

LAPORAN AKHIR

Industri Tekstil dan Garmen Indonesia Pasca ATC: Dimana kita berada?

**AKATIGA-FES
Desember 2007**

Pendahuluan

Di Indonesia, penghapusan kuota atau berakhirnya perjanjian tekstil dan garmen (ATC-Agreement on Textile and Clothing) yang menjadi bagian dari kesepakatan perdagangan bebas menjadi topic hangat di berbagai kalangan yang berkepentingan terhadap kelangsungan industri tekstil dan garmen yang menjadi tumpuan pemasukan devisa sector manufaktur nonmigas dan penyerapan kesempatan kerja. Sesuai dengan kesepakatan perdagangan bebas, sejak tahun 2005, perdagangan tekstil dan garmen dibebaskan dari berbagai hambatan-hambatan non-tarif, terutama kuota.

Semakin banyaknya negara yang bersaing secara bebas untuk mengisi pasar T&G dunia, terutama untuk dua pasar utama yang tradisional yakni AS dan UE menyebabkan penghapusan kuota membawa implikasi positif maupun negatif bagi semua negara yang berkepentingan. Memasuki tahun ketiga hapusnya kuota, keuntungannya tidak terbagi secara merata karena sangat tergantung pada kesiapan setiap negara dalam membangun dan mempersiapkan industri T&Gnya. Sudah banyak studi dan analisis makro yang disusun oleh lembaga-lembaga internasional yang membuat prediksi tentang dampak berakhirnya ATC terhadap industri T&G dengan berbagai tujuan antara lain untuk kepentingan strategi 'sourcing' atau memperoleh pasokan para pembeli dan pemilik merk dunia dan untuk melihat dampaknya terhadap kesempatan kerja dan kesejahteraan.

Indonesia adalah negara yang sangat berkepentingan untuk dapat tetap mempertahankan industri T&Gnya serta untuk dapat tetap bersaing di pasar global untuk tujuan penyediaan kesempatan kerja dan pemasukan devisa. Berbagai studi mengenai kemungkinan dampak berakhirnya kuota terhadap industri ini bagi Indonesia telah dilakukan dengan menyimpulkan potensi berkembang maupun potensi surut dan memberikan rekomendasi untuk mewujudkan potensi berkembang dan mencegah potensi surut sehingga industri ini dapat berkembang atau setidaknya bertahan. Studi yang dilakukan UNDP di 10 negara termasuk Indonesia dengan focus pada dampaknya terhadap pembangunan manusia meletakkan Indonesia dalam kelompok Negara yang masih dapat bertahan dalam persaingan global terutama karena mekanisme safeguard yang diterapkan oleh S terhadap produk T&G Cina, akan tetapi kelangsungan daya tahannya diragukan (2006:2). BIES melakukan analisis serupa dengan data makro yang juga menghasilkan prediksi suram untuk daya saing produk T&G Indonesia (2005). API atau Asosiasi Pertekstilan Indonesia juga melakukan kajian mengenai dampak ATC dan memperlihatkan tantangan

dan peluang bagi produk T&G Indonesia disertai persoalan-persoalan dalam negeri di sisi kebijakan dan kendala infrastruktur (2004, 2006). FES sendiri pada tahun 2004 telah berinisiatif memfasilitasi para pemangku kepentingan industri T&G untuk memprediksi dampak dan melakukan antisipasi terhadap dampak tersebut yang melibatkan pengusaha, pemerintah dan serikat buruh. Kajian tersebut telah menyimpulkan masalah-masalah yang dihadapi oleh industri T&G Indonesia dalam kaitannya dengan berakhirnya ATC dan beberapa usulan pemecahan masalah agar industri ini tetap hidup dan bertahan serta dapat ikut bersaing di tingkatan global. Studi dan pengamatan masyarakat T&G mengenai dampak berakhirnya kuota menyiratkan kekhawatiran terhadap berakhirnya ATC yang terutama datang dari sebuah asumsi bahwa pangsa pasar ekspor T&G Indonesia akan berkurang karena ekspansi produk-produk yang lebih murah dari negara pesaing seperti Vietnam dan Cina. Meskipun sesungguhnya dapat dianggap sebagai suatu peluang untuk meningkatkan efisiensi, para pemangku kepentingan di dalam negeri melihat perkembangan ini sebagai sebuah ancaman. Berakhirnya ATC juga dipandang sebagai faktor yang menyebabkan turunnya kinerja industri, penutupan pabrik dan pemecatan buruh. Pertanyaan kemudian apakah berakhirnya kuota secara signifikan memberikan dampak terhadap kinerja industri yang memburuk, atau sebenarnya ada sebab-sebab lain. Meskipun demikian, hingga era bebas kuota sudah masuk tahun ketiga, belum tampak kebijakan dan strategi yang memadai untuk menghadapi persoalan yang muncul akibat dampak penghapusan kuota maupun akibat dari iklim investasi secara umum.

Persoalan yang dihadapi oleh industri T&G Indonesia pada hakekatnya merupakan persoalan semua pemangku kepentingan industri ini yakni pemerintah –baik tingkat pusat maupun daerah –, pengusaha, serikat buruh maupun masyarakat luas karena perannya yang penting secara ekonomi maupun politik. Atas dasar itu maka sangat diperlukan suatu usaha untuk membangun pemahaman dan kesadaran semua pihak. AKATIGA dan FES melakukan studi ini sekali lagi, untuk memperoleh gambaran apa yang terjadi dengan industri T&G Indonesia dan mencoba memberikan masukan bagi para pengambil kebijakan untuk lebih serius memperhatikan industri ini.

Tujuan Studi

Studi ini memiliki tujuan praktis untuk lebih mendorong para pemangku kepentingan industri T&G di Indonesia melalui upaya diskusi kebijakan agar tergerak untuk melakukan langkah-langkah konkrit mempertahankan dan sedapat mungkin memperkuat industri ini di dalam persaingan global, terutama untuk tujuan nasional mempertahankan kesempatan kerja dan menggerakkan sector ekonomi riil yang kecenderungannya kini semakin terabaikan. Bahan untuk merumuskan gagasan-gagasan kebijakan dibangun melalui studi dengan pendekatan ganda yakni analisis makro dan mikro untuk memeriksa keselarasan antara potret makro dan situasi mikro.

Tujuan tersebut akan dicapai dengan menyajikan temuan lapangan mengenai dinamika industri T&G di Indonesia dan di tingkat lokal. Informasi ini penting sebagai bahan acuan untuk menyusun kebijakan yang efektif untuk mengatasi berbagai persoalan riil industri ini.

Fokus Studi

Pada intinya studi ini berfokus pada pertanyaan besar, apakah berakhirnya perjanjian T&G berpengaruh besar terhadap kinerja industri T&G di Indonesia sebagaimana yang diprediksi oleh berbagai studi yang sudah ada, atau sesungguhnya ada masalah-masalah lain yang lebih berpengaruh. Pertanyaan besar tersebut menjadi landasan dalam studi ini, selain juga bermaksud melengkapi studi-studi dan kajian tersebut di atas melalui sebuah studi multi-level mengenai situasi industri T&G Indonesia pasca penghapusan perjanjian T&G. Studi ini akan memberikan informasi komprehensif mengenai gambaran besar perkembangan industri T&G Indonesia di masa berakhirnya kuota. Gambar besar ini merupakan informasi latar belakang untuk melengkapi analisis lebih detail tingkat perusahaan pada survey primer dan pendekatan kualitatif yang dilakukan pada studi ini.

Fokus tersebut dielaborasi melalui analisis makro mengenai profil industri T&G dalam perekonomian Indonesia, dinamika perubahan industri ini dan efeknya terhadap kesempatan kerja, kinerja ekspor dan kendala yang mungkin berpengaruh terhadap peluang daya tahan dan ekspansi industri ini. Analisis makro ini dilengkapi dengan analisis mikro melalui survey perusahaan untuk menangkap persepsi pengusaha T&G di kabupaten dan kota Bandung dan untuk memperoleh profil perusahaan dan kendala-kendala yang dihadapi perusahaan di sisi suplai atau penawaran terutama yang berkaitan dengan masalah infrastruktur, tenaga kerja, tatapemerintahan, aturan perdagangan dan akses finansial. Pendekatan survey untuk analisis mikro dilengkapi dengan pendekatan kualitatif untuk menangkap dampak yang muncul terhadap persoalan ketenagakerjaan dari dinamika dan persoalan yang dihadapi oleh industri T&G. Secara spesifik pendekatan kualitatif bertujuan memotret kondisi kerja dan kehidupan buruh T&G serta strategi untuk bertahan hidup. Pendekatan kualitatif juga mengidentifikasi langkah-langkah yang telah dilakukan oleh pengusaha, serikat buruh, pemerintah dalam menyikapi persoalan yang dihadapi oleh industri T&G.

Temuan Pokok Studi

Studi ini menemukan bahwa pasca penghapusan kuota - dengan masih diberlakukannya *safeguard* produk Cina ke AS - , Indonesia masih memiliki kesempatan besar untuk bersaing di pasar dunia (lihat juga www.usembassyjakarta.org/econ/garment-report.html), selama hambatan industri domestik dapat diatasi dengan baik. Nyatanya, dalam lima tahun terakhir ekspor T&G Indonesia berhasil tumbuh lebih tinggi dari angka ekspor dunia dan dalam semester pertama tahun 2006, Indonesia mampu mempercepat pertumbuhan nilai ekspornya dan memperluas pangsa pasarnya. Analisis makro juga menunjukkan bahwa semenjak krisis pertumbuhan industri ini rendah dan persoalan pokok yang

menyebabkannya adalah rendahnya investasi modal yang berpengaruh terhadap produktivitas industri. Disamping itu indikasi awal menyebutkan bahwa industri ini bergeser ke industri hilir garmen dan pakaian jadi, dibandingkan tekstil.

Analisis makro kami menunjukkan pada fase berakhirnya ATC hingga kini belum membahayakan ekspor. Kami cenderung melihat bahwa pertumbuhan industri yang rendah maupun daya saing perdagangan internasional yang lemah tidak banyak berhubungan dengan ATC, namun lebih pada masalah dari sisi pasokan domestik.

Analisis mikro menunjukkan persoalan yang dihadapi oleh industri skala menengah dan besar T&G di Bandung Raya yang sebagian besar adalah industri domestik tidak berkaitan dengan penghapusan ATC. Hasil survey menunjukkan, sekali lagi, dan menegaskan kesimpulan berbagai studi mengenai situasi usaha di Indonesia yang sangat terganggu oleh persoalan pungutan dan korupsi, bahwa masalah pemerintahan merupakan persoalan riil terbesar yang dihadapi oleh perusahaan terutama yang berkaitan dengan soal pungutan pajak resmi dan tak resmi di tingkat daerah yang terdiri dari pungutan pemerintah dan nonpemerintah. Proporsi pungutan-pungutan tersebut dan jumlahnya, sangat signifikan didalam struktur biaya produksi.

Survey juga memperlihatkan langkah yang paling mungkin ditempuh oleh perusahaan untuk mengatasi persoalan tersebut adalah dengan melakukan penyesuaian terhadap biaya tenaga kerja dalam bentuk rasionalisasi tenaga kerja dan menunda kenaikan upah. Studi kualitatif menunjukkan rasionalisasi dilakukan dengan mengurangi jumlah tenaga kerja dan/atau mengganti buruh tetap dengan buruh kontrak. Studi ini menemukan kendala-kendala usaha maupun strategi bertahan yang dilakukan oleh perusahaan T&G berdampak negative terhadap peluang dan mutu kesempatan kerja di sector ini serta berpotensi meningkatkan angka pengangguran dan kemiskinan.

Metodologi

Studi ini menggabungkan metode kuantitatif dan kualitatif. Metode kuantitatif terutama digunakan untuk mengukur kinerja T&G. Metode kualitatif digunakan untuk memeriksa gambar makro di tingkat mikro dan memberikan analisis terhadap kinerja industri T&G. Pendekatan kualitatif juga penting untuk memahami hubungan antara berbagai variabel yang berbeda dan bentuk-bentuk respon berbagai aktor yang terkait dengan industri ini.

Pendekatan kuantitatif diterapkan di tingkat makro dan mikro. Di tingkat makro (global dan nasional) basis data yang digunakan bersumber dari berbagai data sekunder yang disediakan oleh berbagai lembaga di Indonesia maupun dari lembaga internasional lain. Data kuantitatif digunakan untuk mengukur kinerja industri T&G di Indonesia dan daya saingnya di pasar dunia. Sementara di tingkat lokal

metode kuantitatif digunakan untuk mengukur kinerja T&G di Kabupaten dan Kota Bandung dan untuk mengeksplorasi isu T&G dari sisi pengusaha. Dilakukan survey dengan sampling acak kepada pengusaha T&G. Sebanyak 100 kuesioner disebarikan tetapi yang sah 53 kuesioner. Masalah utama dalam survey kesulitan untuk meminta pengusaha untuk mengisi kuesioner. Meskipun demikian meskipun hanya berhasil mengumpulkan 53 kuesioner, survey kami menangkap 7% dari total populasi perusahaan di wilayah Bandung.

Pendekatan kualitatif lebih mudah dibandingkan kuantitatif. Para informan yang diwawancarai yang terdiri dari pengusaha, pengurus asosiasi pengusaha, pengurus serikat buruh, anggota serikat buruh, buruh, aparat pemerintah, secara umum sangat kooperatif dan bersedia memberikan waktunya untuk melakukan wawancara. Kami mengunjungi mereka seridaknya sekali akan tetapi sebagian besar bersedia untuk bertemu dua kali. Kerjasama pengurus asosiasi pengusaha sangat menarik karena mereka sangat terbuka dan lugas dalam membagikan informasi mengenai pengalaman mereka dalam menjalankan usaha T&G.

B. Kinerja Industri Tekstil dan Garmen: Sebuah Analisis Makro

Analisis makro bertujuan untuk memberikan gambaran perkembangan industri T&G Indonesia setelah berakhirnya kuota Januari 2005. Analisis ini juga berfungsi sebagai latar informasi tingkat industri untuk melengkapi survei tingkat perusahaan maupun informasi dengan pendekatan kualitatif yang didiskusikan di bagian akhir laporan ini.

Studi ini memaparkan, pertama, profil industri T&G dalam ekonomi Indonesia; ke dua, perkembangan produksi; dan ke tiga, kinerja ekspor. Terakhir, akan dikaji hambatan – terutama dari segi pasokan (*supply*) – yang menghalangi ekspansi industri. Analisis pada dimensi yang disebut di atas ditujukan untuk menilai apakah penghapusan sistem kuota telah mengganggu kinerja industri ini.

Analisis data makro menemukan bahwa meskipun industri ini tetap merupakan sektor penting yang menyumbang PDB, ekspor dan kesempatan kerja, di masa pasca krisis pertumbuhannya rendah. Pertumbuhan rendah tersebut lebih disebabkan oleh lemahnya investasi modal daripada karena produktivitas buruh. Di samping itu, dengan mencermati angka-angka produksi dan ekspor, terdapat indikasi awal terjadinya pergeseran dari industri tekstil ke arah industri garmen.

Di sisi ekspor industri ini masih tetap kompetitif meskipun berada dalam bayangan kompetisi ketat dari negara2 Cina, India dan Vietnam. Sebagai eksportir utama tekstil dan garmen posisi Indonesia masih tetap menjanjikan meskipun bila tidak dilakukan reformasi kebijakan industri, posisi tersebut akan kurang mampu bertahan.

Sejak berakhirnya kuota, belum tampak dampak negatif terhadap ekspor. Akan tetapi kondisi ini lebih disebabkan karena masih diberlakukannya kuota untuk produk Cina sampai tahun 2008. Argumen kami adalah bahwa rendahnya pertumbuhan industri dan rentannya daya saing dalam perdagangan internasional kecil kaitannya dengan ATC tetapi lebih disebabkan oleh persoalan pada sisi pasokan domestik.

Kekhawatiran mengenai berakhirnya ATC terutama datang dari asumsi bahwa pangsa pasar tujuan ekspor TnC Indonesia akan mengecil karena ekspansi produk yang lebih murah dari pesaing seperti Vietnam dan Cina. Sementara sesungguhnya ada kesempatan untuk meningkatkan efisiensi, para pemegang peran (*stakeholders*) domestik cenderung melihat perkembangan ini sebagai ancaman. Hal ini juga dilihat akan mengarah pada turunnya kinerja industri, penutupan banyak perusahaan, dan perpindahan pekerja. Pertanyaannya kemudian adalah, apakah berakhirnya ATC akan secara signifikan berkontribusi pada kinerja yang sedemikian buruknya, bila ada kontribusinya, atau masalahnya ada pada hal lain.

Studi makro ini menemukan bahwa industri ini, terlepas dari posisinya sebagai sektor yang tetap penting dalam hal produk domestik bruto (PDB), ekspor, dan ketenagakerjaan, ternyata mengalami pertumbuhan yang rendah setelah krisis. Kami cenderung memberikan argumen bahwa pertumbuhan rendah tersebut lebih disebabkan oleh investasi modal yang rendah daripada oleh produktivitas pekerja. Lebih dari itu, seperti dilihat dari angka produksi dan ekspor, ada indikasi awal bahwa industri ini bergeser ke industri hilir garmen dan pakaian jadi, daripada tekstil.

Dalam hal ekspor, industri ini masih mampu bersaing, namun dengan tekanan persaingan yang serius dari negara seperti Cina, India, dan yang baru muncul Vietnam. Termasuk dalam pengeksportir besar tekstil dan pakaian, ekspor Indonesia masih menjanjikan. Namun, tanpa reformasi industri domestik, kinerja seperti ini sepertinya sulit untuk bertahan.

Pada phase-out ATC, hingga kini, belum terlihat dampak membahayakan pada ekspor Indonesia. Namun ini terutama karena kenyataan bahwa kuota Cina masih diterapkan hingga tahun 2008. Kami cenderung menyatakan bahwa pertumbuhan industri yang rendah maupun daya saing perdagangan internasional yang lemah tidak banyak berhubungan dengan penghapusan ATC, namun lebih disebabkan oleh masalah yang muncul dari sisi pasokan domestik.

2.1. Kinerja Output Nasional

Selama tahun 2001 hingga semester pertama 2006, tekstil, produk kulit, dan alas kaki berkontribusi sekitar 3,0 hingga 3,25 persen pada produk domestik bruto (PDB). Ini adalah sub-sektor ke dua terpenting dalam industri manufaktur, setelah produksi makanan, minuman, dan rokok, yang menyumbang sekitar 11 hingga 12 persen PNB sektor manufaktur. Dalam tahun-tahun itu, sumbangan T&G dan alas kaki relatif konstan dalam struktur PDB negara. (Lihat

Tabel 1)

Tabel 1 Indonesia: Sumbangan Tekstil, Garmen, dan Alas kaki

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PDB Total	3,27	3,26	3,22	3,26	3,23	3,10	2,98
Industri manufaktur	11,7	11,7	11,5	11,6	11,4	11,0	10,7
Manufaktur kecuali. Minyak & Gas	8	9	6	5	0	4	4
	13,7	13,5	13,2	13,2	12,8	12,2	11,8
	1	2	0	3	1	5	9

Sumber: BPS, berbagai tahun

Kenyataan yang mengejutkan dapat terlihat dalam pertumbuhan sub-sektor PDB . Seperti terlihat dari Tabel 2, ekonomi mengalami kecenderungan kenaikan pertumbuhan yang relatif tidak banyak dari 3,64 persen pada tahun 2001 menjadi 5,6 persen pada tahun 2005. Pertumbuhan sektor manufaktur telah melampaui angka pertumbuhan keseluruhan tahun 2003 dan 2004 – sebuah tanda pemulihan industri secara dinamis – walaupun sayangnya perkembangan ini tak bertahan pada tahun berikutnya.

Tabel 2 Indonesia: Pertumbuhan PDB

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PDB Total	3,64	4,50	4,78	5,05	5,60	5,14
Industri manufaktur (Mfg)	3,30	5,29	5,33	6,38	4,63	4,11
Manufaktur kecuali. Minyak & Gas	4,86	5,69	5,97	7,51	5,85	4,57
Tekstil, Produk kulit, dan alas kaki	3,40	3,23	6,18	4,06	1,28	1,35

Sumber: BPS, berbagai tahun

Pertumbuhan T&G saling terkait dengan kinerja manufaktur semasa periode dinamis yang singkat tahun 2003-2004. Namun pada periode sisanya, angka-angkanya tak terlalu memberikan harapan. Tahun 2005, ketika ekonomi tumbuh 5,6 persen, T&G hanya tumbuh 1,28 persen, dan hingga pertengahan pertama tahun 2006, naik 1,35 persen. Rendahnya pertumbuhan ini, dibandingkan tidak hanya dengan manufaktur melainkan juga dengan PDB, mengkhawatirkan. Ini menunjukkan bahwa industri ini tidak mengikuti dinamika ekonomi. Kemungkinannya, sektor jasa yang lebih dinamis daripada manufaktur memperlihatkan transformasi struktural yang alamiah dari agrikultur menuju manufaktur hingga menuju ekonomi jasa. Namun apa yang terjadi di sektor ini lebih banyak disebabkan oleh lemahnya penanaman modal dan iklim bisnis di sektor manufaktur, termasuk T&G.

2.2. Aspek Ketenagakerjaan

Dalam hal ketenagakerjaan, data dari Survey Ketenagakerjaan Nasional (Sakernas) menunjukkan bahwa pada tahun 1999 hingga 2004, T&G mencakup rata-rata 3,4 persen dari total penyerapan tenaga kerja (Lihat

Tabel 3). Namun demikian dalam sektor manufaktur dengan 10-11 persen output, T&G menyerap sekitar 27 persen tenaga kerja bidang manufaktur. Ini menandakan statusnya sebagai industri intensif tenaga kerja.

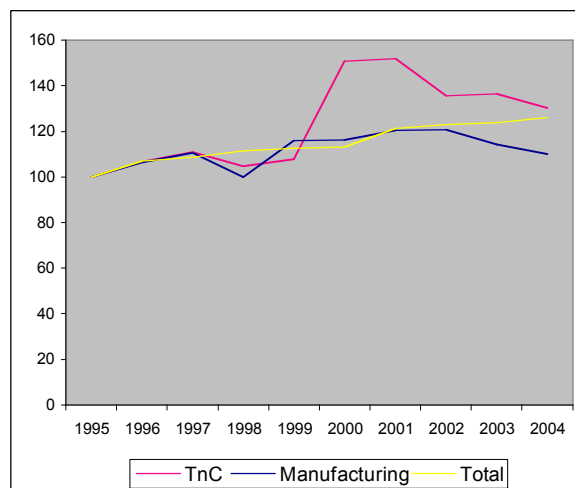
Tabel 3 Indonesia: Penyerapan Tenaga Kerja T&G

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Sumbangan terhadap penyerapan tenaga kerja bidang manufaktur	23,6	24,7	22,0	30,6	29,8	26,5	28,2	27,9
Sumbangan terhadap total penyerapan tenaga kerja	9	6	2	5	2	8	8	9
	3,05	2,80	2,86	3,98	3,74	3,30	3,30	3,09

Sumber: Statistik Industri Indonesia, berbagai tahun

Sebelum krisis T&G merupakan penyedia lapangan kerja yang kuat. Grafik 1 menunjukkan bahwa hingga tahun 1997, penyerapan tenaga kerja meningkat seiring dengan pertumbuhan ekonomi pada sekitar 6 persen per tahun. Namun demikian, karena krisis tahun 1997-1998, penyerapan tenaga kerja bidang manufaktur dan T&G sangat terpukul, menurun hingga -9,17 dan -5,6 persen (lihat Tabel 4).

**Grafik 1:
Indonesia: Index Kesempatan Kerja (1997=100)**



Yang menarik, pada tahun 1999-2000 ada periode singkat kenaikan tiba-tiba pada ketenagakerjaan T&G. Satu penjelasan yang mungkin terhadap kenaikan ini adalah bahwa seiring dengan pemulihan ekonomi, walaupun sedikit, tampaknya terdapat penggunaan kapasitas yang lebih tinggi dari kapasitas perusahaan

yang sebelumnya tak dimanfaatkan karena krisis. Argumen penggunaan kapasitas yang rendah didukung oleh situasi di tahun-tahun kemudian ketika industri ini mengalami penurunan penyerapan tenaga kerja.

Tabel 4 Indonesia: Pertumbuhan Tenaga Kerja T&G

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Pertumbuhan ketenagakerjaan T&G	-5,60	2,99	39,7	0,68	-10,63	0,59	-4,58
Pertumbuhan ketenagakerjaan manufaktur	-9,71	15,8	0,45	3,48	0,27	-5,45	-3,59
Pertumbuhan ketenagakerjaan Total	2,70	0,96	0,59	6,99	1,40	0,63	1,88

Sumber: Survey Nasional Ketenagakerjaan, BPS, berbagai tahun

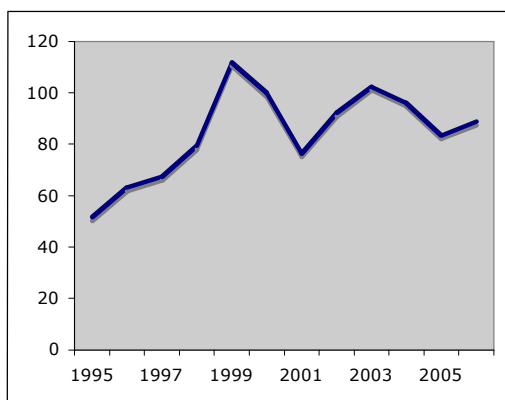
2.3. Aspek Produksi

Dari sisi produksi, ternyata, terlihat gambaran yang bervariasi. Untuk tekstil, melihat produksi rata-rata pada tahun 2000 sebagai indeks dasar (100), hanya pada tahun 2003 produksi tekstil melampaui angka tahun 2000. Dan, lebih buruk lagi, kecenderungannya menurun.

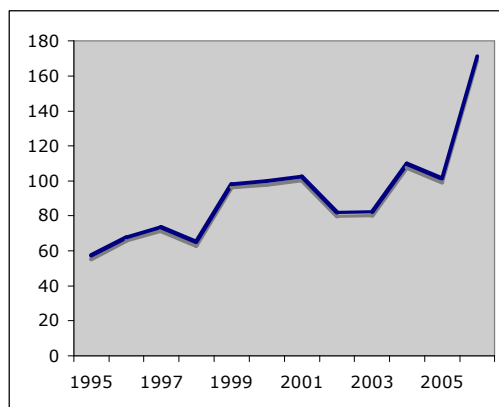
Pola yang terbalik terjadi pada industri pakaian yang menunjukkan kinerja relatif meningkat. Pada tahun 2002 dan 2003, saat tekstil mengalami produksi tinggi, pakaian mengalami hal sebaliknya. Melihat pada grafik 2, pakaian memiliki kecenderungan produksi berbentuk U, dengan produksi tertinggi pada tahun 2006. Ada tanda awal terkejutnya pola pertumbuhan sebelumnya.

Grafik 2
Indonesia: Index Produksi Tekstil dan Garmen(2000=100)

Tekstil



Garmen



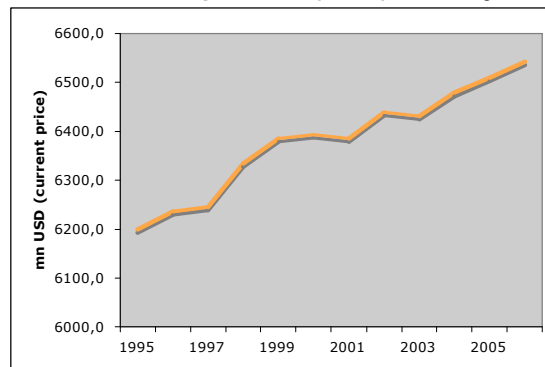
CEIC data, berbagai tahun

Secara umum, krisis telah memiliki dampak terbalik terhadap produksi. Seperti terlihat dari grafik di atas, untuk tekstil ada dua tahun putusnya pertumbuhan sebelum krisis, saat produksi turun hingga 10,5 persen selama tahun 1999-2000, dan 23,5 persen pada periode berikutnya. Pakaian, di sisi lain, memperlihatkan perkembangan yang lebih positif. Memang ada kontraksi 11,6 persen selama 1997-1998, namun tahun-tahun berikutnya dapat disaksikan kecenderungan naik, khususnya setelah jeda singkat pada tahun 2001.

2.4. Aspek Ekspor

Dalam hal kinerja ekspor, data nilai ekspor T&G berdasarkan SITC-Standar Internasional Klasifikasi Perdagangan menunjukkan kecenderungan naik, walaupun tak terlalu tinggi (lihat grafik 3). Rata-rata, dari tahun 1995 hingga 1996, pertumbuhan nilai ekspor tahunan (pada nilai dollar saat ini) adalah 0,49 persen. Namun demikian, perlu dicatat bahwa, pertumbuhan yang relatif konstan setelah periode stagnan tahun 1999-2001, tak pernah cukup untuk mempercepat angka ekspor kembali ke tingkat ekspor yang ditunjukkan dari garis pertumbuhan pada krisis sebelumnya.

Grafik 3
Indonesia: Nilai Ekspor T&G (SITC), dalam juta dollar



Source: CEIC

Pertumbuhan ekspor yang sangat rendah juga diperburuk oleh kenyataan bahwa pertumbuhan tahunan rata-rata T&G 0,49 persen selama tahun 1995-2006, ternyata lebih rendah dari angka ekspor keseluruhan, 0,82 persen. Sementara T&G tetap menjadi salah satu komoditi ekspor utama Indonesia, sekitar 13 persen dari ekspor total, sumbangan ini menurun perlahan. Namun, kinerja yang menurun ini beriringan dengan kinerja yang lamban pada ekspor manufaktur.

Tabel 5 Indonesia: Sumbangan Ekspor T&G

	'95	'96	'97	'98	'99	00	01	02	03	04	05	06
Sumbangan ekspor TnC terhadap ekspor Total	13,7	13,6	13,6	13,6	13,6	13,5	13,4	13,4	13,3	13,3	13,2	13,2

Sumbangan ekspor TnC terhadap ekspor barang manufaktur	59,	59,	59,	60,	60,	60,	60,	60,	60,	60,	60,	61,
	4	6	8	3	5	4	1	4	4	7	7	1

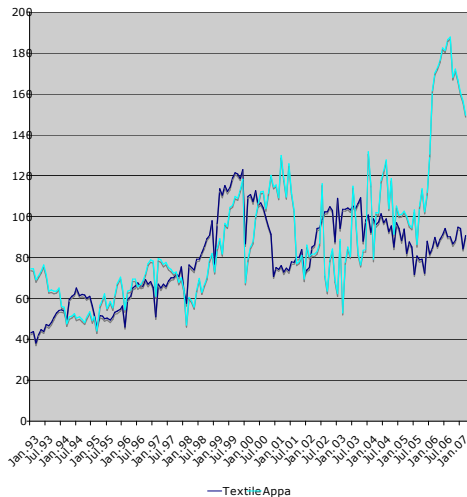
Sebagai kesimpulan, gambaran makro industri T&G Indonesia menunjukkan bahwa meskipun tetap merupakan industri manufaktur utama, industri ini mengalami perkembangan pertumbuhan yang rendah, terutama setelah krisis ekonomi tahun 1997. Pengkajian lebih lanjut mengenai kinerja produksi dan ekspor diuraikan di bagian berikut.

Struktur Produksi T&G

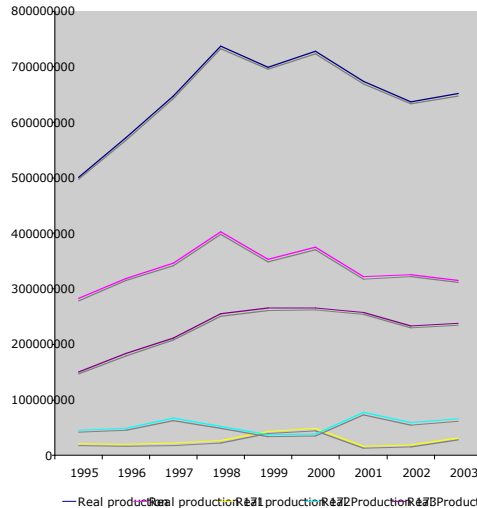
Kami memiliki dua set data mengenai angka produksi: satu adalah indeks berdasarkan klasifikasi HS (Harmonized System) dan satu lagi KLUI (Kelompok Lapangan Usaha Industri) yang dikutip dari survey industri (lihat grafik 4). Yang pertama adalah dalam bentuk indeks dan dibagi menjadi dua kategori besar pakaian dan tekstil, sementara yang ke dua lebih lengkap terlepas dari periode observasinya yang lebih singkat (hanya hingga tahun 2003).

Grafik 4 Indonesia: produksi T&G

Indeks HS (2000=100) --bulanan



KLUI ---tahunan



Sumber: CEIC

Terlepas dari perbedaan itu, dua set data tersebut menunjukkan bahwa setelah krisis, pertumbuhan produksi relatif lambat. Selain itu, tidak hanya ada pola terpatah pada pertumbuhan tinggi sebelum krisis, namun juga, terlihat pada data HS, produksi juga lebih tidak stabil. Terlebih lagi, data juga menunjukkan bahwa produk yang lebih intensif tenaga (pakaian atau KLUI 181) memiliki kinerja yang lebih baik daripada produk lainnya.

Diskusi lebih lanjut mengenai struktur produksi di sini akan ditarik dari KLUI dari Survey Industri Indonesia untuk perusahaan menengah dan besar yang mengandung informasi yang kaya untuk mengerti perkembangan dalam industri. Kami mendefinisikan industri Tekstil dan Pakaian sebagai KLUI 171, 172, 173, dan 181. KLUI 171 mengacu pada Industri Persiapan dan Pemintalan, Pertenunan dan Penyelesaian Tekstil, 172 Industri Barang Jadi Tekstil dan Permadani, 173 Industri Perajutan dan 181 Industri Pakaian Jadi dan Tekstil.

Struktur Industri

Survey terhadap perusahaan menengah dan besar di Indonesia menunjukkan bahwa 34 persen perusahaan dalam industri T&G adalah perusahaan besar. Jumlah tersebut menyumbang sekitar 95 persen angka produksi. (Lihat Tabel 6). Angka tersebut, terlepas dari sumbangannya yang kecil dari

perusahaan besar terhadap total produksi, sifatnya relatif konstan dari tahun ke tahun. Tabel 6 memperlihatkan adanya insiden konsentrasi industri menengah ke atas¹.

Tabel 6 Indonesia: Struktur Industri

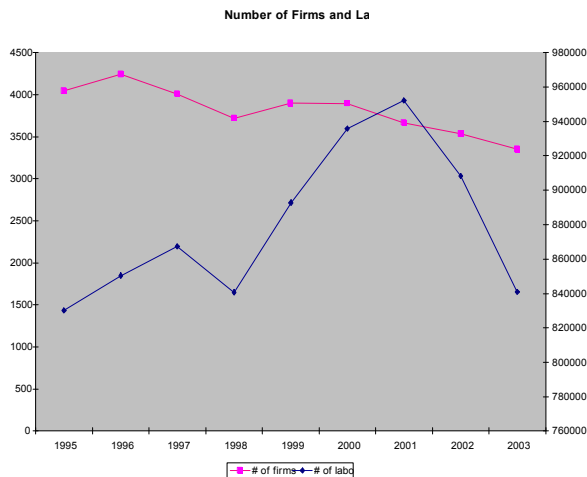
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Jumlah sumbangan perusahaan besar terhadap total	31,7	30,	31,	32,6	33,4	33,8	33,8	34,	34,0
Sumbangan produksi perusahaan menengah terhadap total	0	0						5	
Sumbangan produksi perusahaan menengah terhadap total	94,3	94,	95,	95,5	96,2	95,0	94,6	94,	96,0
		3	0					9	

Sumber: Survey Industri, BPS, berbagai tahun

Jumlah Perusahaan dan Tenaga Kerja yang Terlibat

Data pada Grafik 5 juga menunjukkan penurunan secara pasti jumlah perusahaan dalam industri ini, walaupun perlahan. Menariknya, krisis tidak mengakibatkan penurunan tiba-tiba dalam jumlah perusahaan. Salah satu penjelasan yang mungkin adalah bahwa krisis terutama memukul perusahaan kecil, yang tak tercakup pada survey industri, sementara perusahaan menengah dan besar menghadapi hambatan yang lebih mendasar, yaitu penanaman modal dan teknologi.

Grafik 5 Indonesia: Jumlah Perusahaan dan Tenaga Kerja T&G



Sumber: Survey Industri, BPS, berbagai tahun

Dari sisi jumlah pekerja, terdapat bentuk yang berbeda. Krisis mengakibatkan penurunan dalam jumlah pekerja yang terlibat, namun dalam tiga tahun berikutnya – 1999-2001 - ada peningkatan pesat dalam

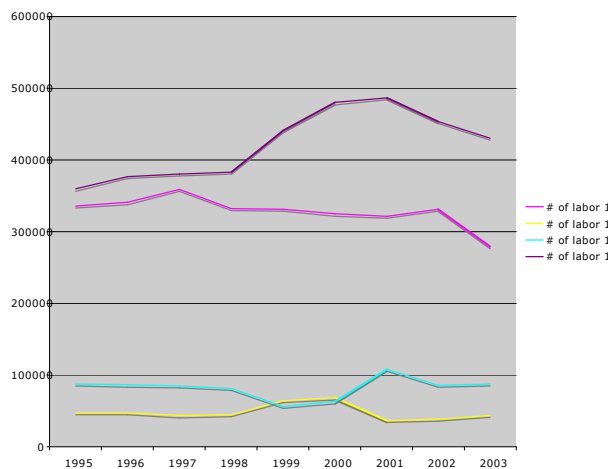
¹ Namun demikian perlu dicatat bahwa data ini tidak memasukkan perusahaan kecil

penyerapan tenaga kerja. Hal ini kemungkinan karena ditingkatkannya kapasitas pemanfaatan yang selama krisis diturunkan. Akan tetapi pada tahun 2002 dan seterusnya pekerja menurun dengan signifikan.

Situasi ini mungkin dapat dijelaskan sejalan dengan situasi industri pada tahun 2002 yang dinyatakan sebagai tahun terburuk karena faktor turunnya harga T&G dunia dan kenaikan bersamaan harga listrik, bunga bank, upah dan retribusi dan berubahnya strategi produksi yang mengandalkan pada subkontrak atau makloon serta berubahnya status hubungan kerja dari tetap menjadi kontrak.

Berdasar KLUI, dua penyerap tenaga kerja terbesar, KLUI 171 dan 181 menunjukkan garis perkembangan yang berbeda. Seperti terlihat pada Grafik 6 di bawah, jumlah pekerja dalam KLUI 181 cenderung lebih tinggi daripada tingkatan sebelum krisis, terlepas dari penurunan secara umum setelah tahun 2001. KLUI 171 menunjukkan pola lain dalam penurunan penyerapan tenaga kerja. Ini menambahkan kenyataan bahwa KLUI 181 telah menunjukkan kinerja produksi yang lebih baik daripada 171. Ini menjadi indikator awal bahwa industri kini bergerak ke sub-sektor yang lebih intensif tenaga atau padat karya.

Grafik 6 Indonesia: Jumlah pekerja T&G menurut KLUI

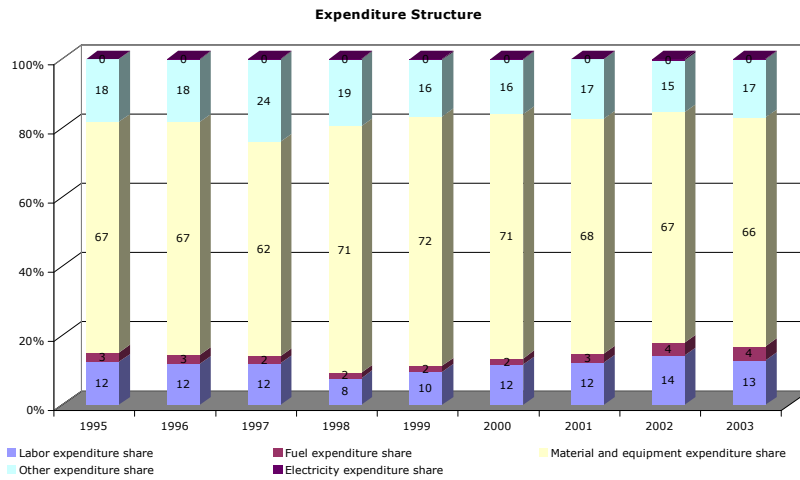


Sumber: Survey Industri, BPS, berbagai tahun

Struktur Pengeluaran

Dari sisi pengeluaran industri, sekitar 67-70 persen total pengeluaran telah dimanfaatkan untuk material dan peralatan. Tenaga kerja, dari sisi lain, hanya mencakup sekitar 12 persen. Biaya lain-lain yang mencakup pajak, pungutan, suap pun lebih tinggi daripada biaya tenaga kerja. Struktur pengeluaran semacam ini konsisten dengan temuan studi mikro yang menyoroti persoalan yang berkaitan dengan kinerja pemerintah yang dihadapi oleh perusahaan T&G.

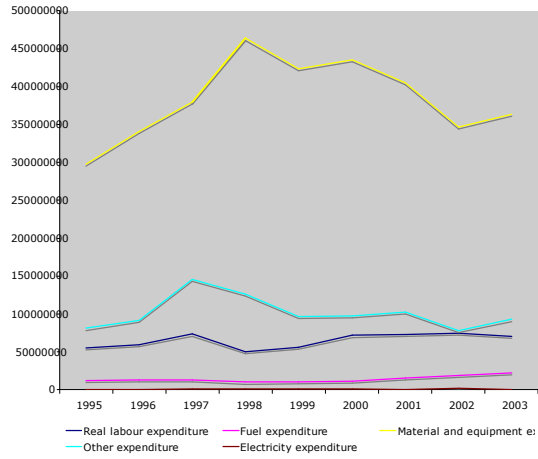
Grafik 7 Indonesia: Struktur Pengeluaran TnC



Sumber: Survey Industri BPS, berbagai tahun

Sementara itu, melihat perkembangan pengeluaran riil akan menunjukkan pada kemungkinan permasalahan yang akan timbul dalam industri. Setelah krisis, ada penurunan menerus pengeluaran material dan peralatan dari industri, sementara dalam waktu bersamaan pengeluaran untuk tenaga kerja relatif datar.

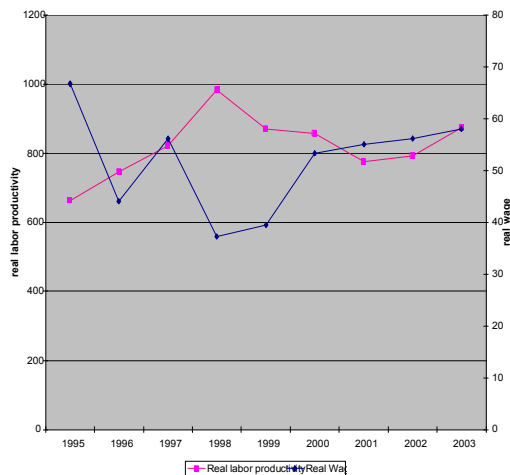
Grafik 8 Indonesia: Pengeluaran Riil T&G



Sumber: Survey Industri, BPS, berbagai tahun

Apakah kemudian kenaikan upah nyata, terutama karena kebijakan upah minimum, merupakan satu-satunya faktor yang mempengaruhi penurunan produksi? Melihat Grafik 9, seseorang mungkin salah menginterpretasikan bahwa kenaikan upah minimum tak diimbangi dengan peningkatan produktivitas tenaga kerja. Namun harus diingat bahwa nyatanya, hanya 13 persen pengeluaran dialokasikan untuk upah tenaga kerja.

Grafik 9 Indonesia: Produktivitas Tenaga Kerja dan Upah

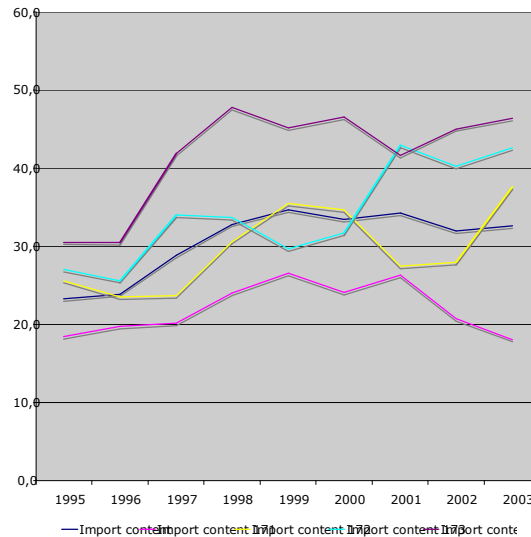


Sumber: Survey Industri, BPS, berbagai tahun, diolah

Kandungan Impor

Data menunjukkan bahwa setelah krisis dan setelah depresiasi nilai tukar yang signifikan, industri memiliki kandungan impor lebih tinggi (rasio material impor terhadap total nilai material). Sementara secara teoritis depresiasi mata uang menurunkan biaya dan dengan demikian menurunkan harga serta meningkatkan ekspor, rasio tinggi untuk kandungan impor dapat menghalangi ledakan ekspor.

Grafik 10 Indonesia: Kandungan Impor T&G



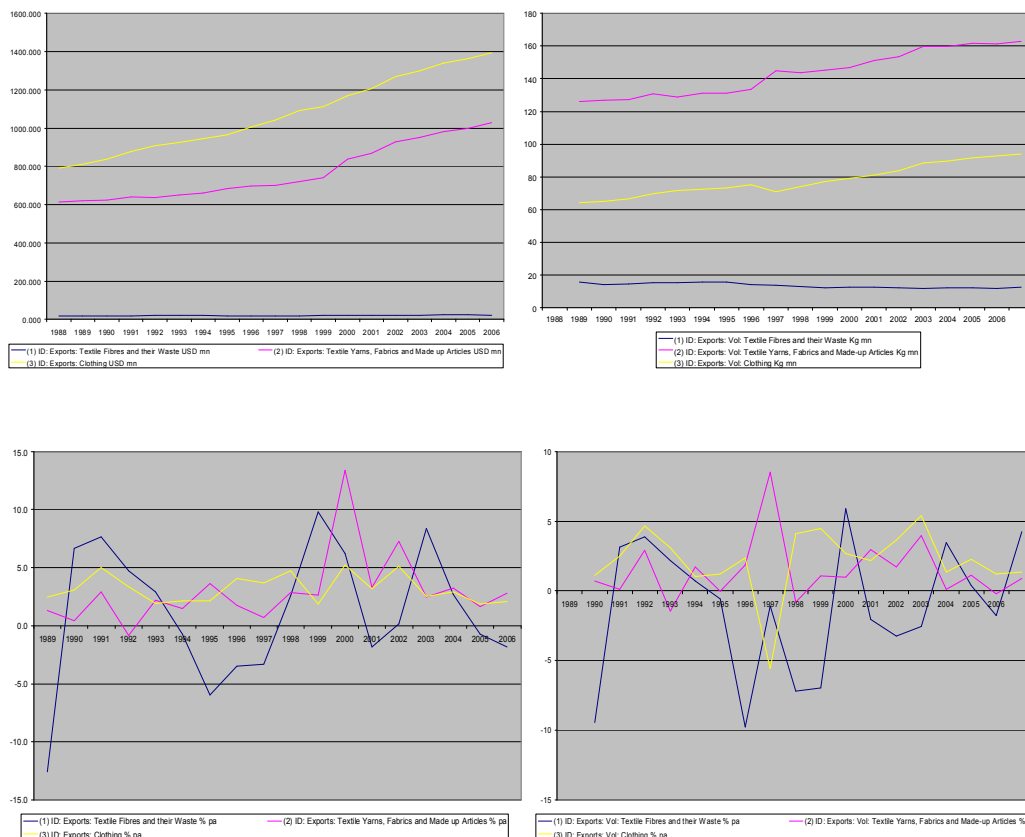
Sumber: Survey Industri, BPS, berbagai tahun

Berdasarkan sub-sektor, KLUI 181, yang memiliki kinerja lebih baik daripada sektor lainnya, cenderung memiliki kandungan impor yang lebih tinggi dari angka keseluruhan. Perkembangan lebih lanjut kemudian akan bergantung pada stabilitas nilai tukar.

Kinerja Ekspor

Produk utama yang terkait dengan tekstil dan pakaian masuk dalam kategori Benang Tekstil, Kain dan Artikel Jadi dan Pakaian. Berdasarkan data ekspor SITC, baik dalam hal nilai dan volume, angkanya menunjukkan peningkatan terus-menerus. Pada tahun 2006, angka ekspor adalah US\$2,420 juta.

Grafik 11 Angka Ekspor Indonesia (SITC)

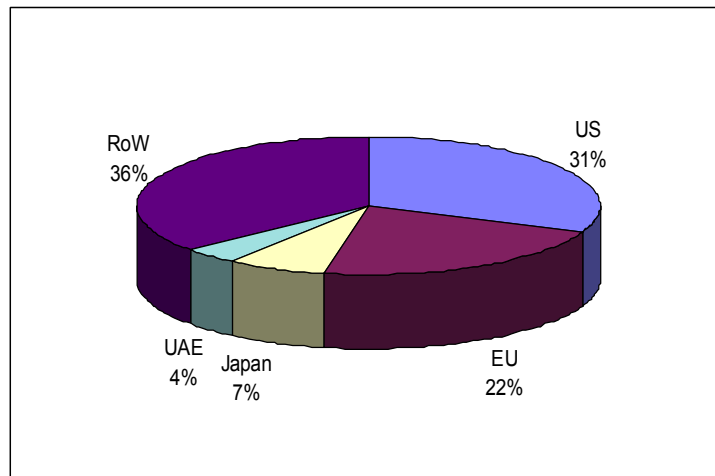


Sumber: CEIC

Namun demikian, dilihat dari angka pertumbuhan tahunan, terdapat pola yang berbalik antara pra dan paska krisis. Dalam lima tahun terakhir, terlihat kecenderungan pertumbuhan menurun. Terlebih lagi, pertumbuhan volume ekspor cenderung lebih rendah daripada nilai ekspor. Ini menunjukkan bahwa kinerja angka ekspor saat ini telah terbantu oleh harga internasional yang menguat, bukan karena produktivitas domestik.

Amerika Serikat dan negara-negara Uni Eropa adalah dua tujuan ekspor terbesar tekstil dan pakaian Indonesia (masing-masing 31 persen dan 22 persen untuk tahun 2004). Dengan kenyataan itu, berakhirnya ATC akan memengaruhi ekspor Indonesia karena persaingan kini menjadi lebih ketat pada pasar tersebut. Indonesia telah mengalami penurunan nilai ekspor untuk tekstil dan garmen selama periode 2000-2005 (tabel 7 & 8) di pasar dunia. Meskipun demikian ekspor garmen ke AS meningkat. Informasi rincinya ada di bawah ini

Grafik 12 Tujuan Utama Ekspor Tekstil dan Pakaian Indonesia (2004)



Sumber: Sutrisno, 2005

Namun siapakah pesaing Indonesia pada pasar dunia? Tabel 7 dan Tabel 8 menunjukkan komposisi para pesaing Indonesia dalam pasar dunia.

Tabel 7 Pengekspor Utama Tekstil (dalam bn USD dan %), 2005

	Share in world					Annual percentage change			
	Value	exports/imports				Annual percentage change			
	2005	1980	1990	2000	2005	2000-05	2003	2004	2005
Exporters									
European Union (25)	67.98	-	-	35.9	33.5	4	14	11	-6
extra-EU (25) exports	23.51	-	-	11.0	11.6	6	15	15	-3
China a, b	41.05	4.6	6.9	10.3	20.2	21	31	24	23
Hong Kong, China	13.83	-	-	-	-	1	5	9	-3
domestic exports	0.60	1.7	2.1	0.7	0.3	-12	-23	-10	-12
re-exports	13.23	1.6	5.8	7.8	6.5	2	8	10	-3
United States	12.38	6.8	4.8	7.0	6.1	2	2	10	3
Korea, Republic of	10.39	4.0	5.8	8.1	5.1	-4	-2	1	-4
Taipei, Chinese	9.71	3.2	5.9	7.6	4.8	-4	-2	8	-3
India c	7.85	2.4	2.1	3.8	3.9	6	14	2	12
Pakistan	7.09	1.6	2.6	2.9	3.5	9	21	5	16
Turkey	7.07	0.6	1.4	2.3	3.5	14	24	22	10
Japan	6.91	9.3	5.6	4.5	3.4	0	7	11	-3
Indonesia	3.45	0.1	1.2	2.2	1.7	0	1	8	9

Thailand	2.76	0.6	0.9	1.2	1.4	7	7	19	8
Canada	2.46	0.6	0.7	1.4	1.2	2	4	7	1
Mexico a	2.13	0.2	0.7	1.6	1.1	-4	-5	-1	3
United Arab Emirates c, d	1.70	0.1	0.0	0.8	0.9	...	11	45	...

Sumber: website WTO

Tabel 8 Pengekspor Utama Pakaian (dalam bn USD dan %), 2005

	Share in world					Annual percentage change			
	Value	exports/imports				Annual percentage change			
	2005	1980	1990	2000	2005	2000-05	2003	2004	2005
Exporters									
European Union (25)	80.35	-	-	26.9	29.2	9	18	12	5
extra-EU (25)									
exports	22.62	-	-	6.8	8.2	11	13	11	18
China a	74.16	4.0	8.9	18.2	26.9	16	26	19	20
Hong Kong, China	27.29	-	-	-	-	2	3	8	9
domestic									
exports	7.23	11.5	8.6	5.0	2.6	-6	-2	-1	-11
re-exports	20.06	0.8	5.7	7.2	7.3	7	6	13	18
Turkey	11.82	0.3	3.1	3.3	4.3	13	24	12	6
India b	8.29	1.7	2.3	3.1	3.0	6	10	0	25
Mexico a	7.27	0.0	0.5	4.4	2.6	-3	-5	2	-3
Bangladesh	6.42	0.0	0.6	2.0	2.3	10	7	16	13
Indonesia	5.11	0.2	1.5	2.4	1.9	2	4	8	15
United States	5.00	3.1	2.4	4.4	1.8	-10	-8	-9	-1
Viet Nam b	4.81	0.9	1.7	21	32	28	8
Romania	4.63	...	0.3	1.2	1.7	15	25	16	-2
Thailand	4.09	0.7	2.6	1.9	1.5	2	1	10	3
Pakistan	3.60	0.3	0.9	1.1	1.3	11	22	12	19
Tunisia	3.33	0.8	1.0	1.1	1.2	8	1	21	1
Sri Lanka	2.88	0.3	0.6	1.4	1.0	0	7	10	4

Sumber: WTO

Data di atas menunjukkan bahwa Cina, India dan Turki menunjukkan kinerja terbaik dalam ekspor pakaian dan tekstil, dan mereka berhasil tumbuh pesat pangsa pasarnya. Mereka juga menjadi pihak yang paling diuntungkan dalam masa berakhirnya perjanjian T&G. Meskipun mempunyai pangsa pasar yang lebih kecil dibandingkan Indonesia, Thailand, Pakistan, Vietnam, Bangladesh dan Rumania memperlihatkan peningkatan nilai ekspor T&G selama tahun 2000-2005. Pada saat yang sama banyak negara mengalami penurunan nilai ekspor T&G selama periode yang sama. Bahkan AS, Jepang, Korea dan Taipei mengalami penurunan yang signifikan untuk produk tekstil. Mexico dan AS mengalami penurunan di produk garmen.

Apakah ini akhir dari masa jaya ekspor tekstil dan pakaian Indonesia? Mungkin tidak. Indonesia masih memiliki kesempatan besar untuk bersaing di pasar dunia, selama hambatan industri domestik dapat diatasi dengan baik.

Berdasarkan pada Kajian Kebijakan Perdagangan Indonesia terakhir, 2007, setelah berakhirnya ATC, Indonesia masih berhasil meningkatkan hampir 20 persen volume ekspor ke US dan mencapai 4,2% pangsa pasar. Lebih dari itu, kajian tersebut mengatakan, dalam lima bulan pertama tahun 2006, Indonesia mampu mempercepat pertumbuhan nilainya dari di bawah 20 persen hingga menjadi 25 persen dan memperluas pangsa pasar hingga 5,2 persen. (Lihat Tabel 9)

Tabel 9 Impor pakaian US dari pemasok utama Asia, 2004-06 (US\$ million)

Supplier	Calendar years			Year-to-date (Ytd)			Share			
	2004	2005	% chg	May	May	%	2004	2005	Ytd	Ytd
				05	06	chg			05	06
Overall										
China	8,928	15,143	69.6	5,495	5,051	-8.1	13.8	22.0	21.2	19.6
Indonesia	2,403	2,875	19.7	1,099	1,371	24.7	3.7	4.2	4.2	5.3
Bangladesh	1,978	2,372	19.9	859	1,075	25.1	3.1	3.5	3.3	4.2
Cambodia	1,429	1,713	19.9	592	768	29.7	2.2	2.5	2.3	3.0
India	2,217	2,976	34.2	1,296	1,550	19.5	3.4	4.3	5.0	6.0
Malaysia	712	678	-4.8	243	243	0.2	1.1	1.0	0.9	0.9
Pakistan	1,138	1,259	10.7	445	472	6.0	1.8	1.8	1.7	1.8

Sumber: Indonesia Trade Policy Review, 2007

“Faktor Cina”

Di kalangan pengusaha T&G perubahan yang paling nyata dalam industri terutama disebabkan oleh invasi produk-produk Cina di pasar local, baik legal maupun illegal. Kesulitan utama yang dihadapi pengusaha T&G adalah penyelundupan produk garmen Cina yang masuk ke pasar local dengan harga yang sangat murah sehingga produk local tak mampu bersaing. Akibatnya, perusahaan yang memproduksi untuk pasar local tidak mampu bertahan dan bangkrut. Perusahaan-perusahaan yang masih bertahan beralih dari memproduksi garmen menjadi pedagang garmen Cina dengan merek local.

Invasi produk Cina telah memarginalkan produk local karena keunggulan mereka di sisi model, disain dan harga yang sangat murah. Dominasi pasar produk Cina tidaklah mengejutkan dan telah diprediksikan lama sebelumnya. Cina memiliki bahan baku sendiri sementara Indonesia harus mengimpor sekitar 45% bahanbaku dari Cina termasuk kain, kancing, aksesoris dan label merk. Tak terduganya produk Cina telah menyebabkan meningkatnya total angka ekspor karena praktek *transshipment* yakni ketika produk impor masuk ke Indonesia untuk kemudian di ekspor kembali sebagai produk Indonesia. Praktek *transshipment* meluas sejak tahun 2005 dengan diberlakukannya kuota untuk produk Cina ke pasar AS dan Uni Eropa. Respon Cina terhadap kebijakan tersebut adalah mengirim produknya ke Negara-negara eksportir yang bebas kuota, salah satunya adalah Indonesia. Tak ada perhitungan yang tepat untuk nilai impor barang Cina karena sebagian besar illegal. Perkiraan kasar, 50% produk yang masuk ke Indonesia dari Cina adalah illegal (Jakarta Post 2006). Data API memperlihatkan bahwa untuk garmen Indonesia dikuasai impor illegal hingga 50% dari total pasar. Produk domestic 45% dan 5% sisanya adalah impor legal (Majalah API 2007).

Invasi produk Cina juga menyumbang pada penutupan pabrik T&G di Indonesia. API mencatat bahwa lebih dari 400 perusahaan di Jawa Barat tutup dan data resmi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Bandung

memperlihatkan bahwa selama kurun waktu 2003-2006 hampir 20 ribu orang kehilangan pekerjaan karena pabrik tutup atau karena efisiensi. Meskipun demikian faktor Cina bukanlah penyebab utama bangkrutnya pabrik. Sejak tahun 2001 iklim usaha di Indonesia secara umum ditandai oleh meningkatnya biaya produksi karena kenaikan harga bahan bakar minyak yang menurunkan daya beli masyarakat, meningkatnya tariff listrik, kenaikan upah minimum tahunan dan naiknya harga bahan baku yang diimpor. Naiknya biaya produksi menurunkan daya saing produk local karena tidak mampu menyesuaikan dengan harga pasar.

C. Apa yang Sesungguhnya Terjadi? Analisis Tingkat Mikro

Industri T&G di Bandung: Profil dan Persoalan yang dihadapi

Kabupaten Bandung terkenal dengan industri T&Gnya dan mempunyai sejarah kejayaan yang panjang. Di Kabupaten Bandung perusahaan-perusahaan skala menengah dan besar etrletak di kecamatan Majalaya, Dayeuhkolot, Paseh, Rancaekek (Bandung Dalam Angka 2005/2006), sementara industri kecilnya terkonsentrasi di Soreang dan Majalaya.

AKATIGA melakukan survai terhadap 53 perusahaan di wilayah Bandung dan hasil-hasil survai disajikan dalam tabel dan statistik dalam bagian ini. Perusahaan yang disurvei adalah perusahaan lama dengan usia rata-rata adalah 20,6 tahun. Hanya 9 dari 53 perusahaan yang disurvei yang didirikan setelah tahun 1997, tahun terjadinya krisis. 27 perusahaan didirikan sebelum tahun 1990. Perusahaan yang paling lama didirikan tahun 1948. Mengkombinasikan angka ini dengan penutupan perusahaan, terlihat bahwa industri ini relatif stagnan. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa paska krisis, industri ini belum menarik bagi penanam modal baru. Secara spesifik, usia perusahaan berdasarkan skala adalah perusahaan berskala menengah cenderung memiliki usia lebih tinggi (20,92 tahun) daripada perusahaan besar (19,7 tahun).

Usia perusahaan mencerminkan juga soal ketertinggalan teknologi mesin tekstil yang menjadi salah satu masalah mendasar industri ini, sebagaimana informasi yang diperoleh dari wawancara dengan pengusaha dan pengurus serikat. Mesin tekstil yang digunakan ada yang berusia 30 tahun dan yang terbaru adalah mesin tahun 90an. Pembaruan mesin jarang dilakukan oleh pengusaha karena alasan kesulitan memperoleh kredit. Informasi ini konsisten dengan analisis makro yang menyebutkan bahwa persoalan mendasar industri adalah rendahnya belanja barang modal yang pada akhirnya akan mempengaruhi produktivitas dan kemampuan bersaing di tengah pasar yang makin ketat kompetisinya. Ketertinggalan teknologi dan mesin berpengaruh secara signifikan terhadap kemampuan untuk mengantisipasi pasar yang pola permintaannya berubah dengan cepat. Mesin-mesin tekstil tua tidak bisa mengulangi order dalam jumlah kecil karena hanya cocok dan ekonomis untuk pesanan dalam partai kecil (baju yang produksinya ribuan).

Industri T&G didominasi modal domestik. Penanam modal asing yang teridentifikasi antara lain Jepang dan Taiwan. Data kualitatif menyebut juga modal Korea dan Inggris juga ditanam di industri ini dengan segmentasi industri garmen didominasi modal Korea, Taiwan dan Inggris sedangkan modal Jepang berkonsentrasi di benang dan tekstil.

Dalam hal material impor, kami menemukan bahwa 10 dari 53 responden mengimpor material. Untuk mereka yang mengimpor material, kandungan impor ini agak tinggi, berkisar dari 5 hingga 100 persen, rata-rata 34 persen.

Delapan dari sampel adalah pengeksport. Data pada ekspor menunjukkan pola tertentu mengenai spesialisasi bagi para pengeksport, persentasi produk dieksport terhadap produk total tinggi, rata-rata 62 persen. Pasar tujuan ekspor merupakan kombinasi antara negara-negara Eropa, Timur Tengah dan Asia (Jepang, Vietnam, Thailand, Singapore).

Perusahaan yang disurvei mempekerjakan 7660 tenaga kerja, dan dari angka tersebut 1611 orang, atau 21 persen merupakan pekerja tak tetap. Hal yang mengejutkan adalah bahwa dalam perusahaan berskala menengah, 51,7 persen pekerjanya bersifat tak tetap, sangat kontras dengan 12,6 persen pada skala besar. Ini menunjukkan tingkat jaminan kerja yang agak rendah bagi para pekerja dalam industri ini.

Data mengenai perkembangan ketenagakerjaan menunjukkan angka yang menarik. Pada tahun 2002, 2005, dan 2006, responden mempekerjakan 9502, 7613, dan 7699 pekerja dalam urutan tersebut. Dengan kata lain, terjadi penurunan penyerapan tenaga kerja dari tahun 2002 ke 2005, dan pemulihan tipis dari 2005 ke 2006. Kenyataan ini sejalan dengan perkembangan produksi dan ketenagakerjaan seperti terlihat pada laporan makro yang menunjukkan pola serupa.

Tabel 10
Produksi

	Angka produksi tertinggi dan terendah	Angka produksi	Rata-rata (produksi)
2002-2005			
21 perusahaan dengan penurunan produksi	Turun 75%	6,7% menjadi	-28.0
9 perusahaan dengan kenaikan produksi	Naik 100%	10% menjadi	33.4
23 perusahaan dengan perubahan kecil atau tak mengalami perubahan			

2005-2006			
14 perusahaan dengan penurunan produksi	Turun 100%	6% menjadi	-28.4
7 perusahaan dengan kenaikan produksi	Naik 123%	3% menjadi	32
32 perusahaan dengan perubahan kecil atau tak mengalami perubahan			
2002-2006			
22 perusahaan dengan penurunan produksi	Turun 100%	11% menjadi	-41.5
7 perusahaan dengan kenaikan produksi	Naik 100%	3% menjadi	36.1
24 perusahaan dengan perubahan kecil atau tak mengalami perubahan			

Survei kami menemukan bahwa 22 dari 53 perusahaan mengalami penurunan produksi yang signifikan selama 2002-2006, rata-rata 41.5 persen dan data ini konsisten dengan data makro untuk produksi. Selama periode 2005-2006 sebagian besar perusahaan yang mengalami penurunan produksi selama 2002-2005 masih terus mengalami penurunan. Antara periode 2002-2005 dan 2005-2006, 3 perusahaan mengalami perbaikan dengan peningkatan produksi setelah turun. Mayoritas perusahaan yang mengalami penurunan adalah perusahaan yang berkonsentrasi mengisi pasar domestik. Ini menunjukkan bahwa di tingkat mikro, perusahaan domestik adalah yang paling menderita. Meskipun demikian, di tengah gambar yang kelabu ini beberapa perusahaan tetap mengalami kenaikan produksi.

Tabel 11
Jumlah Perusahaan yang Mengalami Penurunan

KLUI	Jumlah perusahaan turun	Jumlah perusahaan	% dari total
4	6	17	35.3
3	2	5	40.0
2	9	21	42.9
1	5	10	50.0
	22	53	41.5

Tabel di atas menunjukkan bahwa kelompok 1 dan 2 adalah yang paling turun kinerjanya.

Perusahaan juga ditanya mengenai persepsi mereka terhadap tahun tersulit dan hasilnya beragam (lihat tabel 12). Tahun-tahun sulit adalah tahun-tahun setelah krisis ekonomi 1997 dan banyak pengusaha melihat bahwa situasi dianggap memburuk sejak 2002.

Tabel 12
Tahun Sulit dan Tahun Baik- Perspektif Pengusaha

Tahun Sulit		Tahun Baik	
Tahun	Jumlah	Tahun	Jumlah
Pre-1997	2	Pre-1997	17
1997	3	1997	4
1998	10	1998	5
1999	3	1999	3
2000	2	2000	11
2001	1	2001	2
2002	6	2002	5
2003	9	2003	1
2004	10	2004	3
2005	12	2005	8
2006	14	2006	2
2007	12	2007	4

Catatan: Perusahaan dapat memilih beberapa tahun sulit.

Kebanyakan pengusaha mengatakan bahwa tahun-tahun sekitar tahun 2000 tidak buruk, bahkan dianggap sebagai tahun yang terbaik dan menyamakannya dengan tahun-tahun sebelum krisis 1997 serta menyebut bahwa tahun terbaik adalah akhir 70an dan selama 80an. Tahun 1990an dianggap sebagai tahun yang menyenangkan dengan produksi yang meningkat dan tahun 2000 tampak tanda-tanda pemulihan ekonomi. Yang menarik, tahun 2002 dan kemudian ditandai oleh banyak perusahaan sebagai tahun yang baik dan buruk sekaligus yang mengindikasikan ada pihak yang memang dan yang kalah di era baru dengan kompetisi yang ketat di tingkat global.

Dalam hal pengetahuan akan ATC, hanya 11 dari 53 responden mengaku mengetahui perjanjian ini. Kebanyakan dari kesebelas perusahaan yang mengetahui perjanjian itu adalah perusahaan yang mengekspor produknya. Kami cenderung berargumen bahwa kebanyakan perusahaan tak mengetahui ATC, penghapusannya dan konsekuensinya. Perusahaan-perusahaan tersebut hanya memproduksi tekstil dan pakaian berdasarkan order dari pengeksport atau broker ekspor. Isu ATC mungkin lebih relevan bagi yang disebut terakhir yakni para broker ekspor.

Persoalan di Sisi Pasokan

Seperti telah disebutkan di atas, hambatan pasokan didefinisikan sebagai masalah dalam infrastruktur, ketenagakerjaan, pemerintahan, peraturan perdagangan, dan akses terhadap sumber daya keuangan. Namun demikian, karena peraturan perdagangan hanya relevan bagi perusahaan pengeksport, dan dalam survai ini jumlahnya hanya sedikit, kami meniadakan upaya membangun indeks berdasarkan hambatan ini. Meskipun demikian kami akan membahas perdagangan secara terpisah.

Untuk menyusun indeks kami menetapkan kategori tersebut di atas ke dalam beberapa dimensi. Indeks infrastruktur terdiri atas persepsi mengenai jumlah pasokan dan kualitas listrik dan jalan; indeks ketenagakerjaan mencakup upah minimum, pembayaran pesangon, pemogokan, serikat buruh, dan produktivitas serta ketersediaan tenaga kerja; indeks pemerintahan mencakup pajak/ pungutan resmi pemerintah pusat maupun lokal, dan biaya non pemerintah; dan indeks akses terhadap sumber daya keuangan mencakup biaya modal, jaminan, prosedur administrasi, ketersediaan, dan diskriminasi terhadap industri T&G.

Secara umum, perusahaan tekstil dan pakaian di Kabupaten Bandung menganggap hambatan domestik rendah. Dari kisaran 1 (masalah kecil) hingga 6 (masalah besar), perusahaan cenderung menganggap hambatan berada pada sekitar angka 2. Kami kemudian menggunakan angka indeks 2 sebagai titik potong untuk menandai kemungkinan prioritas masalah yang perlu diatasi.

Indeks mengenai hambatan pasokan menunjukkan bahwa untuk semua perusahaan, masalah terbesar ada pada aspek pemerintahan, 2,22 sementara yang terendah adalah infrastruktur (lihat Tabel 13 di bawah).

Tabel 13
Persoalan yang dihadapi industri

Indeks	Infrastruktur	Ketenagakerjaan	Pemerintahan	Akses terhadap sumber daya keuangan
Semua perusahaan	1.67	1.72	2.22	1.96
Skala menengah	1.64	1.64	2.22	1.78
Skala besar	1.88	2.06	2.13	2.39
KLUI 171	1.60	1.92	1.98	2.30
KLUI 172	1.68	1.61	2.45	2.07
KLUI 173	1.87	1.8	2.2	1.88
KLUI 181	1.75	1.68	2.01	1.59

Berdasarkan skalanya, perusahaan skala menengah menghasilkan gambaran yang sama dengan indeks keseluruhan perusahaan. Namun demikian, bagi skala besar, perusahaan menganggap akses terhadap sumber daya keuangan sebagai tantangan terbesar. Ini menunjukkan bahwa perusahaan yang lebih kecil lebih rentan terhadap pemungutan biaya oleh petugas pemerintah maupun non pemerintah. Di sisi lain, sepertinya perusahaan yang lebih besar beranggapan hambatan yang dihadapi lebih besar daripada perusahaan kecil.

Menurut KLUI, kecuali KLUI 171, masalah terbesar adalah aspek pemerintahan. Untuk KLUI 171, akses terhadap sumber daya keuangan merupakan hambatan terbesar, sementara infrastruktur berada pada posisi terendah. KLUI 172 hanya memiliki sedikit masalah tentang ketenagakerjaan, sementara KLUI 181 melihat masalah besar pada sumber daya keuangan.

Rata-rata, KLUI 172 menghadapi indeks hambatan pasokan yang lebih tinggi, sementara KLUI 181 sebaliknya.

Untuk indeks infrastruktur, kondisi jalan menjadi hambatan bagi semua perusahaan dan dari semua klasifikasi (lihat Tabel 14). Perusahaan skala besar melihat situasi infrastruktur ini lebih parah daripada perusahaan lebih kecil. Sementara itu, dibandingkan dengan KLUI lainnya, KLUI 173 mengalami lebih banyak hambatan infrastruktur.

Tabel 14
Persoalan Infrastruktur

	Pasokan		
	listrik	Kualitas listrik	Jalan
Semua perusahaan	1.42	1.54	2.06
Skala menengah	1.28	1.46	2.18
Skala besar	1.86	1.79	2.00
KLUI 171	1.30	1.50	2.00
KLUI 172	1.33	1.57	2.14
KLUI 173	1.60	2.00	2.00
KLUI 181	1.59	1.41	2.24

Dalam kaitan dengan persoalan tenaga kerja, perusahaan melihat persyaratan upah minimum sebagai problem terbesar diikuti dengan produktivitas. Keduanya dianggap sangat berkaitan karena para pengusaha menyatakan upah minimum yang tinggi tidak akan menjadi masalah bila diiringi dengan produktivitas yang tinggi. Perusahaan skala menengah menganggap persoalan yang sama tentang upah

dan produktivitas. Tetapi perusahaan skala besar menganggap persoalan uang pesangon lebih problematis dibandingkan upah minimum. Tabel 14 menunjukkan bahwa perusahaan besar menghadapi lebih banyak masalah perburuhan dibandingkan perusahaan yang skalanya lebih kecil.

Secara umum, perusahaan melihat syarat upah minimum sebagai masalah terbesar, diikuti oleh produktivitas. Kedua hal ini memang saling terkait karena upah minimum yang lebih tinggi sebenarnya tak masalah bila disertai oleh produktivitas yang lebih tinggi.

Sementara pola yang sama terlihat pada perusahaan skala menengah, perusahaan skala besar cenderung melihat pembayaran pesangon lebih bermasalah dibandingkan dengan upah minimum. Tabel 15 juga menunjukkan bahwa perusahaan yang lebih besar menghadapi lebih banyak masalah tenaga kerja dibandingkan dengan perusahaan lebih kecil.

Menurut KLUI, masalah upah minimum ditemukan pada KLUI 171 dan 172, pembayaran pesangon pada KLUI 171, produktivitas tenaga kerja pada KLUI 173 dan 181, dan ketersediaan tenaga kerja pada KLUI 173.

Tabel 15
Persoalan Tenaga Kerja

	UMK	Pesangon	Pemogokan	SP	Produktivitas pekerja	Ketersediaan tenaga kerja
Semua perusahaan	2.06	2.00	1.27	1.42	2.04	1.46
Skala menengah	1.97	1.67	1.31	1.44	1.95	1.49
Skala besar	2.21	2.86	1.50	1.36	2.36	1.43
KLUI 171	2.50	2.60	1.30	2.00	1.90	1.20
KLUI 172	2.05	1.67	1.29	1.38	1.81	1.48
KLUI 173	1.80	2.00	1.20	1.40	2.60	2.60
KLUI 181	1.82	2.00	1.53	1.12	2.29	1.29

Kelihatannya pemerintahan merupakan hambatan riil terbesar bagi semua perusahaan. Tabel 16 menunjukkan bahwa pungutan resmi pemerintah lokal (pajak lokal dan berbagai pungutan) sangat membebani bagi perusahaan tekstil dan pakaian di Kabupaten maupun Kota Bandung. Mengikuti pungutan pemerintah lokal, ditemukan juga bahwa pungutan non-pemerintah merupakan masalah kedua. Munculnya pihak-pihak non-pemerintah seperti preman, LSM, ataupun kelompok tekan berbasis

sosial juga memunculkan kekuatan untuk menagih uang dari perusahaan. Ini adalah salah satu dampak buruk desentralisasi dan demokratisasi yang berkaitan dengan korupsi di negara ini. Wawancara dengan pengusaha mengindikasikan jumlah pungutan yang rata-rata mencapai 9.7% dari seluruh biaya produksi. Data kualitatif menemukan bahwa masalah retribusi tidak hanya menyangkut meningkatkan pajak-pajak yang membebani akan tetapi juga munculnya peraturan-peraturan yang arbitrer.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, perusahaan lebih kecil lebih menjadi korban dari masalah pemerintahan ini. Sementara menurut KLUI, KLUI 172 lebih rentan terhadap penyalahgunaan kekuasaan dalam bentuk pungutan pemerintah lokal maupun non-pemerintah.

Tabel 16
Persoalan dari Pemerintah

	Pungutan resmi pem. pusat	Pungutan tak resmi pem. pusat	Pungutan resmi pem. daerah	Pungutan tak resmi pem. daerah	Pungutan non-pemerintah
Semua perusahaan	2.06	1.81	2.81	1.75	2.67
Skala menengah	2.05	1.64	2.90	1.74	2.77
Skala besar	2.00	2.21	2.43	1.71	2.29
KLUI 171	1.40	2.00	2.70	2.00	1.80
KLUI 172	2.52	1.67	3.24	1.67	3.14
KLUI 173	2.00	1.80	2.00	2.00	3.20
KLUI 181	1.82	1.82	2.47	1.59	2.35

Besarnya pungutan menunjukkan angka yang menyedihkan. Secara umum, untuk semua perusahaan, 5,33 dan 3,97 persen dari biaya produksi total harus dialokasikan oleh perusahaan untuk pungutan resmi maupun tak resmi secara berurutan. Ini adalah angka yang cukup tinggi karena keseluruhannya mencapai sekitar 9,3 persen biaya produksi.

Data menurut skala perusahaan juga membenarkan bahwa perusahaan lebih kecil membayar persentase yang lebih tinggi dalam pungutan resmi maupun tak resmi. Sementara untuk KLUI, KLUI 173 dan 171 membayar total lebih dari 10 persen biaya produksi.

Tabel 17
Pungutan resmi dan tidak resmi

Sumbangan terhadap biaya total (%)	Pungutan resmi	Pungutan tak resmi	Total
Semua perusahaan	5.33	3.97	9.29
Skala menengah	6.03	3.96	9.99
Skala besar	3.25	3.70	6.95
KLUI 171	6.00	4.20	10.20
KLUI 172	5.06	3.38	8.45
KLUI 173	4.80	6.00	10.80
KLUI 181	5.27	3.36	8.63

Akses terhadap sumber daya keuangan merupakan hambatan paling problematik ke dua setelah pemerintahan, terutama bagi perusahaan skala besar. Secara umum perusahaan menganggap insiden diskriminasi kredit terhadap industri tekstil dan pakaian membatasi kemampuan mereka untuk mendapatkan pinjaman yang dibutuhkan. Wawancara dengan pengusaha menunjukkan bahwa pihak bank tidak melihat industri T&G sebagai industri yang prospektif dibandingkan industri yang lain.

Hambatan ini sangat jelas bagi perusahaan besar terlihat dari semua angka indeks yang berada di atas 2. Perusahaan-perusahaan ini melihat diskriminasi, dengan demikian rendahnya ketersediaan kredit, sebagai dua hambatan akses terbesar (lihat Tabel 18).

Tabel 18
Persoalan Sumber Pendanaan

	Tingkat suku bunga	Jaminan	Prosedur administratif	Ketersediaan	Diskriminasi
Semua perusahaan	1.90	1.83	1.98	1.98	2.10
Skala menengah	1.79	1.64	1.87	1.82	1.77
Skala besar	2.14	2.29	2.21	2.36	2.93
KLUI 171	1.80	1.90	2.30	2.60	2.90
KLUI 172	2.05	2.00	2.14	2.00	2.14
KLUI 173	1.60	1.60	2.20	2.40	1.60
KLUI 181	1.82	1.59	1.47	1.41	1.65

Dalam hal peraturan perdagangan, kami menemukan bahwa secara umum perusahaan menganggap tak ada halangan berarti. Hambatan pada peraturan transportasi interregional memiliki indeks 1,88 dan pembagian zona hanya 1,33. Namun sembilan perusahaan yang bergelut dengan perdagangan internasional menitikberatkan tiga hal utama. Pertama, penyelundupan akan membahayakan perusahaan (indeks 3,67). Ke dua, pembatasan tarif tinggi (indeks 2,78), dan terakhir, berakhirnya ATC cukup mempengaruhi industri (indeks 2,89).

Survai kami yang menunjukkan berbagai persoalan yang dihadapi industri T&G dibenarkan oleh para wakil asosiasi pengusaha yang mengatakan 7 persoalan terberat yang dihadapi industri ini adalah: (1) impor ilegal/penyelundupan; (2) investasi finansial; (3) otonomi daerah; (4) tenaga kerja; (5) infrastruktur; (6) energi; (7) keamanan.

Setelah melihat semua hambatan tersebut, strategi apa yang dibangun perusahaan untuk mengatasi hambatan yang sedemikian merusak?

Tabel 19
Strategi Perusahaan

	Rasionalisasi tenaga kerja	Penundaan kenaikan upah	Penaikan harga	Penundaan investasi jangka panjang	Lain-lain
--	----------------------------	-------------------------	----------------	------------------------------------	-----------

Semua perusahaan	2.65	2.54	3.04	3.40	3.62
Skala menengah	2.69	2.51	3.13	3.44	3.56
Skala besar	2.71	2.71	2.71	3.29	3.57
KLUI 171	1.90	2.40	2.70	3.70	4.30
KLUI 172	3.38	2.86	2.90	3.14	3.10
KLUI 173	1.80	2.80	4.20	3.00	4.20
KLUI 181	2.59	2.24	3.00	3.65	3.53

Kami menanyai responden untuk mengurutkan strategi mereka dengan skala 1 sebagai tindakan yang paling mungkin dilakukan, dan 5 yang paling kecil kemungkinan dilakukan. Dengan demikian, kami dapat menyusun daftar prioritas strategi seperti terlihat pada tabel 19 di atas.

Secara umum, urutan strategi untuk mengatasi hambatan pasokan adalah (dengan urutan berikut): penundaan kenaikan gaji, rasionalisasi tenaga kerja, kenaikan harga, dan terakhir penundaan investasi jangka panjang.

Menurut KLUI, namun demikian, terdapat strategi yang berbeda. Untuk KLUI 171 dan 173, rasionalisasi tenaga kerja menjadi prioritas pertama, sementara bagi KLUI lainnya prioritas dilakukan pada penundaan kenaikan gaji.

Dari semua rangkaian strategi yang mungkin dilakukan, tampaknya perusahaan memandang penyesuaian biaya tenaga kerja sebagai upaya yang paling layak dilakukan untuk mengimbangi hambatan pasokan, walaupun sumbangan hambatan terbesar berasal dari pemerintahan dan halangan akses terhadap sektor keuangan. Ini merupakan pokok yang penting untuk menjelaskan kondisi buruh T&G.

Perusahaan-perusahaan garmen berorientasi ekspor menghadapi persoalan lain yang berkaitan dengan pembeli dan pengecer. Di masa tanpa kuota para pengusaha percaya bahwa posisi tawar pembeli menguat terutama karena faktor Cina dan bertambahnya jumlah negara yang menjadi pemasok produk. Pengusaha tekstil mengalami kesulitan meningkatnya harga per unit produk dan selama 10 tahun terakhir hampir tak ada kenaikan harga jual produk. Salah satu direktur perusahaan garmen besar mengatakan bahwa sebelum 1998 harga f.o.b. untuk sepotong produk garmen adalah US\$5-6 dan sejak 1998 hingga sekarang harganya US\$7-8 per potong, dan dalam kondisi sekarang hampir tak mungkin menaikkan harga. Posisi tawar pembeli yang meningkat juga ditandai dengan makin ketatnya persyaratan pembeli untuk Code of Conduct. Pembatalan pesanan produk, permintaan untuk pemeriksaan ulang mutu produk, permintaan potongan harga untuk produk yang telah disepakati dengan

alasan bahwa produk tersebut tidak menjadi mode lagi di pasar, adalah bentuk-bentuk lain menguatnya posisi tawar pembeli.

Strategi pembeli global semacam itu sangat dipahami oleh perusahaan garmen skala besar yang kemudian menyusun strategi produksi dan pemasaran baru melalui inovasi dan diferensiasi produk, diferensiasi pembeli, mencari peluang pasar nontradisional. Selain itu menyesuaikan diri dengan perubahan permintaan pasar yang sangat cepat dari model 4 musim menjadi 6 musim, menghindari pesanan dalam jumlah besar dari satu pembeli, menawarkan disain produk baru juga dilakukan dalam rangka menghadapi persaingan yang ketat.

Strategi-strategi tersebut memungkinkan perusahaan untuk bertahan. Perusahaan yang mampu bertahan juga adalah perusahaan besar yang merupakan anggota kelompok usaha yang mampu melakukan realokasi dana atau menciptakan mekanisme subsidi di dalam kelompok perusahaan mereka. Mereka juga mengembangkan jaringan pemasaran dengan memperluas dan mempertahankan pasar. Strategi lain yang ditempuh adalah memproduksi jenis produk yang spesifik misalnya seragam tentara di perang Irak atau memproduksi benang khusus untuk baju astronot.

Perusahaan-perusahaan yang bangkrut karena tak mampu bertahan kebanyakan adalah perusahaan domestik yang menggantungkan diri pada pembeli tunggal atau mengandalkan produksi subkontrak. Dalam kasus yang terakhir apabila perusahaan prinsipal mengalami penurunan pesanan maka perusahaan subkontraktor akan langsung terkena dampaknya. Perusahaan-perusahaan menengah dan besar yang umumnya memproduksi untuk pasar ekspor dalam mekanisme subkontrak dan tergantung pada pesanan dengan demikian semakin rentan dan terancam keberlangsungan usahanya.

Studi ini tidak secara khusus melakukan survai kepada pembeli internasional. Akan tetapi sebuah survai yang dilakukan oleh seksi ekonomi kedutaan besar Amerika Serikat di Jakarta tentang sektor garmen di Indonesia menyimpulkan bahwa Indonesia akan tetap kompetitif sebagai pemasok garmen karena unggul fi aspek harga, ketepatan, pelayanan dan integrasi vertikal industrinya terutama untuk produk-produk sintetis menengah-atas². Akan tetapi survai yang sama menunjukkan bahwa untuk jangka panjang daya saing Indonesia terhadap Cina dan negara-negara berbiaya produksi rendah lainnya menjadi pertanyaan besar. Daya saing Indonesia di masa depan juga akan sangat dipengaruhi oleh ketidakstabilan politik dan keamanan³.

² www.usembassyjakarta.org/econ/garment-report.html

³ www.bsr.org/META/MFAIntegrated/Final_Pdf

Disamping harga, hal-hal yang dipertimbangkan pembeli dalam menentukan strategi sourcingnya adalah: kemampuan untuk membangun hubungan bisnis jangka panjang dengan pemasok, daya inovasi, diferensiasi produk, konsistensi mutu dan kondisi kerja yang baik (AccountAbility&BSR 2006). Kondisi kerja yang baik termasuk kepatuhan terhadap standar ketenagakerjaan (terutama yang berkaitan dengan upah) dan *Code of Conduct*.

D. Analisa Kualitatif: Situasi Ketenagakerjaan di Industri T&G di Bandung Raya

Situasi ketenagakerjaan di industri T&G mengalami perubahan seiring dengan perubahan dinamika industri ini. Banyaknya pabrik yang tutup sejak tahun 2001 yang mencapai hampir ratusan pabrik di Bandung menurut data API telah meninggalkan puluhan ribu buruh kehilangan pekerjaannya. Situasi ini konsisten dengan analisis makro maupun hasil survei perusahaan.

Dinas Tenaga Kerja kabupaten Bandung mencatat bahwa selama tahun 2003 hingga 2006 tidak kurang dari 80 pabrik melakukan langkah-langkah rasionalisasi tenaga kerja atau menutup usahanya dan meninggalkan sekitar 20 ribu buruh kehilangan pekerjaannya.

Wawancara dengan pengurus serikat mengonfirmasi data-data tersebut. Penutupan pabrik terjadi setiap tahun dengan meninggalkan puluhan ribu buruh yang kehilangan pekerjaan. Selain menutup usaha, pengangguran juga disebabkan oleh pengurangan tenaga kerja dengan alasan efisiensi karena pengusaha merasa pengeluaran untuk gaji naik terus setiap tahun dengan kenaikan UMK.

Data SPSI kodya Bandung mencatat dalam kurun waktu 10 tahun dari 117 perusahaan kini tinggal 41 perusahaan. Sejak tahun 1997 di kodya sudah ada 62 perusahaan tekstil dan garmen yang tutup.

Strategi yang dilakukan perusahaan adalah menerapkan hubungan kerja kontrak dan mengurangi jumlah tenaga kerja tetap. Meskipun hubungan kerja kontrak telah ada sejak lama tetapi sejak UU 13/2003 diberlakukan kecenderungan ini makin massif dan sama sekali tidak terkontrol. Praktek buruh kontrak dan outsourcing juga cenderung direstui oleh pemerintah daerah dengan alasan untuk mencegah pengangguran.

Hasil survei dan wawancara kualitatif menghasilkan kesimpulan yang sama - bahwa strategi utama perusahaan untuk mengatasi hambatan usaha yang berasal dari pungutan resmi dan tidak resmi dari pemerintah dan elemen masyarakat lain berdampak negatif terhadap buruh. Berbagai upaya dilakukan perusahaan untuk menekan biaya tenaga kerja terutama dengan mengurangi buruh tetap dan memperbanyak buruh kontrak serta merumahkan buruh untuk masa tertentu sebelum akhirnya dilepas samasekali atau kembali dipekerjakan dengan sistem kontrak.

Buruh kontrak direkrut perusahaan secara langsung atau melalui penyalur tenaga kerja. Kecenderungan ini menyebabkan perubahan dalam sistem hubungan kerja di perusahaan. Sebelum tren buruh kontrak, untuk seorang buruh yang baru mulai bekerja akan ditempuh masa percobaan kerja selama 3 bulan dan setelah itu diangkat menjadi tenaga tetap. Sekarang ada perusahaan yang menerapkan masa percobaan bertahap: 3 hari, 3 bulan, 6 bulan dan kemudian 1 tahun, kemudian dibuat kontrak baru dengan jangka waktu tertentu. Hubungan kerja semacam ini menutup kesempatan untuk menjadi buruh tetap dan dengan demikian keberlangsungan kerja dan kepastian kerja menurun. Keberlangsungan kerja buruh tetap juga terancam karena mereka menjadi rentan untuk diganti oleh tenaga kontrak, atau status mereka diubah menjadi kontrak.

Mempekerjakan buruh kontrak memang menurunkan biaya tenaga kerja karena mereka umumnya hanya menerima gaji pokok sebesar atau lebih kecil dari UMK dan tidak menerima tunjangan apapun. Meskipun demikian ada beberapa pabrik yang masih memberikan uang makan dan transport bagi buruh kontrak. Upah buruh kontrak besarnya hanya 50% dari upah buruh tetap sehingga secara signifikan dapat menekan biaya upah dan tenaga kerja. Sebuah contoh: seorang buruh kontrak PKWT menerima upah Rp.20.000,-/hari sedangkan buruh tetap menerima Rp.25.000/hari + tunjangan=Rp.40.000,-/hari. Mempekerjakan buruh kontrak juga menghemat biaya THR karena pada umumnya kontrak di akhiri beberapa saat menjelang lebaran dan direkrut kembali beberapa saat setelah lebaran.

Dampak penting dari turunnya industri T&G tidak hanya berlaku pada buruh pabrik akan tetapi juga pada orang-orang yang kehidupannya tergantung pada industri tersebut secara tidak langsung. Setidaknya ada dua kelompok masyarakat yang terkena dampak. Pertama adalah para pelaku industri yang ada dalam kaitan hulu-hilir misalnya industri benang, para pedagang perantara, para pekerja rumahan yang kebanyakan perempuan dan para pengolah limbah perusahaan gamen. Kelompok kedua yang akan terkena dampak adalah sektor informal jasa dan dagang yang selama ini melayani kebutuhan sehari-hari para buruh pabrik, misalnya kebutuhan makan-minum, rumah/kamar sewa, tukang ojek dan sebagainya. Kebanyakan usaha informal itu dimiliki oleh penduduk lokal.

Selain mempekerjakan buruh kontrak, cara lain yang digunakan perusahaan untuk menekan biaya produksi adalah mengesubkontrakkan pekerjaan ke rumah-rumah. Perusahaan menyediakan mesin dan memberikan order pekerjaan kepada para mantan pekerjanya . Seorang mantan pekerja bisa memperoleh 5 mesin untuk dioperasikan di rumah. Biaya produksi per satuan produk biasanya lebih rendah daripada standar pabrik.

Untuk meningkatkan produktivitas dan efisiensi beberapa pabrik yang bertahan melakukan pembenahan dan pengetatan prosedur kerja untuk memenuhi tuntutan pembeli. Bagi buruh langkah ini dianggap

sebagai peningkatan beban kerja sementara kompensasi untuk itu tak diberikan. Dan fasilitas kerja cenderung dikurangi misalnya dalam hal penyediaan transport dan fasilitas kesehatan.

Mayoritas buruh tinggal di rumah kontrakan dengan harga Rp. 200,000- Rp.300,000 sudah termasuk listrik dan air. Harga yang lebih murah dari itu Rp.150,000/bulan tanpa listrik dan ledeng. Selain untuk sewa kamar/rumah, buruh juga harus mengeluarkan uang makan dan biaya transportasi Rp.8000/hari. Bagi buruh berkeluarga pekerjaan pengasuhan anak dilakukan secara bergantian oleh suami istri atau ditiptikan kepada tetangga atau pengasuh anak dengan upah Rp.60,000/bulan. Beberapa perusahaan menyediakan fasilitas pengasuhan anak berusia 3-5 tahun. Persoalan muncul jika anak sakit dan dengan demikian ibu atau ayah harus mengambil cuti.

Karena pabrik T&G dalam penelitian ini adalah pabrik lama dengan usia rata-rata 20 tahun, maka buruh tetap di pabrik2 ini juga adalah mereka yang bermasa kerja di atas 6 tahun dan ada yang mencapai 25 tahun. Itulah sebabnya buruh T&G ini kebanyakan adalah buruh yang berkeluarga baik perempuan maupun laki-laki. Tidak sedikit buruh yang mempunyai pasangan juga buruh di pabrik yang sama maupun di pabrik sejenis sehingga keduanya memiliki kerentanan kerja yang sama. Bila keduanya kehilangan pekerjaan, salah satu akan bertahan dan mencari pekerjaan lain sedangkan pasangannya dan anak akan kembali ke tempat asal.

Tidak sedikit buruh perempuan yang menjadi pencari nafkah utama karena suaminya bekerja sebagai tukang ojeg, pedagang informal atau menganggur sama sekali setelah dipecat dari pabrik. Untuk buruh yang kehilangan pekerjaan di pabrik langkah-langkah yang diambil berkisar dari pulang kampung, menjadi buruh subkontrak atau menjadi subkontraktor yang mengerjakan pekerjaan menjahit dari perusahaan asalnya, mencari pekerjaan baru melalui agen tenaga kerja, mencari pekerjaan ke Jakarta, atau menjadi pedagang kaki lima. Alternatif lain untuk memperoleh penghasilan adalah menjadi penagih hutang atau menerima penitipan anak.

Kesempatan untuk menjadi buruh pabrik dalam tahun-tahun terakhir ini menjadi semakin kecil. Peluang kerja yang ada lebih terbuka untuk buruh perempuan, sebagai buruh kontrak. Buruh lelaki yang dipecat peluangnya kecil untuk mendapatkan kembali pekerjaan di pabrik karena pabrik-pabrik garmen tetap memilih perempuan – terutama yang berusia 25-30 th - sebagai armada buruhnya untuk menjahit.

Karakteristik Buruh

Sesuai dengan usia rata-rata perusahaan yang diteliti, kebanyakan buruh telah bekerja selama 20 tahun, sudah menikah dan di perusahaan garmen buruhnya kebanyakan perempuan pendatang dari Jawa Tengah yang berpendidikan SD hingga SMA. Dengan munculnya buruh kontrak kini buruh terbagi

dua yakni buruh tetap dan buruh kontrak dengan karakteristik berbeda-beda. Dalam penelitian ini karakteristik buruh tetap adalah berusia di atas 25 tahun, menikah, 60% perempuan dan 40% laki-laki, tingkat pendidikan SD hingga SMP dan diupah berdasarkan upah minimum. Karakteristik buruh kontrak adalah kebanyakan perempuan muda belum menikah, baru lulus SMP atau SMA, atau mantan buruh pabrik yang diberhentikan kemudian direkrut kembali. Upah setara atau di bawah upah minimum. Jenis pekerjaan kedua kelompok buruh ini sama: menjahit, menyeterika, memeriksa kualitas pekerjaan dan mengepak.

Perbandingan buruh tetap dan kontrak berkisar antara 70%-30%. Dan terdapat kecenderungan bahwa buruh kontrak jumlahnya makin meningkat dan menjadi ancaman bagi buruh tetap. Kebanyakan perusahaan lebih memilih merekrut buruh dengan nol pengalaman sebagai buruh kontrak daripada merekrut bekas buruh.

Sebagian besar buruh berasal dari desa-desa di Jawa Barat dan Jawa Tengah serta dari Lampung dan Sumatera Barat. Kenyataan bahwa sebagian besar buruh T&G adalah pendatang menjadi salah satu alasan bagi pemerintah daerah untuk menyatakan bahwa industri ini tidak strategis untuk menyerap tenaga kerja lokal.

Persepsi Pemerintah dan Serikat Buruh terhadap Persoalan dan Kebijakan

Pemerintah di tingkat pusat maupun daerah telah mengetahui berbagai persoalan yang dihadapi oleh industri T&G. Meskipun demikian secara umum para pengusaha memiliki kesan bahwa pemerintah bersikap setengah hati dalam menghadapi persoalan-persoalan tersebut, untuk tidak mengatakan bahwa pemerintah tidak peduli. Penyelundupan merupakan persoalan utama bagi pengusaha dan belum ada langkah yang serius untuk menyelesaikannya. Di tingkat lokal pungutan-pungutan legal dan ilegal yang juga sangat mengganggu kegiatan usaha, tetapi juga belum ada langkah yang serius yang diambil.

Meskipun demikian bukan samasekali tidak ada upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi persoalan di industri ini. Tahun lalu pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan pemberian kredit untuk pembaruan mesin. Kebijakan ini dipandang sebagai langkah maju ketika sektor T&G dimasukkan ke dalam daftar hitam oleh perbankan karena buruknya kinerja para kreditor T&G. Di masa awal tahun 90an ketika para pengusaha T&G mendapat fasilitas kredit, sebagian besar kemudian menjadi kredit macet. Di tingkat lokal setiap kantor dinas: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Dinas Perindustrian dan Perdagangan dan Kantor Penanaman Modal bekerja sendiri-sendiri yang memperlihatkan koordinasi

aparap pemerintah yang sangat lemah dalam upaya menciptakan iklim investasi yang baik. Lemahnya koordinasi ini juga diakui oleh para aparat pemerintah sendiri.

Sebagian besar pengurus serikat buruh juga mengetahui isu penghapusan kuota tetapi tidak menganggapnya sebagai persoalan utama. Kesulitan yang dihadapi oleh industri T&G terutama disebabkan oleh kenaikan harga bahan bakar minyak dan listrik serta pungutan liar. Sejak beberapa tahun terakhir keprihatinan pengurus serikat adalah penutupan pabrik-pabrik dan praktek buruh kontrak. Kedua fenomena ini telah menyebabkan serikat buruh kehilangan banyak anggotanya. Status kontrak juga mengurangi keanggotaan serikat karena buruh menjadi takut untuk menjadi anggota serikat karena takut kehilangan pekerjaan. Meskipun khawatir terhadap perubahan status dari tetap menjadi kontrak akan tetapi bagi kebanyakan buruh dapat bekerja menjadi lebih penting daripada statusnya itu sendiri. Upaya serikat untuk mempertahankan status tetap bagi para anggotanya justru sering mendapat tentangan dari para buruh sendiri maupun dari keluarga mereka karena dianggap sebagai hambatan dalam mendapatkan pekerjaan. Dalam situasi semacam ini serikat tidak dapat berbuat banyak.

Dalam menghadapi kasus-kasus penutupan pabrik dan rasionalisasi tenaga kerja, serikat memberikan bantuan dalam upaya agar hak-hak buruh yang kehilangan pekerjaan terpenuhi. Salah satu serikat mengembangkan program pelatihan motivasi kerja kepada para anggotanya dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja mereka sehingga dengan demikian dapat mempertahankan pekerjaannya. Program tersebut diorganisir bersama pengusaha. Program lain yang dilakukan adalah mendorong pemerintah dan parlemen daerah untuk merumuskan peraturan ketenagakerjaan yang melindungi buruh dan mengumpulkan data tentang fenomena buruh kontrak sebagai bahan untuk advokasi tentang hak buruh. Serikat juga berusaha untuk membangun kerjasama dengan asosiasi pengusaha untuk beraliansi melawan kebijakan pemerintah yang merugikan dunia usaha, meskipun upaya semacam itu tak selalu disambut positif oleh pengusaha.

Upaya serikat untuk memperkuat posisi tawar buruh kontrak juga belum membuahkan hasil karena langkah intervensi serikat dalam hubungan kerja antara perusahaan dengan buruh kontrak tertutup oleh kontrak dan kesepakatan individual.

Kesimpulan

Studi ini menemukan bahwa setelah berakhirnya perjanjian tekstil dan garmen yang menghapuskan kuota dan dalam kondisi pemberian kuota untuk produk Cina ke AS, Indonesia mempunyai kemampuan signifikan untuk bersaing di pasar global dan akan tetap mampu bersaing apabila hambatan industri di dalam negeri dapat dikurangi secara signifikan. Kenyataannya dalam lima tahun terakhir ekspor T&G Indonesia meningkat lebih cepat dibandingkan angka ekspor dunia dan dalam semester pertama 2006 terjadi peningkatan nilai ekspor dan perluasan pasar.

Analisis makro menunjukkan bahwa setelah krisis pertumbuhan industri rendah, terutama karena rendahnya investasi modal yang telah mempengaruhi produktivitas industri. Di samping itu terdapat indikasi bahwa telah terjadi pergeseran industri ke arah hilir yakni garmen dan industri tekstil meredup. Analisis makro juga menunjukkan bahwa di masa tanpa kuota kinerja ekspor T&G tidak terpengaruh secara signifikan tetapi lebih disebabkan karena pembatasan terhadap produk Cina. Dengan demikian pertumbuhan industri yang rendah dan kekhawatiran daya saing dalam perdagangan internasional bukan karena faktor berakhirnya ATC, tetapi lebih disebabkan oleh persoalan di sisi pasokan domestik.

Analisis mikro menunjukkan berbagai persoalan yang dihadapi industri T&G. Perusahaan T&G di Bandung skala besar dan menengah yang mayoritas berorientasi pasar domestik juga tidak secara langsung terkena dampak berakhirnya ATC dan dalam kenyataannya tidak banyak perusahaan yang mengetahui adanya perjanjian tersebut. Usia perusahaan yang lama merupakan indikasi stagnasi industri. Industri yang didominasi investasi lokal ini dalam aspek tenaga kerja banyak mempekerjakan buruh kontrak.

Survei kami mendukung kesimpulan berbagai studi bahwa iklim usaha di Indonesia banyak diganggu oleh pungutan dan korupsi dan bahwa pemerintahan adalah persoalan utama yang dihadapi terutama karena pungutan legal maupun ilegal yang semakin meningkat di dalam era otonomi daerah. Karena itu untuk tetap mampu bersaing di tengah pasar dunia yang semakin ketat kompetisinya, reformasi di bidang hukum dan perilaku pemerintah terhadap dunia usaha menjadi bersifat mendesak. Mengurangi pungutan dari pemerintah maupun pihak nonpemerintah akan secara signifikan mengurangi biaya produksi dan akan menjadi kunci untuk memenangkan persaingan.

Survei kami juga menunjukkan bahwa untuk menghadapi berbagai biaya yang muncul dari kebijakan pungutan pemerintah maupun nonpemerintah, kebanyakan perusahaan mengambil langkah mengurangi biaya buruh dengan melakukan rasionalisasi atau menunda kenaikan upah minimum. Studi kualitatif menunjukkan bagaimana rasionalisasi dilakukan: dengan mengurangi jumlah buruh dan atau beralih mempekerjakan buruh kontrak. Cara ini secara langsung berdampak negatif terhadap kesempatan kerja dan kondisi kerja dan berimplikasi pada meningkatnya pengangguran dan kemiskinan.

&&&

Daftar Acuan

API, 2007, *The Indonesia Textile and Clothing Outlook*, presentasi di National Textile Dialogue 7 Maret 2007.

BEI Studies Unit, 2005, *Background Note on the Impact of Quota Phasing Out on Textiles and Clothing Production and Trade*, Paper Number 01/2005.

BPS, 2000-2006, *Indonesia Statistics of Industry*, Jakarta

BPS, 1995-2004, *Survey of National Employment*, Jakarta

James, William E, et al, 2002, *Indonesia's Textile and Apparel Industry: Meeting the Challenges of the Changing International Trade Environment*, Working Paper Series vol. 2002-20, The International Center for the Study of East Asian Development, Kitakyushu

Kantor Statistik, 2005-2006, *Bandung dalam Angka*, Bandung

Nordas, Hildegunn Kyvik, 2004, *The Global Textile and Clothing Industry post the Agreement of Textile and Clothing*, Discussion Paper no. 5, Geneva: WTO

Indonesia Garment Sector Post MFA (www.usembassyjakarta.org/econ/garment-report.html) downloaded on 19 Sept 2007

Managing the Transition to a Responsible Global Textiles and Garment Industries (www.bsr.org/Meta/MFAIntegrated_Final.pdf) downloaded on 19 Sept 2007.

UNDP, 2006, *Sewing Thoughts: How to Realise Human Development Gains in the Post-Quota World*, Tracking Report, Colombo