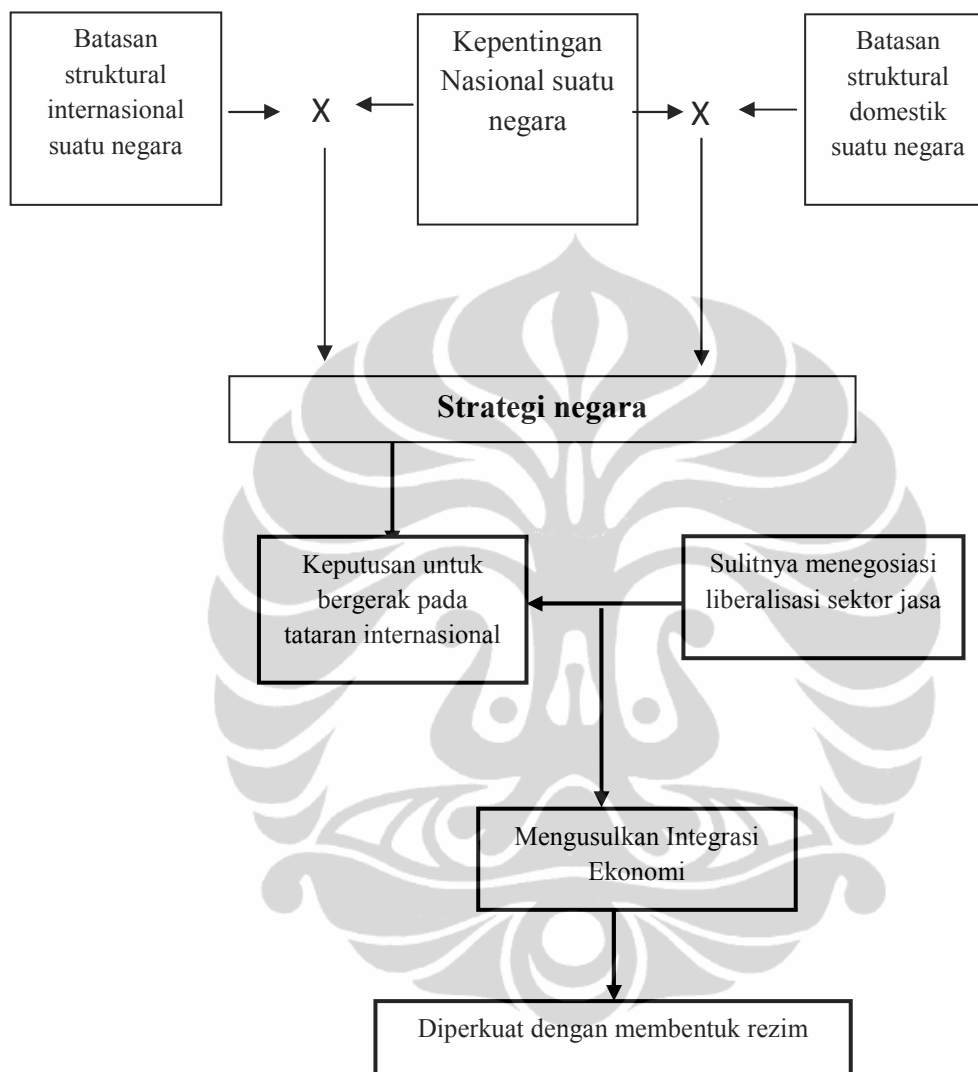
Ikenberry juga mengingatkan akan adanya batasan-batasan struktural yaitu hal-hal yang dapat membatasi tindakan-tindakan yang perlu dilakukan negara ketika ingin merealisasikan kepentingannya. Hal ini berupa hambatan-hambatan institusional untuk bertindak. Sebab meskipun negara bersedia untuk membayar ongkos-ongkos yang perlu untuk dikeluarkan, ia mungkin tidak dapat memperoleh suatu pilihan yang diinginkannya atau mungkin ada hambatan struktural yang membatasi pengetahuannya tentang cara tersebut. Batasan struktural ini juga termasuk perspektif aktor yang memandang bahwa struktur domestik menentukan kemampuan negara untuk mengubah perilaku aktor domestik, sedangkan struktur internasional didefinisikan sebagai akses bagi negara terhadap norma dan aturan internasional. Dengan demikian struktur ini berbeda-beda bagi tiap-tiap negara.

Dengan mempertimbangkan batasan-batasan struktural dengan asumsi preferensi negara, maka Ikenberry menyusun pilihan strategi penyesuaian kedalam susunan berikut;

1. Jika sebuah negara mampu untuk membentuk rezim internasional demi mendukung penyesuaian, maka ini akan menjadi pilihannya (kuadran satu) sebab hal ini akan memaksimalkan daya saing yang lebih tinggi dari strategi internasional defensif, pula strategi ini memakan ongkos politik yang lebih rendah dari penyesuaian domestik.
2. Jika hal tersebut tidak memungkinkan, maka kemungkinan strategi yang dipilih adalah strategi penyesuaian internasional defensif (kuadran dua). Meski pilihan ini tidak dapat melakukan penyesuaian lebih banyak dibanding dengan strategi ofensif internasional, namun pilihan ini membutuhkan ongkos politik yang lebih rendah.
3. Diurutan ketiga (kuadran tiga) adalah strategi penyesuaian domestik ofensif yang memungkinkan dilakukan penyesuaian lebih banyak dari pada strategi penyesuaian internasional defensif dan akan dipilih jika ongkos politik yang dibutuhkan dari kedua strategi ini sama besarnya.
4. Diurutan terakhir (kuadran empat) adalah strategi penyesuaian domestik defensif yang tidak memungkinkan negara untuk melakukan penyesuaian dan pemaksimalan strategi.

Hasil operasionalisasi konsep dari kerangka analitik yang dikembangkan adalah seperti pada proses dalam gambar pada halaman selanjutnya.

Gambar1.1 Operasionalisasi Konsep



1.6 Hipotesa

Hipotesa yang dikembangkan berdasarkan operasionalisasi konsep yang telah dijabarkan sebelumnya adalah sebagai berikut:

Singapura mengusulkan pembentukan *open sky* karena didasarkan oleh keinginannya untuk memperoleh keuntungan berupa peningkatan daya saing sektor transportasi udara.

1.7 Metodologi penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian studi kasus yang dengan melakukan analisa untuk mencari tahu hal-hal yang mendorong Singapura untuk mengusulkan pergeseran kerja sama liberalisasi transportasi udara di ASEAN menjadi *open sky* di ASEAN pada periode 1995 hingga 2002. Periode ini dipilih karena pada tahun 1995 ASEAN telah mulai melakukan liberalisasi pada sektor transportasi udaranya melalui pembentukan AFAS, sementara pada tahun 2003 usulan Singapura untuk mengintegrasikan sebelas sektor prioritas kedalam suatu komunitas ekonomi yang terintegrasi dan salah satunya adalah sektor transportasi udara. Hubungan antara variabel-variabel *independent* dengan variabel *dependent* akan dijelaskan dengan metode eksplanatif, yaitu dengan cara menganalisa, mengidentifikasi, dan menjelaskan proses hubungan dari temuan-temuan yang terkait dengan pertanyaan penelitian untuk menjelaskan logika empiris yang diuraikan secara deduktif-induktif.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan mengumpulkan data-data kualitatif maupun kuantitatif yang terkait dengan studi dokumen mengenai perkembangan transportasi udara di ASEAN termasuk perkembangan liberalisasi transportasi udara yang dilakukan oleh Singapura. Studi dokumen ini dilakukan dengan mengumpulkan data-data resmi baik yang dikeluarkan oleh laporan-laporan ASEAN, website khusus pemerintah negara-negara ASEAN, maupun hasil-hasil karya ilmiah seperti jurnal dan buku-buku yang telah dibuat oleh peneliti-peneliti lain sebelumnya.

1.8 Sistematika penulisan

Penelitian ini akan disampaikan dalam lima babak, dimulai dengan Bab Pertama sebagai bab pendahuluan yang menjelaskan tentang latar belakang permasalahan, tujuan penelitian yang dilakukan, operasionalisasi konsep yang digunakan sebagai pisau bedah dalam menganalisa permasalahan dan hipotesa yang diajukan sebagai jawaban sementara dari penelitian ini. Dalam Bab Kedua akan menjelaskan batasan struktural internasional suatu negara yang dalam studi kasus ini meliputi perkembangan transportasi udara di ASEAN, kondisi industri transportasi udara di masing-masing negara ASEAN, dan sikap negara-negara ASEAN terhadap kebijakan liberalisasi transportasi udara. Bab Ketiga akan menjelaskan kepentingan nasional dan batasan domestik Singapura yang terdiri atas kebijakan pembangunan ekonomi Singapura dan dukungannya terhadap pengembangan industri transportasi udara melalui melalui kerja sama liberalisasi. Bab Keempat merangkai data dan analisa tentang hambatan eksternal dan internal Singapura dalam mencapai kepentingan nasional sehingga diperoleh gambaran tentang strategi yang diupayakan negara tersebut di ASEAN, yaitu pembentukan kerja sama *open sky*. Demikian demikian diperoleh jawaban mengapa Singapura mengusulkan pembentukan *open sky* di ASEAN. Kesimpulan dari keseluruhan hasil analisa dari penelitian ini beserta rekomendasi dimuat dalam Bab Kelima.