

Sekitar Penggalakan Perdagangan Indonesia-Uni Soviet*

Pande Radja SILALAH

Kunjungan Kadin Indonesia ke Uni Soviet beberapa waktu yang lalu dapat dikatakan berhasil dengan baik. Sebuah perjanjian kerjasama perdagangan antara Kadin Indonesia dan Kadin Soviet ditandatangani di mana dalam perjanjian itu dinyatakan hasrat kedua pihak untuk melakukan perdagangan langsung atas komoditi-komoditi yang diperlukan dan disepakati. Bersamaan dengan itu pihak Soviet berjanji akan membeli karet Indonesia dengan jumlah yang minimal sama dengan tahun 1983 yakni 60.000 ton. Di samping itu Uni Soviet juga menawarkan kredit bagi pengusaha Indonesia untuk pembangunan proyek-proyek yang layak dengan bunga yang cukup rendah yakni 6-8% setahun dengan masa tenggang 2-3 tahun, tanpa pembatasan bidang yang dapat digarap, termasuk pembangunan perumahan, industri mesin, industri kimia, pabrik kertas dan proyek tenaga listrik.

Seperti yang dikatakan oleh Ketua Komite Negara Urusan Hubungan Ekonomi Luar Negeri (KNHELN) Uni Soviet, Litvinenco, pada akhir dasawarsa 1950-an sampai dengan awal dasawarsa 1960-an kerjasama ekonomi Uni Soviet-Indonesia berkembang dengan baik. Bahkan Indonesia merupakan salah satu negara berkembang pertama yang membuat kerjasama ekonomi dengan Uni Soviet pada tahun 1956. Tetapi dalam pertengahan kedua dasawarsa 1960-an kerjasama ekonomi dan teknik antara kedua negara mengalami kemunduran. Dengan demikian kesepakatan baru ini merupakan permulaan babakan baru dalam hubungan dagang (ekonomi) antara kedua negara. Perkembangan ini tentu patut disoroti agar permasalahannya menjadi semakin jelas sehingga manfaat optimal dari peningkatan hubungan dagang antara kedua negara dapat dicapai.

*Karangan ini pernah dimuat di majalah *Kadin*, No. 5 Th. VI, Agustus 1984.

DIVERSIFIKASI SUATU TUNTUTAN

Setiap negara yang menganut ekonomi terbuka, tidak dapat terlepas dari gejala perekonomian dunia. Oleh karena itu setiap negara yang menganut ekonomi terbuka seperti Indonesia, pada dasarnya selalu berusaha menjadikan perekonomiannya kenyal dalam menghadapi gejala perekonomian dunia. Usaha ini biasanya dilakukan dengan berbagai cara dan salah satu yang paling menonjol daripadanya adalah usaha diversifikasi hasil produksi dan pemasarannya serta diversifikasi sumber bahan dan/atau barang yang dibutuhkan negara yang bersangkutan.

Kenyataan membuktikan bahwa sampai sekarang Indonesia belum berhasil dengan baik melakukan usaha diversifikasi. Data statistik menunjukkan misalnya bahwa sampai dengan tahun 1983 sebagian terbesar ekspor Indonesia (kira-kira 74%) terdiri dari minyak bumi dan gas alam cair padahal di segi lain sebagian terbesar penerimaan negara berasal dari Pajak Perseroan Minyak dan Gas. Tidak banyak berubah dari tahun-tahun sebelumnya, dalam tahun anggaran 1984/1985 lebih 64% penerimaan dalam negeri berasal dari penerimaan minyak dan gas alam. Gambaran ini menunjukkan bahwa perekonomian Indonesia sangat peka terhadap gejala yang menyangkut minyak. Pengalaman telah menunjukkan kepada kita bahwa turunnya harga minyak beberapa waktu yang lalu telah berpengaruh besar bagi perekonomian Indonesia dan memaksa Indonesia melakukan tindakan devaluasi.

Tabel 1 menunjukkan bahwa baik ekspor maupun impor Indonesia sebagian besar ditujukan dan berasal dari beberapa negara tertentu. Dalam tahun 1982 kira-kira sebesar 15,9% ekspor Indonesia ditujukan ke Amerika Serikat, 50,2% ke Jepang dan 15,7% ke ASEAN. Sedang di sisi lain sebesar 14,3% impor Indonesia berasal dari Amerika Serikat, 25,4% dari Jepang dan 19,6% dari ASEAN. Gambaran seperti ini juga menunjukkan bahwa bila terjadi gejala di negara-negara partner dagang utama akan berpengaruh besar bagi perekonomian Indonesia.

Dilihat dari kepentingan jangka pendek, jangka menengah maupun jangka panjang, komposisi perdagangan seperti ini sulit untuk dipertahankan karena ketergantungan perdagangan yang bersifat asimetris seperti ini lebih banyak kerugiannya daripada manfaatnya. Kelesuan ekonomi di beberapa negara tertentu yang kebetulan menjadi partner dagang utama Indonesia yang terjadi dalam beberapa tahun belakangan ini telah membuktikan hal tersebut.

Dalam beberapa tahun yang lalu banyak pengamat ekonomi secara gigih menganjurkan agar diversifikasi seperti yang dimaksudkan di atas secepat mungkin dilakukan. Tetapi melimpahnya penerimaan dari sektor minyak telah menyebabkan usaha yang dimaksudkan kurang mendapat penekanan.

Tabel 1

PERDAGANGAN INDONESIA DENGAN BEBERAPA NEGARA (juta US\$)

	1978		1979		1980		1981		1982	
	Ekspor	Impor	Ekspor	Impor	Ekspor	Impor	Ekspor	Impor	Ekspor	Impor
Amerika Serikat	2.962,24 (25,44%)	832,2 (12,44%)	3.170,69 (20,34%)	1.027,8 (14,27%)	4.303,34 (19,64%)	1.409,2 (13,01%)	4.083,82 (18,35%)	1.794,8 (13,53%)	3.546,01 (15,91%)	2.417,2 (14,34%)
Jepang	4.565,52 (39,21%)	2.016,4 (30,14%)	7.191,86 (46,13%)	2.103,4 (29,20%)	1.078,38 (49,22%)	3.413,0 (31,50%)	10.545,86 (47,38%)	3.989,0 (30,06%)	11.192,56 (50,21%)	4.278,5 (25,38%)
ASEAN	1.477,89 (12,69%)	657,4 (9,83%)	2.232,57 (14,32%)	839,9 (11,66%)	2.759,35 (12,59%)	1.350,4 (12,46%)	2.682,94 (12,05%)	1.702,1 (12,82%)	3.502,45 (15,71%)	3.301,7 (19,58%)
Uni Soviet	51,60 (0,44%)	14,8 (0,22%)	54,77 (0,35%)	13,6 (0,19%)	72,93 (0,33%)	19,8 (0,18%)	79,98 (0,36%)	41,1 (0,31%)	22,35 (0,10%)	39,2 (0,23%)
Hongkong	42,93 (0,37%)	142,2 (2,13%)	99,05 (0,64%)	101,6 (1,41%)	151,90 (0,69%)	139,4 (1,29%)	135,26 (0,61%)	67,8 (0,51%)	145,02 (0,65%)	86,6 (0,51%)
RRC	—	122,2 (1,67%)	—	131,8 (1,83%)	—	197,3 (1,82%)	—	253,5 (1,91%)	—	230,9 (1,37%)
Total	11.643,17	6.690,4	15.590,14	7.202,3	21.908,89	10.834,4	22.260,34	13.272,1	22.293,34	16.858,9

Sumber: Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi-Kuangan Indonesia*, beberapa penerbitan.

Sebagai akibatnya dengan terjadinya resesi ekonomi dan gambaran kelabu mengenai harga minyak di pasaran internasional, Indonesia dipaksa melakukan usaha penggalakan ekspor terutama non-migas dan diversifikasi tanpa harus menunggu lebih lama.

Dalam keadaan yang dapat dikatakan cukup memaksa dan sesudah memperkirakan kepentingan nasional dari berbagai segi baik yang bersifat jangka pendek dan jangka panjang maka negara-negara sosialis atau komunis mendapat perhatian yang wajar.

Sejak terjadinya pengkhianatan G-30-S/PKI, perdagangan atau hubungan ekonomi Indonesia dengan Uni Soviet mengalami kelesuan. Dalam Tabel 2 dapat dilihat bahwa dari tahun 1975 sampai dengan tahun 1981 ekspor Indonesia ke Uni Soviet terus mengalami peningkatan walaupun dari segi impor terjadi fluktuasi yang cukup berarti. Tetapi walaupun ekspor Indonesia ke Uni Soviet terus meningkat, sahamnya dalam seluruh ekspor Indonesia masih sangat kecil atau bahkan dapat dikatakan dapat diabaikan. Melihat faktor ini dapat dikatakan bahwa potensi perdagangan antara Indonesia-Uni Soviet belum diwujudkan menjadi kenyataan -- yang berarti bahwa sebenarnya masih terdapat peluang untuk meningkatkan hubungan perdagangan antara kedua negara. Hal ini akan semakin jelas bila kita mengamati jenis-jenis komoditi yang diperdagangkan kedua negara. Sampai sekarang baik ekspor maupun impor Indonesia hanya terdiri dari beberapa jenis komoditi saja yaitu, Indonesia mengekspor karet, lada hitam, kulit manis, kulit domba, pakaian jadi dan ban mobil prahoto (masih dalam percobaan), sedang impor meliputi pupuk, kapas, kaca, mesin tekstil, traktor dan barang elektronik. Di samping itu, selama ini Uni Soviet masih melakukan impor barang-barang yang berasal dari Indonesia melalui Negara Ketiga seperti Singapura. Dengan mengadakan hubungan perdagangan langsung maka hubungan ekonomi kedua negara dapat ditingkatkan.

Mungkin ada yang mengatakan bahwa peningkatan perdagangan Indonesia dengan Uni Soviet akan meningkatkan ketergantungan Indonesia kepada Soviet tetapi tidak demikian sebaliknya sehingga akan berakibat negatif terhadap Indonesia. Bagaimanapun juga, sudah menjadi kenyataan di mana-mana ketergantungan ekonomi antar negara adalah merupakan kenyataan yang tidak terelakkan. Yang menjadi masalah yang perlu mendapat penanganan yang serius adalah bagaimana ketergantungan tersebut dikelola sehingga manfaat optimalnya dapat dicapai. Melihat kecilnya saham perdagangan Indonesia dengan Uni Soviet dalam total perdagangan Indonesia dewasa ini maka sebenarnya dari segi ekonomi belum terlihat kendala yang begitu menonjol untuk tidak menggalakkan perdagangan Indonesia dengan Uni Soviet lebih cepat atau bahkan lebih cepat dari perdagangan dengan negara-

negara lainnya. Hal ini berarti bahwa yang perlu mendapat perhatian baik dalam jangka pendek dan mungkin jangka menengah adalah bagaimana mengatasi masalah-masalah yang timbul sehubungan dengan peningkatan hubungan ekonomi tersebut.

Tabel 2

NERACA PERDAGANGAN RI-UNI SOVIET (1975-1983)

	Ekspor		Impor		Saldo
	Volume (ton)	Nilai FOB (US\$)	Volume (ton)	Nilai CIF (US\$)	
1975	44.665,3	25.568.000	198.672,0	37.386.000	-11.818.000
1976	54.826,7	36.760.000	69.913,0	16.729.000	+20.031.000
1977	37.128,9	32.209.110	13.745,7	10.091.266	+22.117.844
1978	59.413,2	51.603.306	39.596,5	14.773.804	+36.829.502
1979	49.913,7	54.771.462	39.267,8	13.618.477	+41.152.985
1980	52.875,0	72.925.045	35.436,0	19.757.505	+53.167.540
1981	76.151,5	79.979.008	98.942,3	41.109.692	+38.869.316
1982	26.828,0	22.355.201	119.981,6	39.186.798	-16.831.597
1983 (Jan.-Juli)	29.681,3	24.561.442	36.562,4	15.969.852	+8.591.540

Sumber: BPS, *Business News*, 13 Juni 1984.

Catatan: Komoditi Ekspor Indonesia: karet, lada hitam, pakaian jadi dan dicoba ban mobil (prahoto), kulit manis, kulit kambing/domba.

Impor Indonesia : pupuk, kapas, kaca, barang modal (peralatan mesin tekstil, alat telekomunikasi, konteiner, traktor, elektronika).

Kontrak karet 1984 : 80.000 ton (diperlukan).

Kontrak kopi 1984 : 2.000 ton.

PERDAGANGAN DENGAN UNI SOVIET LEBIH MUDAH?

Ketika menerima delegasi Kadin Indonesia yang pernah melakukan kunjungan ke negara-negara Eropa Timur beberapa waktu yang lalu, Menteri Perdagangan, Rachmat Saleh mengemukakan bahwa berdagang dengan Uni Soviet lebih mudah dibanding Eropa Barat karena impor negara tersebut masih begitu ditentukan oleh rencana yang dilakukan oleh trading house-nya sehingga tidak banyak pihak yang perlu dihubungi oleh pengusaha Indonesia. Sebagai negara yang menganut "Centrally Plan Economy," maka semua alat-

alat produksi dan lembaga-lembaga perdagangan di Republik Sosialis Soviet berada di bawah pengawasan pemerintahnya. Perdagangan luar negeri dimonopoli oleh negara dengan sistem perusahaan-perusahaan negara yang bekerja atas rencana tahunan dan rencana lima tahunan. Rencana impor tahunan diumumkan hanya sebagian saja dan bagi perusahaan-perusahaan luar negeri tidak mungkin menjajaki keseluruhannya. Di samping itu pada prinsipnya pemerintah Uni Soviet tidak menyediakan devisa untuk impor barang-barang yang tidak urgen dan tidak langsung dibutuhkan oleh rakyat banyak. Uni Soviet juga memberi preferensi impor kepada negara-negara Blok Timur. Dewasa ini perusahaan negara yang melakukan perdagangan luar negeri ada kira-kira sebanyak 60 buah dan masing-masing bekerja menurut spesialisasi tertentu (menurut jenis komoditi) yang keseluruhannya berada di tangan organisasi Kementerian Luar Negerinya yang dikenal sebagai *Ministerstwo Wneschney Torgowli SSR*.

Dilihat dari segi kelembagaan memang berdagang dengan Uni Soviet tampaknya lebih mudah dan urusannya lebih sederhana. Namun demikian kebijaksanaan Uni Soviet yang mengumumkan hanya sebagian dari rencana impor tahunannya tentu akan menyulitkan para eksportir Indonesia menjual barangnya ke negara tersebut.

Salah satu masalah lain yang perlu mendapat perhatian serius adalah masalah harga. Di negara-negara yang menganut ekonomi pasar harga dapat dijadikan signal bagi mungkin tidaknya perdagangan antar negara dilakukan. Tetapi di Rusia harga dan permintaan tidak ditentukan oleh mekanisme pasar tetapi merupakan manifestasi dari kebijaksanaan negara -- yang bobot besarnya dipengaruhi oleh pertimbangan politik. Hal ini tentu bukan merupakan masalah yang gampang dihadapi. Adanya kemauan politik Uni Soviet dewasa ini untuk menjalin hubungan ekonomi yang lebih baik dengan Indonesia memang dapat dijadikan jaminan bahwa perdagangan antara kedua negara akan berkembang dengan baik. Tetapi yang menjadi pertanyaan tentunya, bagaimana hubungan tersebut dapat berjalan tanpa terlalu banyak dipengaruhi oleh suhu politik. Hal ini perlu dipersiapkan dari sekarang karena bagi Indonesia, Uni Soviet adalah merupakan suatu kesatuan yang dalam hubungan dagangnya tidak sulit mengesampingkan dan/atau menomorduakan pertimbangan ekonomis.

Berhadapan dengan sistem seperti yang dianut di Rusia, bagi para eksportir Indonesia mungkin cara yang lebih tepat adalah dengan mengikat kontrak (jual-beli) di mana kontrak tersebut memungkinkan Indonesia bertindak lebih luwes bilamana terjadi perubahan suhu politik di Rusia.

Selama ini pengkoordinasian hubungan dagang antara Indonesia dengan negara-negara sosialis (termasuk Rusia) dilakukan oleh PT Panca Niaga. PT Panca Niaga berdasarkan keputusan pemerintah ditunjuk sebagai per-

usaha yang mengkoordinasi perdagangan dengan negara-negara sosialis. Semua transaksi antara pengusaha-pengusaha Indonesia dengan perusahaan negara-negara sosialis dilakukan melalui Panca Niaga. Pengorganisasian ini oleh beberapa orang dinilai sudah kurang tepat dan penunjukan PT Panca Niaga sebagai koordinator tunggal perlu ditinjau karena pelayanannya selama ini kurang cepat.

Pelayanan yang cepat, tepat dan ekonomis bagi para pengusaha memang merupakan sesuatu tuntutan yang mutlak dipenuhi. Agar dapat memenuhi tuntutan tersebut, pemerintah telah memberi kesempatan kepada para eksportir dan importir berhubungan langsung dengan pihak Rusia tanpa koordinasi PT Panca Niaga.

Seperti dikemukakan sebelumnya, dalam urusan dagang dengan Rusia, pengusaha Indonesia berhadapan dengan perusahaan negara Rusia yang merupakan suatu kesatuan dengan pemerintahnya atau para pembuat keputusan politik. Hal ini berarti bahwa kalau para pengusaha Indonesia secara individual dibiarkan berhubungan langsung dengan pihak Rusia, kedudukan pengusaha Indonesia akan lemah bila timbul permasalahan atau persengketaan atau sesedikitnya Pemerintah Indonesia akan lebih lambat untuk dapat mengetahui permasalahannya dan/atau membantu untuk memecahkannya. Hal ini berarti pengkoordinasian perdagangan oleh suatu badan (dalam hal ini dalam bentuk asosiasi) tampaknya adalah cara yang terbaik. Masalah yang masih melekat seperti kekuranggesitan atau kelambanan tentu tidak sulit diatasi asal saja hubungan antara para pengusaha Indonesia baik secara perorangan maupun perkumpulan dapat terpelihara dengan baik. Sehubungan dengan ini kiranya perlu diingat bahwa walaupun penampilan suatu orchestra kurang memuaskan tidak lantas berarti bahwa maestronya harus diganti atau ditambah karena ada kemungkinan, para pemainnya yang kurang disiplin, sound system-nya kurang baik, kurangnya pemain, atau bahkan maestronya diharapkan mengorganisasikannya demikian dengan berbagai macam pertimbangan.

BARTER DAN STANDARDISASI

Dalam pembicaraan antara Kadin Indonesia dengan Kadin Uni Soviet, pihak Uni Soviet menawarkan mesin-mesin dan peralatan-peralatan produksinya untuk ditukarkan (dibarterkan) dengan barang-barang komoditi ekspor non-migas Indonesia sebagai upaya meningkatkan volume perdagangan antara kedua negara. Bagi Uni Soviet pengorganisasian perdagangan barter mudah dilakukan karena semua perusahaan adalah perusahaan negara dan terkoordinasi dengan baik. Tetapi bagi Indonesia perdagangan barter lebih sulit dilakukan karena untuk ini mungkin harus dilibatkan beberapa pengusaha yang tidak ada kaitan dagangnya satu sama lain. Keinginan pihak Uni Soviet

melakukan perdagangan secara barter semakin memperjelas bahwa kebutuhan agar pihak Indonesia dikoordinasikan dalam satu wadah dalam menghadapi Uni Soviet kiranya semakin jelas.

Dewasa ini Uni Soviet telah melakukan perdagangan dengan 143 negara dan volume perdagangannya mencapai kira-kira sebesar US\$165 milyar. Komposisi perdagangannya adalah 56% dengan negara-negara sosialis, 30% dengan negara kapitalis dan 14% dengan negara-negara berkembang. Komposisi perdagangan seperti ini menunjukkan bahwa Uni Soviet telah mempunyai cukup pengalaman melakukan hubungan dengan negara-negara yang menganut ekonomi pasar tetapi mungkin tidak demikian sebaliknya. Dewasa ini pada umumnya banyak pihak yang tidak menyenangi produksi atau hasil produksi Uni Soviet terutama peralatan atau mesin-mesinnya karena kualitasnya lebih rendah dibandingkan dengan negara lain dan bentuknya kurang meyakinkan serta suku cadangnya tidak tersedia dengan mudah seperti suku cadang dari hasil produksi Jepang. Keengganan sebagian konsumen terhadap hasil produksi Uni Soviet semakin besar karena ukuran ataupun standar dari mesin-mesin atau peralatan-peralatan yang mereka produksi biasanya khusus. Hal ini akan berakibat bahwa semakin banyak peralatan dan mesin-mesin buatan Rusia yang digunakan Indonesia maka semakin besar ketergantungan kita terhadap mereka. Hal seperti ini tentu bukan hal yang diinginkan sehingga dalam hubungan perdagangan (barter) pihak Indonesia perlu terus berhati-hati agar jangan sampai tergiur dengan tawaran harga dan lupa aspek keluwesan dalam hubungannya dengan ketergantungan. Pihak Indonesia harus berusaha agar mesin-mesin yang diimpor sesuai dengan standar yang berlaku atau bahkan sesuai dengan rencana industrialisasi yang hendak dilakukan.

Oleh negara-negara sosialis seperti Uni Soviet, pada umumnya kepentingan politik dimanifestasikan dalam hubungan ekonomi. Hal ini jelas terlihat dari adanya preferensi-preferensi yang diberikan oleh negara sosialis kepada negara sosialis lainnya dalam hubungan ekonomi. Kenyataan seperti ini perlu untuk dipikirkan sehingga hubungan ekonomi dengan Uni Soviet dapat kita letakkan sesuai dengan kepentingan nasional Indonesia. Hendaknya disadari bahwa bantuan apa pun yang diberikan oleh Uni Soviet bukan tanpa tujuan dan bukan hanya merupakan hibah, tetapi sebaliknya, tawaran bantuan ekonomi hendaknya jangan lantas ditanggapi sebagai kepentingan politik belaka.

Pengalaman di masa lalu telah memberikan banyak pelajaran bagi Indonesia dalam menjalin hubungan dengan Uni Soviet. Pengalaman ini tentunya tidak perlu dilupakan tetapi justru dipelajari secara lebih mendalam, agar usaha peningkatan hubungan ekonomi Indonesia dengan Uni Soviet dapat berjalan dengan baik tanpa harus menimbulkan friksi-friksi yang tidak diperlukan.