

KELOMPOK BISNIS DAN KEBIJAKAN EKONOMI LUAR NEGERI
(STUDI TENTANG PERANAN SINGAPORE BUSINESS FEDERATION DALAM PEMBUATAN
KEBIJAKAN ASEAN ECONOMIC COMMUNITY)

Oleh
Arfianti Novita Anwar

ABSTRACT

The main objective of this research is to analyze the role of business groups in foreign economic policy making process in Singapore which applied the authoritarian political system. Singapore Business Federation (SBF) as economic interest groups plays a dominant role in decision making process. The author takes ASEAN Economic Community establishment as Singapore economic foreign policy in South East Asia Region. By Using qualitative research method, the reaserch explains the descriptive phenomenon accurately and objectively in order to answer the problem questions. In Liberalism utilitarian – an approach of foreign policy theory that develop by Volker Rittberger and Corrinna Freuds, indicates that the foreign policy study use bottom-up analyzing and policy-network scheme. The author constructs frame work analyzes to explore the problem research. The result shows that Singapore Business Federation acts as Policy-influencer in ASEAN Economic Community proposal making process. Singapore Business Community which presents Businessman gives some policy recommendation for government as policy-maker to build integration in South East Asia and strength the regionalism strategy in order to lift-up the Singapore positions as business hub in Asia region. Singapore Business Federation reaches the elite groups through it membership in Economic Review Committee. It means Singapore Business Federation is the government partner to consult the business development strategy.

Keywords: foreign economic policy, policy-maker, policy-influencer, ASEAN Economic Community

ABSTRAK

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk menganalisis peran kelompok bisnis dalam proses pembuatan kebijakan ekonomi luar negeri Singapura yang mengaplikasikan sistem politik otoriter. SBF sebagai kelompok kepentingan bisnis memainkan peran dominan dalam proses pembuatan keputusan. Tulisan ini mengambil Komunitas Ekonomi Asean (AEC) yang diusulkan oleh Singapura sebagai kebijakan ekonomi luar negerinya di kawasan Asia Tenggara. Dengan menggunakan metode kualitatif, penelitian ini menjelaskan fenomena secara deskriptif dan akurat serta objektif dalam rangka menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian. Dalam pendekatan Utilitarian Liberalisme – sebuah teori dalam kebijakan luar negeri yang dikembangkan oleh Volker Rittberger dan Corrinna Freuds, disebutkan bahwa studi mengenai kebijakan luar negeri menggunakan analisis *bottom-up* dan skema jaringan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa SBF bertindak sebagai *policy-influencer* dalam proses pembuatan proposal AEC. SBF merepresentasikan kelompok bisnis memberikan rekomendasi kebijakan kepada pemerintah untuk membangun integrasi di kawasan Asia Tenggara dan memperkuat strategi regionalisasi untuk mengangkat posisi Singapura sebagai pusat bisnis di kawasan Asia. SBF mencapai elit politik melalui keanggotaannya dalam *Economic Review Committee*. Hal ini berarti SBF merupakan *partner* pemerintah untuk mengkonsultasikan strategi-strategi pengembangan ekonomi Singapura.

PENDAHULUAN

Latar belakang Masalah

Singapura merupakan salah satu negara yang masih tetap menerapkan sistem pemerintahan yang otoriter. Hampir tidak ada ruang bagi partai oposan bahkan aktor-aktor

non-negara untuk terlibat dalam perpolitikan *city-state* ini. Meskipun sistem *authoritarian* tidak lagi diterapkan oleh negara-negara seperti Taiwan dan Korea Utara, namun Singapura justru semakin membatasi perpolitikannya dalam rangka menjaga

kesinambungan dominasi *People Action Party* sebagai partai yang memerintah negara tersebut.

Meskipun demikian, sistem ekonomi politik Singapura cukup unik dan menarik untuk ditelaah. Kesuksesan bisnis di Singapura dipercayai oleh ekonom-ekonom dunia sebagai hasil perkawinan dari strategi liberalisasi dan penataan kontrol pemerintah yang cukup ketat. Sinergi antara pemerintah, pelaku bisnis dan *People Action Party* -yang disebut dengan istilah *tripartite* memberikan gambaran bahwa pemerintah Singapura memberikan kesempatan bagi pelaku bisnis untuk terlibat dalam proses ekonomi politik negaranya, khususnya dalam penentuan strategi kebijakan ekonomi domestik dan kebijakan ekonomi luar negeri.

Sikap ini disebut dengan pragmatis, di mana pemerintah Singapura mendasarkan pengambilan keputusan pada perhitungan manfaat (*outcomes*). Dengan demikian, sikap otoriter PAP saat ini bergeser pada sifat *soft-authoritarian* atau sebagian kalangan menyebutnya sebagai *hybrid-regime*. Pemerintah tidak lagi memperhitungkan ideologi, bahkan membuka dirinya lebih luas

untuk kepentingan pengembangan ekonomi negaranya.

Jika dirunut kembali dari sejarahnya, Singapura hanya sebuah negara kecil di kawasan Asia Tenggara yang terkunci oleh kemiskinan sumber daya alam dan kecilnya wilayah geografis. Namun, letaknya yang sangat strategis di jalur pelabuhan terpenting menjadi modal Singapura untuk peluang-peluang yang lebih baik bagi perekonomian negara yang ditemukan oleh *Stamford Raffles* ini.

Kenyataan kecilnya wilayah geografis dan jumlah penduduk yang tidak memadai sebagai pasar yang potensial memaksa industrialis Singapura harus tergantung pada pasar luar negeri untuk melemparkan produk-produknya. Keinginan untuk menjadi pusat ekonomi juga mengharuskan Singapura untuk membentuk regim ekonomi yang lebih liberal dan kebijakan-kebijakan ekonomi luar negeri yang lebih bersifat pragmatis (*terencana*) yang direncanakan dalam waktu yang lama dengan perhitungan dan pertimbangan yang matang serta berimplikasi bagi kehidupan perekonomiannya dalam jangka panjang.

Tabel 1
Singapore Population and Vital Statistic, 1999 – 2003

Year	Mid-year Population ('000)		Population Growth Rate	Sex Ratio (Males per 1000 females)	Population Density (per sq km)	Mid-Year Resident Population ('000)			
	Total	Resident				Malays	Chinese	Indian	others
1999	3.950,9	3.221,9	1,5	1.001	5.987	448,3	2.475,9	253,4	44,2
2000	4.017,7	3.263,2	1,3	998	5.885	453,6	2.505,4	257,8	46,4
2001	4.131,2	3.319,1	1,7	996	6.055	460,4	2.546,2	263,3	49,2
2002	4.163,7	3.378,3	1,8	993	6,075	466,9	2.595,3	272,7	53,3
2003	4.185,2	3.437,3	1,7	990	6.004	473,6	2.621,0	283,8	58,8

Sumber: Singapore Department of Statistic

Dari tabel di atas diperoleh informasi bahwa peningkatan populasi Singapura dari tahun ke tahun tidak menunjukkan angka yang signifikan. Dari tahun 1999 hingga tahun

2001, pertumbuhan populasi paling besar hanya meningkat sebesar 1,8%, yang terjadi pada tahun 2002. Dengan kondisi populasi dan luas wilayah yang sedemikian kecil,

industrialis Singapura akan sangat kesulitan untuk memasarkan hasil-hasil industrinya.

Tabel 2
Best Business Environment in Asia Pasific

COUNTRY	1998-2002 (RANK)	2003-2007 (RANK)
Singapore	2	1
Hongkong	1	2
New Zealand	3	3
Australia	4	4
Taiwan	5	5

Sumber : EIU Country Forecast, January 2003

Permintaan yang secara potensial terus-menerus meningkat dari kawasan regional dan adanya apresiasi terhadap mata uang Singapura menjadi pertimbangan bagi negara tersebut untuk kemudian mengambil strategi regionalisasi yang diterapkan

semenjak tahun 1993 dalam kebijakan ekonomi luar negerinya yang dikenal dengan istilah 'regionalisation 2000'. Strategi ini menjadi strategi utama Singapura dalam menjaga pertumbuhan ekonominya.

Kawasan Asia merupakan fokus perusahaan Singapura dalam mengembangkan sayap operasinya. Pertumbuhan penduduk yang begitu potensial untuk perkembangan pasar menjadi salah satu daya tarik kawasan ini untuk menjadi pusat investasi. Pada tahun 1995 tercatat lebih dari 60% dari keseluruhan investasi baru dilakukan di kawasan Asia, dan 41% dari jumlah tersebut dialokasikan di kawasan ASEAN. Bagi pebisnis pengembangan investasi secara regional merupakan fokus perencanaan terpenting dan menjadi prioritas dalam kebijakan-kebijakan pemerintah.

Tabel 3

ASEAN's population is growing relatively fast

Population estimates, ASEAN and selected countries, 2004 and 2015

Country	2004	Share in world population 2004		2015	Share in world population 2015	
	Millions	Per cent		Millions	Per cent	
Burma (Myanmar)	54.7	0.9		55.7	0.8	
Brunei Darussalam	0.37	0.0		0.4	0.0	
Cambodia	13.6	0.2		16.4	0.2	
Indonesia	216.4	3.5		246.8	3.5	
Laos	5.8	0.1		7.3	0.1	
Malaysia	25.6	0.4		29.6	0.4	
Philippines	82.7	1.3		98.2	1.4	
Singapore	4.2	0.1		4.8	0.1	
Thailand	64.5	1.0		66.3	0.9	
Vietnam	82.0	1.3		92.4	1.3	
ASEAN-6	393.7	6.3		446.1	6.3	
ASEAN-10	549.9	8.8		617.9	8.7	
China	1 288.4	20.5		1 389.5	19.6	
India	1 064.4	17.0		1 231.6	17.3	
East Asia and the Pacific	1 854.6	29.6		2 039.7	28.7	
High Income countries	972.1	15.5		1 007.0	14.2	
World	6 272.5	100.0		7 100.9	100.0	

Sumber: Sekretariat ASEAN 2005

Lebih dari 15.000 pelaku bisnis di Singapura saat ini bergabung dengan organisasi bisnis yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Parlemen tahun 2001, yaitu Singapore Business Federation. Organisasi ini jika ditinjau dari fungsi politisnya merupakan kelompok kepentingan bisnis yang berfungsi untuk menjembatani kepentingan-

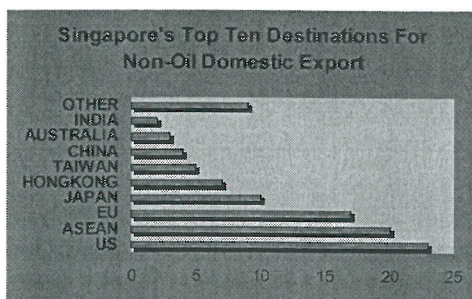
kepentingan anggotanya terhadap pemerintah sebagai policy-maker. SBF bertujuan untuk mengedepankan kepentingan pebisnis baik dalam lingkup nasional, ataupun lintas batas negara.

SBF diperkuat oleh delapan local constituent dan lima foreign constituent. Dalam mengedepankan kepentingannya, SBF harus

mampu memasuki dan mempengaruhi aktor-aktor pembuat kebijakan di Singapura. SBF harus memastikan bahwa kebijakan ekonomi domestik dan kebijakan ekonomi luar negeri dapat mengakomodir seluruh kepentingan bisnis, sesuai dengan tuntutan-tuntutan pelaku bisnis tersebut terhadap *ruling party*.

ASEAN Economic Community (yang selanjutnya akan disingkat dengan AEC) merupakan salah satu kebijakan ekonomi luar negeri Singapura terhadap regionnya yang merujuk pada strategi regionalisasi tersebut. AEC adalah suatu proposal untuk menjadikan pasar ASEAN sebagai pasar tunggal dan terintegrasi. Pengintegrasian ini diiringi dengan penghapusan hambatan tarif dan non-tarif dalam perdagangan antar negara kawasan untuk semua komoditi, termasuk jasa. Secara sederhana dapat dikatakan ASEAN akan meniru kesuksesan penggabungan negara-negara Eropa Barat dalam kerjasama kawasan Uni Eropa.

Gambar 1



Sumber: Singapore Ministry of Trade and Industries

Kesepakatan kerjasama kawasan yang diusulkan oleh pihak Singapura tersebut memperlihatkan derajat kepentingan bisnis Singapura terhadap pasar kawasan ASEAN yang secara kuantitas sangat potensial (lihat gambar di atas). Bagi aktor bisnis populasi region dengan sepuluh negara yang mencapai 500 juta jiwa ini akan membuka peluang yang sangat baik bagi aktifitas industrinya. Selain itu, kebebasan lintas batas aliran modal dan faktor-faktor produksi lainnya akan semakin mempermudah investasi-investasi yang dilakukan raksasa-raksasa industri Singapura. Kepentingan ini menjadi dasar untuk

mempengaruhi sistem politik Singapura dalam merumuskan kebijakan ekonomi luar negeri terhadap kawasan

PEMBAHASAN

Asean Economic Community Kepentingan Bisnis Singapura terhadap Kawasan

ASEAN Economic Community (AEC) adalah salah satu bentuk kebijakan ekonomi luar negeri Singapura terhadap kawasan Asia Tenggara. Proposal AEC diajukan negara pulau ini dalam KTT ASEAN untuk kemudian diaplikasikan di kawasan Asia Tenggara dengan persetujuan seluruh anggota ASEAN. Proposal yang disampaikan oleh Goh Chok Tong yang pada saat itu menjabat sebagai perdana menteri Singapura pada KTT ASEAN di Kamboja tahun 2002 ini akan menjadikan ASEAN sebagai pasar tunggal dan basis produksi yang dicirikan dengan dengan kebebasan pergerakan barang-barang, jasa, investasi, dan modal pada tahun 2020.

Integrasi dalam kerangka AEC bukan sebagai eliminasi peran negara sebagaimana yang dipersepsikan oleh integrasi negatif, namun lebih dimengerti sebagai suatu proses koordinasi kebijakan negara-negara yang menjadi anggotanya (integrasi positif). AEC tidak membentuk blok ekonomi di kawasan Asia Tenggara yang tertutup terhadap negara-negara di luar kawasan. Hal ini berarti bahwa anggota-anggotanya memiliki kebebasan dalam menjalin hubungan dengan negara ekstra kawasan. Tujuan akhir dari proses integrasi ekonomi adalah pasar tunggal (*single market*).

Regionalisme sebagai kerjasama politik juga didasarkan oleh alasan ekonomi dan politik. Secara ekonomi integrasi diakibatkan oleh semakin meningkatnya interdependensi ekonomi, dan secara politis diakibatkan oleh keinginan untuk meningkatkan eksploitasi kekuatan hegemoni dan atau ketergantungan terhadap koalisi domestik.

Keseriusan Singapura untuk meningkatkan pengaruhnya di lingkungan kawasannya baik secara ekonomi maupun politis semakin diperlihatkan melalui negosiasi-negosiasi dan diplomasi terhadap

negara-negara di regionnya untuk melakukan kerjasama, baik bilateral ataupun multilateral. Kerjasama perdagangan bebas dengan negara-negara lain semakin ditingkatkan, dan kerjasama dengan melibatkan institusi ASEAN juga semakin diperluas.

Kebijakan ekonomi luar negeri negara pulau ini terfokus untuk mendukung restrukturisasi ekonomi melalui implikasi kebijakan perdagangan bebas. Singapura tidak memberlakukan proteksi terhadap industri-industri lokal, meningkatkan efisiensi dan kompetisi, dan menjamin kenyamanan investor asing untuk melakukan bisnis di negaranya.

Bagi pelaku bisnis di Singapura integrasi ekonomi kawasan berarti peluang emas untuk melangkah pada ruang lingkup yang lebih luas, yaitu kawasan Asia. Melalui integrasi ekonomi ASEAN, posisi tawar pebisnis Singapura akan lebih baik menyusul kestabilan ekonomi politik yang akan dicapai melalui kerjasama tersebut.

Integrasi ekonomi ASEAN akan sangat membantu mewujudkan visi-visi pelaku bisnis untuk menjadikan Singapura sebagai pusat aktifitas bisnis di kawasan Asia Pasifik. Dengan meningkatkan stabilitas kawasan ASEAN, maka Singapura akan dapat menarik kembali investasi asing yang telah beralih keluar kawasan akibat ketidakpercayaan pemilik modal untuk membangun industrinya di kawasan Asia Tenggara. Sikap optimis dan semakin bergairahnya pelaku bisnis dalam mengembangkan berbagai inovasi bisnis menjadi daya tarik tersendiri bagi Singapura.

Singapura menganggap integrasi penting untuk diusulkan sebab akan semakin meningkatkan kestabilan ekonomi politik, efisiensi dan memperluas serta menjadikan pasar ASEAN lebih kompetitif. ASEAN akan menikmati efek jangka panjang dari suatu integrasi ekonomi yaitu kesatuan harga (*convergence of prices*), kesatuan pendapatan (*convergence of income*), dan akselerasi tingkat pertumbuhan ekonomi.

Mekanisme Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Singapura

Kenyataan kecilnya wilayah dan miskinnya sumber daya alam materil mengharuskan Singapura untuk bergantung pada *lingkage* internasional dalam rangka pencapaian kesejahteraan dan keamanannya, seperti yang pernah diungkapkan oleh Lee Kuan Yew dalam sebuah pidatonya "...*The external affairs are matter of life and death, half of problem of international survival is to win friends who understand and sympathize with us...*" . Hal senada juga dikemukakan oleh S. Rajaratnam bahwa,

"...In the crisis ridden world of seventies our peace, security, and prosperity can be secured only by wise and realistic external and domestic policies. There can in the future be no division between external and domestic policies. They must be merely two sides of what can be broadly termed national policy. Or if you like, our foreign policy pursued by other means..."

Dalam proses pengambilan kebijakan luar negeri Singapura ada beberapa prinsip yang fundamental, antara lain sebagai berikut: menjaga kekuatan militer untuk mendukung kebijakan luar negeri, meningkatkan dan bekerja untuk hubungan baik dengan negara-negara tetangga, bersahabat dengan semua negara yang ingin menjadi sahabat Singapura, saling membantu dengan negara lain, berkomitmen terhadap ASEAN, bekerja untuk menjaga lingkungan yang aman dan damai, dalam kawasan Asia Tenggara dan Asia Pasifik, bekerja untuk menjaga sistem perdagangan multilateral yang bebas dan terbuka, siap untuk berdagang dengan berbagai negara untuk keuntungan bersama dan akan menjaga ekonomi pasar terbuka, dan aktif dalam organisasi internasional PBB . Dari prinsip-prinsip tersebut dapat dilihat bahwa kebijakan luar negeri Singapura sangat berpihak pada diversifikasi dan ekstensifikasi

bisnis, khususnya pada liberalisasi ekonomi yang merujuk pada perdagangan bebas.

Parameter kebijakan luar negeri Singapura pada awal kemerdekaannya didasarkan atas pandangan bersama tentang negara kecil yang terancam (*a predicament of minuscule state*). Pembuatan kebijakan luar negeri pada fase awalnya dengan determinasi untuk melindungi kemerdekaan Singapura yang masih sangat rentan.

Namun perubahan kecenderungan dunia internasional bagaimanapun menggeser determinasi kebijakan luar negeri *city-state* ini. Berbeda dari abad sebelumnya, sistem internasional saat ini cenderung ditandai dengan dimensi baru, yaitu interdependensi ekonomi global. Keadaan ini memunculkan aktifitas-aktifitas ekonomi yang beragam dalam hubungan internasional, baik yang bersifat bilateral ataupun multilateral. Kecenderungan-kecenderungan ini pada gilirannya berdampak pada perubahan pola kebijakan luar negeri yang semakin berkembang pada isu-isu ekonomi.

Performa kebijakan ekonomi luar negeri Singapura dikategorikan sangat baik (*high profile*), di mana Singapura menjadi 'pemain' yang pro-aktif dalam sistem ekonomi internasional. Dengan memaksimalkan kualitas sumber daya manusia untuk mempengaruhi kawasan dalam rangka mencapai kepentingan ekonomi negaranya. Sikap ini diterapkan dalam berbagai level diplomasi, baik bilateral, sub-regional, regional, maupun multilateral. Seperti yang diungkapkan Rajaratnam pada tahun 1972 "...We draw sustenance not only from region but also from the international economic system to which we as a global city belong and which will be the final arbiter of whether we prosper or decline..."

Sebagian besar kebijakan ekonomi luar negeri Singapura lebih bersifat pragmatis (terencana) di mana ditetapkan dalam jangka waktu yang lama dan dengan pertimbangan yang sangat matang, sehingga berdampak untuk jangka panjang kehidupan perekonomiannya. Yang termasuk kebijakan ekonomi luar negeri tersebut antara lain yang

menyangkut perdagangan internasional, investasi asing, keuangan internasional, bantuan pembangunan luar negeri, dan kebijakan-kebijakan kerjasama ekonomi dengan negara-negara lain.

Setelah kemerdekaannya Singapura berkembang menjadi pusat perdagangan modern dan pusat regional yang menjaga inovasi dan kebebasan ekonomi. Singapura sebagai *trading state* dengan orientasi ekspor dan fungsi entrepot mendasarkan kebijakan ekonomi luar negeri pada proyek transformasi ekonomi negaranya dan kalkulus dominasi transnasional.

Menurut kaum Pluralis yang mengusung teori-teori Liberalisme tidak ada pemisahan antara kebijakan domestik dan kebijakan luar negeri, sebaliknya politik internasional merupakan perluasan dari politik domestik. Kebijakan luar negeri merupakan upaya suatu negara untuk mencapai kepentingan nasionalnya dalam ruang lingkup yang lebih luas.

Secara umum kebijakan ekonomi domestik Singapura bersandar pada strategi-strategi yang meliputi, pertama kebijakan makro ekonomi yang dapat dipercaya. Kedua membuka diri terhadap investasi asing dan menghindari hambatan-hambatan dalam perdagangan. Ketiga hubungan *tripartite* yang melibatkan serikat pekerja, pengusaha dan pemerintah yang menjamin hubungan industri yang harmonis. Keempat investasi sosial pendidikan, perumahan dan kesehatan masyarakat.

Menurut (Dent 2001) dalam sebuah tulisannya menyatakan bahwa kebijakan ekonomi luar negeri Singapura diarahkan untuk mengejar keamanan perekonomian (*economic security*). Untuk mengejar kepentingan tersebut, Singapura harus mampu merespon dengan baik perubahan konfigurasi struktural dalam ekonomi politik internasional.

Adapun keamanan perekonomian yang dimaksudkan oleh Dent meliputi beberapa variabel yaitu keamanan penawaran (*supply security*), keamanan akses pasar (*market*

access security), keamanan kredit-finansial (*finance-credit security*), keamanan kemampuan tekno-industri (*techno-industry capability security*), keamanan paradigma sosio-ekonomi (*socio-economic paradigm security*), keamanan komunitas lintas batas (*transborder community security*), keamanan sistemik (*systemic security*), keamanan aliansi (*alliance security*).

Pada dasarnya manajemen kebijakan luar negeri Singapura bukanlah suatu proses yang rumit. Peta pembuatan kebijakan negara pulau ini sering digambarkan dengan kekuatan segitiga yang disebut dengan *tripartite*, yaitu *People Action Party* (PAP), birokrasi, pelaku bisnis.

Pembuatan kebijakan luar negeri merupakan domain badan eksekutif Singapura. Pejabat eksekutif yang memiliki otoritas kebijakan luar negeri adalah kementerian luar negeri, yang didukung oleh kementerian lainnya yang memiliki hubungan dengan kebijakan tertentu, misalnya kementerian perdagangan dan industri untuk kebijakan yang berhubungan dengan perdagangan luar negeri, dan lain sebagainya. Namun bagaimanapun, setiap kebijakan harus mendapat persetujuan perdana menteri melalui pertemuan khusus yang dilakukan untuk membahas rancangan kebijakan yang telah dibuat oleh kementerian yang bersangkutan.

Secara mendasar aktor pembuat kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh beberapa variabel seperti ideosinkretik yaitu yang berkaitan dengan karakteristik personal pembuat keputusan yang menyangkut tentang sejarah individual, ideologi, kesehatan fisik dan psikologi, dan kebutuhan personal. Selain itu variabel peranan yang menyangkut ekspektasi masyarakat atas peranan posisi pemerintah. Variabel birokratis yang menyangkut struktur dan proses pemerintahan serta efeknya terhadap politik luar negeri. Variabel ini meliputi struktur organisasi pemerintah, standar prosedur pelaksanaan perwakilan-perwakilan birokratis, proses pembuatan keputusan pada berbagai peringkat perumusan kebijaksanaan,

berbagai teknik implementasi keputusan-keputusan politik, dan sikap para pejabat yang menyangkut dampak politik luar negeri terhadap politik domestik dan kesejahteraan umum negara. Variabel berikutnya adalah variabel nasional yang berkaitan dengan keseluruhan atribut nasional yang mempengaruhi hasil politik luar negeri, baik yang bersifat *tangible* ataupun *intangible*, seperti power, kapabilitas dan pengaruh. Variabel sistem juga memberi pengaruh, yaitu faktor-faktor eksternal yang berdampak pada keputusan-keputusan politik luar negeri suatu negara.

Kepentingan dan lobi kelompok-kelompok berpengaruh memiliki peran yang sangat potensial dalam pembentukan kebijakan ekonomi luar negeri. berbagai kelompok di Singapura yang memiliki kepentingan terhadap kebijakan pemerintah dapat berpartisipasi dalam proses pembuatan kebijakan di Singapura melalui dua cara. Yang pertama melalui keanggotaannya dalam *statutory board* dan kepanitiaan-kepanitiaan penasehat yang menyediakan informasi dan bantuan teknis. Melalui keanggotaan tersebut, biasanya kelompok-kelompok tersebut memiliki peran sebagai *policy-influencer* secara langsung. Cara yang kedua kelompok-kelompok tersebut dapat berperan sebagai *policy-influencer* melalui partisipasi mereka dalam organisasi-organisasi atau kelompok-kelompok kepentingan.

Kelompok bisnis dan institusi finansial akan membentuk lobi untuk mengamankan kepentingan bisnisnya dan akan mendorong legislasi atau kebijakan pemerintah yang dapat memberikan keuntungan dan mendukung kepentingan-kepentingan usahanya melalui kelompok kepentingan bisnis seperti kamar dagang dan industri, atau asosiasi perdagangan. Pelaku bisnis memiliki kekuatan untuk menekan elit pembuat keputusan. Quah menyebutkan bahwa,

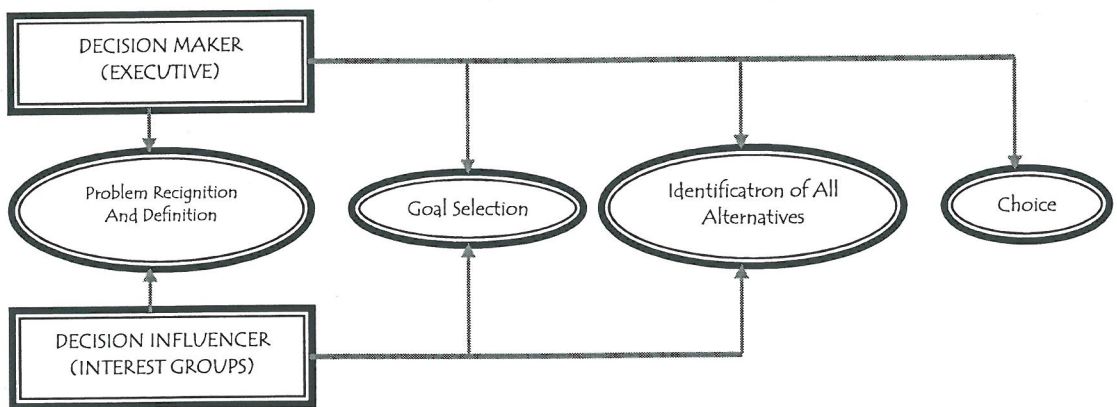
"...Notwithstanding government intervention, these association are consultes by policy-maker from time to

time, and asked for their views and suggestions on problems falling within their realm of expertise. It is through this consultancy that the association have contributed to policy-making in Singapore..."

Proses pengambilan keputusan melalui tahapan-tahapan pengenalan dan

pendefinisian masalah (*problem recognition and definition*), pemilihan tujuan (*goal selection*), identifikasi pilihan (*identification of all alternatives*), dan memilih (*choice*). Demikian juga dalam sistem politik Singapura, di mana dalam setiap berbagai aktor terlibat dan saling melakukan tawar-menawar untuk mengedepankan kepentingannya. Untuk lebih memahami proses-proses tersebut penulis akan menggambarkan dalam diagram berikut:

Gambar 4
Proses Formulasi Kebijakan Ekonomi Luar Negeri Singapura



Sumber: Data Diolah

Dari gambar di atas dapat dijelaskan bahwa terdapat dua aktor yang berperan dalam proses pembuatan kebijakan ekonomi luar negeri Singapura, yaitu *decision-maker* yaitu lembaga eksekutif yang berkompetensi dalam kebijakan ekonomi Singapura dan *decision-influencer* yaitu kelompok-kelompok kepentingan bisnis seperti *Singapore Business Federation* yang bertindak sebagai kamar dagang dan industri bagi komunitas bisnis Singapura.

Kelompok kepentingan bisnis semacam *Singapore Business Federation* berperan dalam proses formulasi kebijakan ekonomi luar negeri pada tahap pengenalan dan pendefinisian masalah. Pada tahap ini, kelompok kepentingan akan melakukan konsultasi dengan pemerintah mengenai permasalahan-permasalahan yang dialami oleh komunitasnya dalam aktivitas bisnis. Dengan kata lain, pada tahapan ini kelompok kepentingan menyampaikan tuntutan-

tuntutannya kepada *ruling party*. Tuntutan-tuntutan tersebut dapat berupa rekomendasi-rekomendasi kebijakan dan atau pandangan yang berkenaan dengan pengajuan kebijakan dan perubahan-perubahan program pemerintah untuk mendukung kepentingannya. Selanjutnya pada tahapan penentuan tujuan, pemerintah dan kelompok kepentingan bisnis akan menentukan sasaran-sasaran apa yang hendak dicapai oleh pelaku bisnis dalam rangka pengembangan perekonomian *city-state* Singapura. Dengan menentukan tujuan ini akan dapat diidentifikasi berbagai pilihan strategi yang paling rasional dan menguntungkan bagi semua pihak, sehingga tuntutan pebisnis akan dapat diakomodasi dengan baik. Pada tahap akhir dalam suatu proses pengambilan kebijakan ekonomi luar negeri, yaitu pemilihan, ditentukan oleh pemerintah atau lembaga eksekutif, yaitu kementerian yang

bersangkutan dengan persetujuan dari perdana menteri.

Peran Singapore Business Federation (SBF) dalam pembuatan Kebijakan ASEAN Economic Community (AEC)

Singapura semenjak kemerdekaannya dikenal sebagai negara yang menerapkan sistem pemerintahan otoriter. Peta perpolitikan *city-state* ini didominasi oleh satu partai yang hingga saat ini masih menguasai roda pemerintahan yaitu *People Action Party* (PAP).

Cukup sulit bagi kelompok-kelompok kepentingan untuk mencapai kaum berpengaruh dalam suatu proses pembuatan kebijakan. Namun tidak demikian dengan pelaku bisnis. Sebagai negara yang menyandarkan kehidupan perekonomiannya pada aktivitas bisnis, *ruling-party* kemudian menciptakan ruang yang lebih luas bagi kelompok tersebut untuk menentukan strategi-strategi khusus dalam rangka mewujudkan Singapura sebagai lingkungan bisnis terkemuka di dunia.

Melalui SBF kelompok bisnis dapat memperkuat suara kolektifnya dalam rangka memperkuat posisi tawarnya pada struktur *tripartite* Singapura. Sebagaimana kamar dagang dan industri di negara lain SBF terlibat dalam pemerintahan Singapura dan isu-isu kebijakan ekonomi luar negeri Singapura, memfasilitasi koordinasi yang lebih baik antara *agency* publik dan komunitas bisnis, dan membantu perusahaan-perusahaan untuk mengembangkan investasi di negara lain.

Sebagai kelompok kepentingan ekonomi, SBF berupaya mencapai kaum berpengaruh dalam proses pembuatan kebijakan. Keterwakilan kelompok bisnis yang cukup representatif dalam institusi pembuat kebijakan seperti lembaga *legislature* dan lembaga-lembaga *track two* Singapura yang berfungsi sebagai *think-tank* bagi *city-state* tersebut. Selain itu SBF juga membangun kerjasama yang baik dengan *statutory board* pemerintahan yang mengurus masalah-masalah perekonomian. Dengan demikian SBF memiliki peluang besar untuk

mengagregasikan tuntutan-tuntutan anggotanya kepada pemerintah sebagai aktor pembuat keputusan.

Cukup banyak dari petinggi dalam keorganisasian SBF yang memiliki jabatan penting pada institusi-institusi yang berhubungan dengan proses pengambilan keputusan. Misalnya perwakilan SBF di dewan *legislature* melalui anggotanya yang duduk dalam anggota parlemen yaitu **Gan See Khem** (yang juga menjadi anggota *board of trustee* ISEAS) dan **Lew Syn Pau**. **Umar Abdul Hamid** yang menjabat sebagai wakil ketua SBF juga menduduki posisi *members of Board of Trustee* di lembaga *track two* Singapura *Institute of South East ASEAN Studies* (ISEAS). ISEAS adalah *statutory board* Singapura yang bertugas dalam melakukan penelitian tentang perkembangan kawasan Asia Tenggara dan strategi-strategi dalam menghadapi perkembangan global, menyusul kepentingan *city-state* tersebut terhadap kawasan ini. Selain itu **Kwak Leng Joo** yang menjabat sebagai wakil ketua tergabung dalam *members of board of trustee* Nanyang Technological University. Nanyang merupakan Universitas terkemuka yang memiliki afiliasi dengan pemerintah dalam melakukan riset-riset terhadap strategi dan kebijakan yang diperlukan *ruling party* dalam pengembangan perekonomian Singapura.

Kerja sama yang dilakukan oleh SBF dengan *statutory board* yang berada di bawah pengawasan kementerian perdagangan dan industri antara lain dengan melakukan seminar-seminar atau konsultasi bisnis dengan *International Enterprise Singapore*, *Spring Singapore*, *Singapore Economic Development Board* (EDB), dan sebagainya. Peranan institusi-institusi ini meliputi perencanaan, implementasi dan monitoring dari berbagai kebijakan kunci pengembangan bisnis dan ekonomi Singapura.

Pada Agustus 2002, SBF menandatangani *Memorandum of Understanding* (MoU) kerjasama SBF dan *Spring Singapore* untuk peningkatan produktifitas pebisnis swasta lokal yang

tergabung dalam *Small Medium Enterprises* (SMEs).

Kolaborasi SBF dan *statutory board* pemerintah tersebut meliputi tujuh area yang penting, diantaranya program pengembangan, SBF sebagai *approved-in-principle* (AIP) agency bagi skema insentif finansial *Spring Singapore*, program riset, survey dan publikasi, sebagai media promosi pada level nasional dan internasional, dialog untuk mengetahui tuntutan dan dukungan atau *feedback* dari kelompok bisnis terhadap regulasi dan aturan-aturan, dan program-program yang berhubungan dengan peningkatan produktifitas, akses sumber informasi, perekrutan staf.

Lebih dari pada itu pelaku bisnis yang tergabung dalam SBF juga menjadi konsultan bagi pemerintah. Kementerian Industri dan Perdagangan Singapura secara teratur selalu berkonsultasi dengan SBF dalam menentukan strategi-strategi kebijakan yang akan diambil oleh negara untuk pengembangan bisnis di Singapura. Seperti yang dikutip penulis dalam laporan tahunan yang dikeluarkan oleh *Singapore Ministry of trade and Industry* dalam *Trade Policy Regime: Framework and Objectives*,

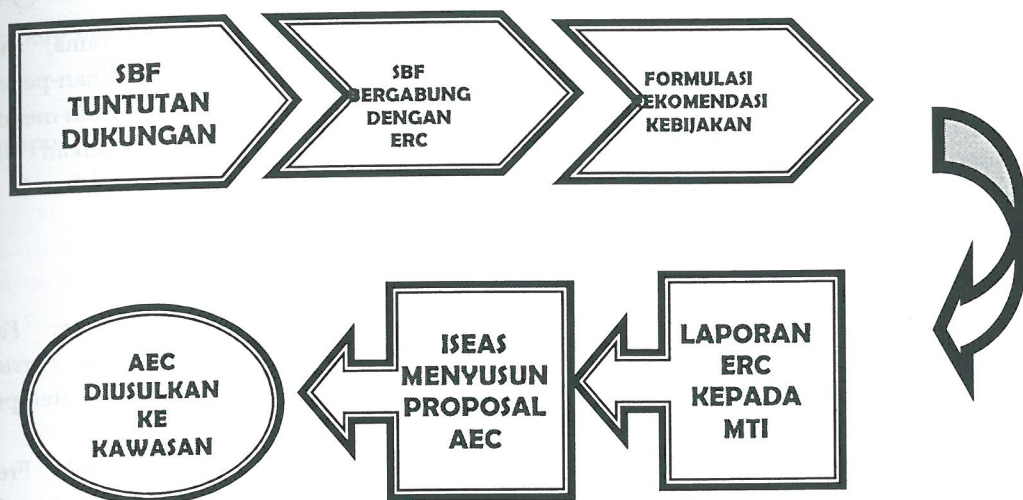
"Singapore consult regularly with the business community through meetings between the MTI and the Singapore International Chamber of

Commerce and Singapore Confederation Industries. In Addition, as a result of a process initiated by the government in 1998, the Singapore Business Federation (SBF) was formed on 1 April 2002 under the Singapore Business Federation Act, 2001."

Di samping sebagai kamar dagang dan industri pada taraf nasional, SBF juga memainkan peran penting untuk mengedepankan kepentingan bisnis Singapura dalam forum-forum internasional. Misalnya keterlibatan organisasi ini dalam *ASEAN Chambers of Commerce and Industry* (ASEAN-CCI) dan *ASEAN-Business Advisory Council* (ABAC).

Mengacu pada teori liberalis utilitarian yang dipergunakan penulis, SBF bertindak sebagai *policy-influencer* dalam kapasitas sebagai kelompok kepentingan ekonomi. SBF mempertahankan eksistensi melalui kontribusi dari perusahaan-perusahaan yang bergabung sebagai anggota. SBF secara rasional akan menentukan pilihan kebijakan luar negeri dalam rangka memaksimalkan kesempatan untuk mengejar keuntungan materi dan memperluas kekuasaan (*power*).

Gambar 5
Proses Pembuatan Kebijakan AEC



Sumber: Data Diolah

Keterlibatan SBF dalam pembuatan kebijakan ekonomi luar negeri Singapura terhadap kawasan melalui proposal AEC dilakukan dalam keanggotannya pada salah satu kepanitiaan yang dibentuk oleh pemerintah, yaitu *Economic Review Committee* (ERC). Keterlibatan SBF dalam forum ERC merupakan jembatan bagi anggota-anggota SBF untuk mengartikulasikan kepentingan bisnisnya kepada pemerintah sebagai badan pembuat kebijakan.

Dalam kepanitiaan tersebut, beberapa petinggi SBF menduduki posisi-posisi penting, dan hampir 600 orang pelaku bisnis yang tergabung SBF menjadi anggota dalam ERC ini. ERC bertugas untuk melakukan review terhadap kebijakan ekonomi Singapura dan memberikan rekomendasi-rekomendasi untuk pengembangan sektor bisnis.

Dari rekomendasi yang diajukan oleh ERC tersebut, pemerintah mengaplikasikannya dalam bentuk kebijakan ekonomi domestik dan kebijakan ekonomi luar negeri. Implementasi dalam kebijakan ekonomi domestik adalah melalui restrukturisasi kebijakan pajak, restrukturisasi sistem CPF, perbaikan tingkat upah dan restrukturisasi sistem penggunaan lahan. Sementara untuk kebijakan ekonomi luar negeri, pemerintah mengaplikasikan dalam kebijakan AEC yang diaplikasikan terhadap kawasan Asia Tenggara.

Proposal AEC yang bertujuan untuk mengintegrasikan kawasan ASEAN menjadi pasar tunggal akan mempermudah pelaku bisnis untuk melakukan ekspansi dan membuka akses pasar kawasan untuk mengembangkan aktifitas bisnisnya. Populasi ASEAN secara keseluruhan yang mencapai 550 juta jiwa menjadi peluang bisnis yang kompetitif.

Dengan melihat kepentingan yang melatarbelakangi kebijakan ekonomi luar negeri tersebut, penulis dapat menyimpulkan bahwa SBF yang menjadi badan tertinggi bagi pelaku bisnis Singapura terlibat dalam proses pembuatan kebijakan ekonomi luar negeri ini sebagai *policy influencer*. *Policy influencer* diejawantahkan melalui tuntutan dan dukungan serta rekomendasi-rekomendasi yang diberikan oleh badan tersebut terhadap pemerintah.

PENUTUP

Kesimpulan

SBF adalah salah satu aktor non-negara yang memiliki pengaruh signifikan terhadap pemerintah dalam proses pembuatan keputusan. SBF menduduki posisi *policy influencer* dengan memberikan input baik tuntutan ataupun dukungan kepada pihak *policy maker* yaitu pemerintah. Keterwakilan anggota-anggota SBF dalam badan-badan pembuat keputusan, seperti parlemen serta *statutory board* juga

mendukung pengaruh SBF kepada pemerintah.

Di samping itu, pelaku bisnis telah mengokohkan dirinya sebagai *inner-circle* bagi *ruling party*. Kebijakan ekonomi pemerintah *city-state* ini sangat memihak kepada kelompok bisnis. Pemerintah menyediakan ruang dan kebijakan-kebijakan yang dapat mendukung kelompok bisnis dari waktu ke waktu. Premis Kolko yang menyatakan bahwa kepentingan-kepentingan pelaku bisnis telah membentuk fitur kebijakan luar negeri di Amerika Serikat dapat digeneralisasi dalam kasus kebijakan luar negeri Singapura terhadap kawasan Asia Tenggara melalui proposal AEC.

Saran

1. Kepada aktor pembuat kebijakan luar negeri di Indonesia hendaknya dapat mempelajari bagaimana aktor pembuat keputusan dapat mengedepankan kepentingan-kepentingan masyarakatnya, khususnya pelaku bisnis pada diplomasi internasional. Penulis mengharapkan agar pemerintah Indonesia semakin memperkuat kemampuan dan posisinya dalam mengedepankan kepentingan masyarakatnya.
2. Bagi pelaku bisnis di Indonesia hendaknya dapat mempelajari bagaimana SBF mampu mempengaruhi proses pembuatan kebijakan di Singapura, dan pelaku bisnis juga menjadi mitra strategis bagi pemerintah untuk mengembangkan dan meningkatkan taraf hidup masyarakat Singapura secara keseluruhan. Penulis mengharapkan pelaku bisnis di Indonesia dapat membangun komunikasi yang lebih kontinu dengan pemerintah, sehingga dapat disusun strategi-strategi yang akan meningkatkan aktifitas bisnis Indonesia, baik di dalam negeri, ataupun di dunia internasional.
3. Bagi pihak-pihak yang tertarik untuk melakukan penelitian pada objek

ataupun subjek yang sama, penulis mengharapkan agar penelitian-penelitian tersebut dapat dilakukan lebih mendalam dan mampu menghasilkan suatu penelitian yang lebih komprehensif.

REFERENSI

Artikel Jurnal

- Dent, Cristoper M., "Singapore Foreign Economic Policy: The Pursuit of Economic Security", *Contemporary Southeast Asia*, 2001
- Rittberger, Volker; Bienen, Derk; Freund, Corrina "Social interest, Policy Network and Foreign Policy : An Outline of Utilitarian Liberalism Foreign Policy Theory", Center for International Relations/Peace and Conflict Studies, Institute for Political Sciences, University of Tübingen, 2002
- Rittberger, Volker, "Approaches to The Study of Foreign Policy Derived From International Relations Theories", Center for International Relations, Institute of Political Science, University of Tübingen, 2002
- Quah, Stella R., "Balancing Autonomy and Control The Case of Professionals in Singapore", Cambridge Center for International Studies, Massachusetts Institute of Technology, 1984

Buku Teks

- Mas'oed, Mohtar & McAndrews, Colin, *Perbandingan Sistem Politik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2001.
- Vasil, Raj, *Governing Singapore: Interviews with New Leaders*, Time Books International, Singapore, 1984
- Report of The Economic Review Committee, "New Challenges, Fresh Goals - Toward a Dynamic Global City", Ministry of Trade and Industry Republic of Singapore February 2003

Singapore Business Federation Annual Report
2002

2003

"Singapore in Figures 2006", Singapore
Department of Statistic, 2006

"Singapore Yearbook 2004", Ministry of
Information Communications and
The Arts, 2004

Internet

"ASEAN Statistical Pocketbook 2006",
www.aseansec.org, diakses tanggal 03
Februari 2007.