

BAB II
PENGHENTIAN OPERASIONAL GENERAL MOTORS-HOLDEN
DI AUSTRALIA

Fenomena penghentian operasional Holden di Australia membuktikan bahwa industri otomotif juga menyangkut persoalan politis melalui kepentingan pemerintah. Pemerintah Australia sebagai pihak yang mengatur keberlangsungan industri otomotif memiliki kepentingan untuk menciptakan keberlangsungan pasar yang relevan dan substansial. Namun pada faktanya, Holden tidak mampu adaptif terhadap regulasi pemerintah dan pada akhirnya terpaksa untuk menghentikan operasionalnya di negeri kangguru. Pada bab ini akan membahas mengenai dinamika operasional manufaktur General Motors-Holden di Australia, serta peran pemerintah terhadap keberlangsungan industri otomotif di Australia.

2.1. Dinamika Operasional Manufaktur General Motors-Holden di Australia

General Motors-Holden merupakan manufaktur otomotif yang legendaris di Australia. Sejak awal mula operasionalnya, Holden merupakan perusahaan yang telah berdiri selama ratusan tahun dan telah mengalami dinamika dalam sektor industri di Australia. Dimulai pada akhir abad ke-19, Holden yang sebenarnya merupakan perusahaan pelana memutuskan untuk menjadi manufaktur yang menciptakan mobil untuk pasar otomotif Australia. Dalam eksistensinya, Holden yang sebenarnya berafiliasi dengan perusahaan General Motors sejak 1923 telah banyak berkontribusi terhadap dunia otomotif Australia. Holden yang

pada mulanya menjual mobil karoseri dari pabrikan General Motors telah sukses mengembangkan pasar otomotif Australia terhadap kompetitornya. Tidak hanya berfokus pada angka penjualan, Holden juga telah aktif berprestasi dalam ajang balap mobil (Dowling, 2020). Hal ini lah yang menjadikan manufaktur Holden sebagai pabrikan yang dicintai oleh masyarakat Australia. Oleh sebab itu, Holden merupakan pabrikan otomotif yang selama ratusan tahun telah membentuk wajah otomotif untuk Australia.

Namun, dinamika operasional manufaktur Holden tidak sepenuhnya berjalan dengan baik. Holden yang secara historis penuh kesuksesan dan banyak berkontribusi terhadap industri otomotif Australia telah berada dalam titik terendahnya. Sejak beberapa dekade silam, Holden dinilai telah gagal untuk mengungguli kompetitornya dan pada saat itu Holden juga mengalami penurunan daya saing. Hal ini dimulai sejak tahun 1980an, ketika Holden tidak dapat adaptif terhadap peraturan dari pemerintah federal Australia. Ketika kebijakan Button Car Plan yang berupaya menurunkan tarif impor pada industri otomotif Australia telah disahkan, pada saat itu lah awal mula masa-masa kemunduran Holden (The Guardian, 2020). Pada akhirnya, perusahaan ini memutuskan untuk menutup operasionalnya setelah minimnya daya saing perusahaan serta kebijakan pemerintah yang dinilai tidak bersahabat terhadap operasional Holden. Setelah lebih dari 150 tahun, Holden yang sukses membentuk budaya otomotif Australia memutuskan untuk menghentikan operasionalnya setelah General Motors, selaku perusahaan induknya berhenti berafiliasi dengan Holden (The Jakarta Post, 2020).

Dan pada selanjutnya, penulis akan menjelaskan fenomena penghentian operasional Holden secara lebih lanjut pada sub-bagian berikutnya.

2.1.1 Profil General Motors-Holden

General Motors-Holden memang dikenal sebagai ikon dari otomotif Australia. Secara historis, Holden pada mulanya berdiri sebagai perusahaan pelana yang didirikan oleh James Alexander Holden pada tahun 1856 di Australia. Pada setelahnya, Holden berubah menjadi produsen kendaraan pada tahun 1905, yang kemudian berkembang pesat menjadi produsen otomotif terbesar di negara jajahan Inggris pada tahun 1920an (ABC, 2013). Dalam perkembangannya, Holden berafiliasi dengan perusahaan General Motors yang merupakan salah satu raksasa otomotif terbesar dan paling berpengaruh di AS setelah General Motors melihat adanya potensi untuk perluasan pasar.

Dalam operasionalnya, Holden juga berafiliasi dengan General Motors yang dikenal sebagai salah satu manufaktur otomotif terbesar AS. Pada mulanya, afiliasi antara General Motors dengan Holden dilatarbelakangi oleh embargo otomotif pada tahun 1917 untuk pasar Inggris, India, serta Selandia Baru, yang juga berimbas untuk Australia (Daley, 1967: 47). Embargo ini merupakan salah satu dampak paling nyata dari Perang Dunia I yang menyebabkan hambatan pada perdagangan bebas, khususnya pada aktivitas impor kendaraan (Coleman, 2015: 11-12). Pada saat itu, General Motors sebagai produsen otomotif Amerika tertarik untuk membuka arus perdagangan pasar otomotif Australia. Kerjasama ini bertujuan untuk menyaingi produk dari para kompetitornya, yakni manufaktur Ford dan Dodge (Daley, 1967: 48). Imbas dari embargo otomotif, Australia yang

pada saat itu tengah kesulitan mengembangkan pasar otomotifnya dinilai oleh General Motors sebagai pasar yang potensial dalam proyek industri otomotif. Dengan demikian, afiliasi antara General Motors dengan Holden dinilai menguntungkan bagi kedua belah pihak.

Kerjasama antara General Motors dengan Holden pun pada akhirnya menemui kesepakatan, setelah General Motors melihat Australia sebagai pasar potensial dalam kerjasama lintas benua. Penandatanganan perjanjian kerjasama antara General Motors dengan Holden telah rampung pada 10 Desember 1923 (Donovan, 2022). Pada 1924, Holden secara resmi beroperasi dengan nama General Motors Australia Pty, Ltd, yang berpusat di Melbourne (Dowling, 2020). Dalam operasionalnya, Holden merupakan perusahaan karoseri dari pabrikan General Motors untuk merakit chasis, kerangka, dan mesin kendaraan. Sejak saat itu, General Motors telah melaksanakan kesepakatan dengan Holden untuk memproduksi kendarannya yang terkhusus untuk pasar domestik Australia (Dowling, 2020). Pada perkembangannya, Holden kemudian dikenal sebagai perusahaan otomotif domestik yang berhasil menciptakan dan menjaga identitas mereka sebagai sebuah merk tersendiri, meskipun sebenarnya mereka tetap menjadi perusahaan yang memproduksi mobil buatan General Motors.

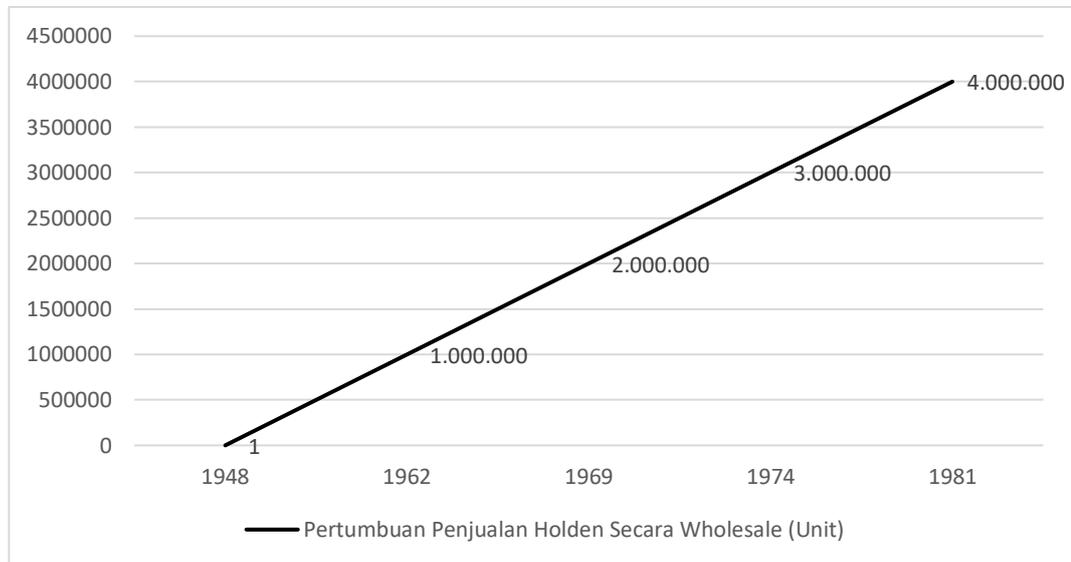
2.1.2 Era Kejayaan General Motors-Holden

Sejak resmi menjadi produsen mobil karoseri dari General Motors untuk pasar domestik Australia, Holden telah berkembang pesat menjadi produsen mobil yang ikonik dan mendominasi pasar otomotif Australia. Hal ini dibuktikan pada tahun 1950an dan beberapa dekade setelahnya, ketika Holden berkembang pesat

menjadi produsen mobil yang ikonik dan mendominasi pasar otomotif Australia. Holden yang sebelumnya merupakan produsen karoseri kendaraan dari General Motors, secara resmi meluncurkan model yang dikembangkan sendiri. Setelah itu, Holden memulai masa kejayaannya sejak model mobil FX 48-215, atau yang dikenal sebagai Holden FX diluncurkan pada 29 November 1948. Model ini digambarkan sebagai "keindahan" dengan slogan "*Made in Australia, for Australia*" (The Guardian, 2020). Desain yang indah menjadikan Holden model FX sebagai produk yang paling terjangkau pada setiap kalangan di Australia. Selama lebih dari satu dekade, model FX ini menjadi laris terjual dan tercatat lebih dari 500.000 mobil telah diproduksi (Holden, 2020).

Selang beberapa tahun, Holden terus berkembang pesat dan berkuasa pada era 1950 hingga 1970an. Sebagai upaya memperluas pasar, pada saat itu Holden telah menciptakan berbagai jenis model mobil terbarunya. Pada awal tahun 1960an Holden telah memproduksi model FB, EJ, EH, serta model EK, dengan inovasi terbaru yang menawarkan transmisi otomatis (Holden, 2020). Pada 1963 model EH menjadi produk yang paling cepat laris dan tercatat selama 18 bulan EH terjual sebanyak 256.959 unit. Momen kejayaan Holden berada pada era 1970an, dengan penjualan Holden model HQ yang dari tahun 1971 hingga 1974 menjadi merk paling sukses dengan hampir 500.000 penjualan dalam waktu tiga tahun (Holden, 2020). Singkatnya, Holden telah menjadi manufaktur yang berkontribusi penuh terhadap industri otomotif Australia. Dalam penelitian ini, penulis menyajikan data grafik penjualan Holden secara periodik. Adapun data yang penulis sajikan ialah dari rentang tahun 1948 – 1981 untuk mendeskripsikan

era emas dari penjualan General Motors- Holden. Penyajian data tersebut dapat dilihat pada Grafik 2.1 berikut.



Gambar 2.1. Grafik Penjualan General Motors- Holden tahun 1948 – 1981.

Sumber: Dowling (2020)

Pada grafik diatas, dapat dilihat bahwa grafik penjualan Holden pada tahun 1948 – 1981 mengalami peningkatan penjualan yang drastis. Total penjualan pada era ini telah membuktikan dominasi Holden pada pasar domestik Australia. Sejak Holden menciptakan produknya tersendiri pada 1948, manufaktur ini telah mencapai angka penjualan sebanyak satu juta unit hanya dalam waktu empat belas tahun. Selanjutnya, Holden yang berhasil menguasai pasar domestik Australia secara konsisten mencapai penambahan penjualan satu juta unit mobil dalam kurun waktu tujuh tahun, yakni pada periode 1962 – 1969, dan periode 1974 – 1981. Grafik diatas juga membuktikan, setelah mencapai angka penjualan dua juta unit pada 1969, Holden telah mencatatkan rekor penjualan satu juta unit mobil dalam kurun waktu lima tahun (Dowling, 2020).

Secara keseluruhan, Holden sebagai perusahaan nasional telah menjadi ikon otomotif Australia. Sebagai contoh, ketika produk Holden Commodore menjadi produk mobil sedan paling laris di Australia dan menjadi andalan dari Holden selama 42 tahun (Morley, 2020). Sejak tahun 1978, Holden Commodore sebagai model terpopuler dari Holden tercatat telah memproduksi sekitar 2.3 juta unit. Holden juga telah menciptakan lebih dari tujuh juta unit mobil yang telah sampai ke tangan konsumen (Dowling, 2020). Selanjutnya, yakni Holden Gemini yang juga menjadi andalan dari pabrikan Holden pada tahun 1970 – 1980an telah terpilih sebagai mobil berjenis mesin 4 silinder paling populer pada pasar domestik Australia (Holden, 2020). Secara keseluruhan, sebanyak 7,687,675 unit mobil telah diproduksi oleh Holden sejak tahun 1948 (Dowling, 2020). Oleh sebab itu, Holden telah sukses menciptakan produk yang paling berpengaruh terhadap dunia otomotif Australia.

Produk mobil Holden yang variatif dengan citarasa campuran khas Amerika dan Eropa telah menciptakan wajah otomotif Australia tersendiri. Pada masa kejayaannya, Holden telah sukses untuk membentuk budaya otomotif Australia menjadi unik. Melalui mobil produksinya, Holden telah menciptakan mobil berjenis sedan dan *coupe* yang bertenaga sejak era 1970-an (Meiners, 2020). Tidak hanya produk yang berhasil menguasai pasar domestik Australia, Holden juga prestatif terhadap dunia balap mobil. Sebagai contohnya, Holden Monaro dengan mesin V8 yang dikembangkan sejak 1968 telah berhasil memenangi kejuaraan balap Bathurst 500 (Holden, 2020). Era keemasan Holden pada tahun 1970an juga menjadikan Holden Torana sebagai produk andalannya.

Holden Torana yang berhasil menjuarai kejuaraan balap mobil telah menjadi ikon sejati Holden, serta menjadi salah satu kendaraan yang paling dihormati pada dunia otomotif Australia (Holden, 2020). Hal ini telah membuktikan bahwa kontribusi dari Holden tidak hanya sekedar persoalan bisnis dan perekonomian. Melainkan, juga banyak berkontribusi untuk menciptakan budaya dan wajah otomotif Australia tersendiri.

Oleh sebab itu, kesuksesan Holden pada masa lalu telah membentuk identitas Holden sebagai DNA otomotif Australia. Dengan sejarah kesuksesan manufaktur Holden baik pada sektor penjualan dan prestasinya pada dunia balap mobil telah membentuk budaya otomotif di Australia. Holden telah menjadi manufaktur kendaraan yang legendaris sejak tahun 1950an. Produk mobil yang sangat populer pada masyarakat, bertenaga, memiliki ciri khas tersendiri, serta prestatif pada ajang balap mobil turut membentuk Holden sebagai identitas otomotif Australia.

2.1.3 Masa-masa Kemunduran General Motors-Holden

Namun, kejayaan Holden sejak tahun 1950an sampai dengan 1970an tidak bertahan lama. Nasib Holden mulai berubah sejak pertengahan 1980an, ketika pemerintah federal pada saat itu meresmikan Button Car Plan yang diinisiasikan oleh Senator John Button. *The Motor Industry Development Plan* atau yang dikenal sebagai *The Button Plan* adalah sebuah kebijakan yang merupakan hasil dari konsultasi industri otomotif pada 1983, dan mulai berlaku pada tahun 1985 (Bonnici, 2017). Kebijakan ini sebenarnya berupaya untuk merasionalisasikan dan mengkonsolidasikan industri otomotif dengan penurunan pembatasan tarif impor.

Akar permasalahan dari diberlakukannya Button Car Plan disebabkan oleh Holden yang memproduksi banyak kendaraan untuk pasar domestik, Namun, Holden mengekspor sangat sedikit dari produknya. Hal ini lah yang mendorong Menteri Perindustrian Senator John Button untuk mengurangi jumlah model yang diproduksi, serta meningkatkan kualitas dan daya tarik ekspor sehingga produsen dapat lebih mudah menghasilkan keuntungan (Masin, 2017).

Pada awalnya, John Button telah melakukan survey pemasaran di Jepang untuk mengakomodir produsen yang ingin berpartisipasi dalam Button Car Plan. Manufaktur kendaraan Jepang melihatnya sebagai peluang untuk memperluas pangsa pasar mereka di Australia, melalui kerjasama produksi Otomotif yang akan dijual di Australia. Setelahnya, John Button mendirikan *Car Industry Council* dan mulai berkonsultasi dengan manufaktur kendaraan pada 1983. Tujuan dibentuknya dewan ini adalah meningkatkan efisiensi industri otomotif nasional. Setelah diberlakukan pada tahun 1985, hasil dari kebijakan ini adalah pengurangan jumlah model mobil Holden yang dijual. Dari yang sebelumnya tigabelas menjadi enam model, lalu dari enam model yang dijual akan diproduksi oleh tiga kelompok (Masin, 2017). Pada akhirnya, Button Car Plan telah mengubah industri otomotif Australia secara luas.

Pasca diberlakukannya Button Car Plan, industri otomotif Australia telah mengalami perubahan yang luas. Hal ini telah membuktikan bahwa penurunan tarif impor kendaraan bermotor di Australia telah terjadi secara bertahap sejak tahun 1987, dua tahun setelah Button Car Plan diberlakukan. Dimulai pada tahun 1987, ketika tarif impor kendaraan penumpang sebesar 57.5% telah diturunkan

sebanyak 12.5% pada 1988. Pada setelahnya, penurunan tarif impor kendaraan sebesar 2.5% telah terjadi secara progresif. Antara tahun 1988 dan 2000, pemotongan tarif impor 2.5% telah terjadi secara konstan selama 12 tahun. Terlebihnya lagi, pada tahun 2005 tarif impor kendaraan untuk pasar otomotif Australia juga mengalami penurunan kembali sebesar 5% (Hutchens, 2014). Dengan demikian, kebijakan ini turut mengubah orientasi industri otomotif Australia sebagai konsumen kendaraan impor.

Pada faktanya, Australia merupakan salah satu negara dengan tarif impor kendaraan terendah di dunia (Hutchens, 2014). Hingga kini, tarif impor pada industri otomotif Australia hanya sebesar 5%. Oleh sebab itu, kebijakan ini dinilai tidak bersahabat terhadap dinamika penjualan Holden. Tarif impor kendaraan sebesar 5% memang membuka peluang bagi manufaktur luar untuk mendominasi pasar otomotif Australia. Bahkan, berkat penandatanganan perjanjian perdagangan bebas dengan beberapa negara telah membebaskan tarif impor kendaraan bermotor untuk masuk ke Australia. Negara seperti Jepang, Thailand, dan Korea Selatan, sebagai importir kendaraan bermotor terbesar untuk Australia tidak dikenakan tarif impor 5 persen (Go Auto, 2018). Berkaca dari kebijakan ini, pemerintah Australia tidak lagi menjamin Holden untuk tetap eksis di negeri kangguru dengan membuka ruang bagi pabrikan luar untuk mendominasi pasar otomotif.

Dalam implikasinya, kebijakan ini telah merubah sistem proteksionisme perdagangan Australia pada masa sebelumnya. Kebijakan ini dinilai merupakan langkah yang bertujuan untuk meningkatkan tekanan pada persaingan pada

industri otomotif (Davies, 1988). Secara keseluruhan, hasil dari kebijakan ini kontra dengan prinsip lokalisasi industri nasional serta memungkinkan untuk penurunan tarif impor secara bertahap (Bonnici, 2017). Kebijakan ini memungkinkan mobil impor pabrikan luar melakukan *rebadge* terhadap mobil pabrikan Australia. Contohnya, ketika Toyota Corolla dijual sebagai Holden Nova pada pasar domestik (Bowerman, 1989). Namun, dampak dari kebijakan ini menyebabkan industri lokal menghadapi persaingan yang semakin meningkat dari produk impor. Hal ini lah yang memaksa pabrikan lokal untuk meningkatkan kualitas produknya, serta menciptakan basis bagi industri ekspor yang kompetitif. Kebijakan ini dinilai tidak menguntungkan pabrikan Holden. Sejak diberlakukannya Button Car Plan, Holden mengalami kesulitan untuk bersaing dengan kompetitornya dan mengalami keterbatasan untuk mengembangkan model andalannya (Masin, 2017).

Setelah Holden mengalami keterbatasan untuk mengembangkan model produksinya, Holden mengalami kerugian besar setelah terjadi lonjakan pasar sejak tahun 1990-an hingga awal 2000-an. Kerugian finansial terbesar Holden berada sejak pertengahan dekade 2000-an hingga awal dekade 2010-an. Rata-rata Holden mengalami total kerugian sebesar ratusan juta Dollar Australia tiap tahunnya. Pada akhirnya, Holden mengalami total kerugian sebesar 211 juta dollar Australia pada 2009 silam (Skulley, 2010). Sebagai upaya penanganannya, Holden terus mengurangi tenaga kerjanya guna memangkas biaya produksi (The Guardian, 2020). Terlebihnya lagi, efek domino dari kerugian yang diderita oleh

Holden tidak hanya sekedar persoalan untung dan rugi manufaktur, melainkan juga melibatkan persoalan kesejahteraan karyawannya.

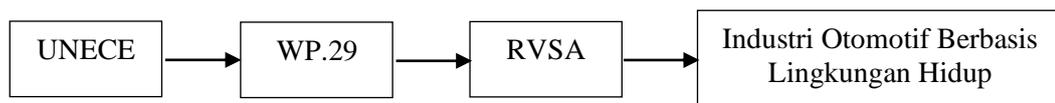
Adapun masa-masa kemunduran Holden juga merupakan persoalan dari minimnya inovasi perusahaan. Sebab, Holden juga telah gagal untuk menciptakan satu produk mobil andalan yang bisa mendominasi pasar. Holden juga tidak ada inisiatif untuk meningkatkan kualitas produknya, sehingga menyebabkan pangsa pasar yang jatuh dan terus mengalami penurunan sejak satu dekade terakhir (Leo, 2020). Dengan demikian, pada tahun 2013 pemerintah federal telah menolak untuk memberikan dukungan finansial (Morley, 2020). Bantuan finansial dari pemerintah federal Australia yang berkelanjutan sebenarnya dapat membantu industri otomotif Australia. Namun, melemahnya daya saing manufaktur Holden dan kontribusi yang tidak berkelanjutan untuk industri otomotif dinilai sudah tidak relevan oleh pemerintah Australia (Murphy, 2013).

Menurunnya kompetensi ataupun daya saing manufaktur Holden terhadap kompetitornya memang merupakan proses yang dinilai membunuh bisnis Holden di Australia. Namun, hal yang benar-benar memaksa Holden untuk segera tutup adalah ketika General Motors memutuskan untuk berhenti bekerjasama dengan Holden. Mary Barra selaku CEO perusahaan General Motors mengungkapkan bahwa prioritas manufaktur General Motors pada saat ini tertuju pada pasar yang strategis untuk mendorong pemasukan dan investasi global, serta mobilitas masa depan perusahaan (Kompas, 2020). Kemudian Julian Blissett selaku *Senior Vice President of International Operations* perusahaan juga menjelaskan bahwa keputusan ini memang diakibatkan oleh perusahaan yang kesulitan dalam

menopang operasi bisnis dari Holden yang hanya berada di dua negara saja (Kompas, 2020). Singkatnya, sub-bagian ini telah menjelaskan dinamika operasional Holden di Australia. Penulis akan menjelaskan proses penutupan operasional Holden pada bagian selanjutnya.

2.2. Implementasi Ratifikasi *United Nations Economic Cooperation for Europe (UNECE)* terhadap Kebijakan Industri Otomotif Australia

Selama beberapa dekade, pemerintah Australia telah memberikan dukungan yang komprehensif terhadap industri otomotif. Melalui kebijakannya, dukungan yang telah diberikan oleh pemerintah Australia termasuk tarif dan kuota impor, pengaturan pembelian pemerintah, bantuan anggaran, serta kebijakan yang juga mengatur standarisasi kendaraan. Hal ini dibuktikan melalui *Button Car Plan*, ketika pemerintah mengubah kebijakannya untuk meningkatkan daya saing industri otomotif dengan mengurangi langkah-langkah perlindungan perusahaan nasional (Australian Government, 2020). Dewasa ini, industri otomotif Australia telah diatur dalam *Road Vehicle Standards Act (RVSA)* sejak tahun 2018. Adapun kebijakan yang tertuai dalam RVSA telah menggantikan *Motor Vehicle Standards Act (MSVA)* yang telah berlaku sejak tahun 1989, guna peningkatan kualitas kendaraan pada pasar otomotif Australia.



Gambar 2.2. Skema Alur Penulisan Implementasi Ratifikasi UNECE terhadap Kebijakan Industri Otomotif Australia

Berdasarkan gambar diatas, RVSA merupakan kerangka regulasi fundamental dari kelayakan kendaraan Australia juga merupakan produk legislasi pemerintah yang berkomitmen penuh terhadap *United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)*. Australia yang telah menandatangani perjanjian UNECE 1958 dan UNECE 1998 berupaya untuk menyelaraskan standar kendaraan nasionalnya dengan peraturan internasional, atas dasar pertimbangan yang telah diberikan terhadap penerapan peraturan UNECE (UNECE, 2017). Australia telah mengadopsi kerangka peraturan dari rekomendasi UNECE. Kerangka peraturan Australia terhadap regulasi kelayakan kendaraan telah menyesuaikan *World Forum for the Harmonization of Vehicle Regulations (WP. 29)* yang disediakan oleh Divisi Transportasi Berkelanjutan UNECE, guna inovasi teknologi kendaraan yang lebih aman dan ramah lingkungan, guna berkontribusi pada implementasi dari *Sustainable Development Goals (SDGs)* nomor 7, 9, dan 13 (UNECE, 2022). Dengan demikian, apa yang menjadi referensi kebijakan dari industri otomotif juga merupakan bagian dari visi misi pemerintah Australia untuk lingkungan hidup yang berkelanjutan.

Dalam hal peningkatan kualitas dan standarisasi kendaraan yang akan dijual untuk pasar otomotif Australia, pemerintah memiliki kewajiban untuk menciptakan industri yang relevan. Substansi dari kebijakan yang telah menggantikan MVSA juga menekankan pentingnya penerapan teknologi terbarukan, serta jaminan akan kualitas emisi gas buang kendaraan yang ramah lingkungan (Parliament of Australia, 2018). Terlebihnya lagi, RSVA juga menciptakan perombakan legislatif terbesar dari peraturan kendaraan di Australia

dalam waktu 30 tahun terakhir (Australian Government, 2020). Sebab, kebijakan ini telah membuktikan bahwa pemerintah telah mencoba untuk memodernisasi dan memperkuat kerangka legislatif untuk kendaraan pada pasar otomotif Australia. Dengan demikian, kebijakan ini dinilai telah menetapkan standar kendaraan di Australia yang berkelanjutan secara konsisten.

Melalui RSVA, pemerintah telah berkomitmen untuk menjamin kualitas industri otomotif Australia. Hal ini telah dibuktikan ketika pemerintah Australia telah menetapkan RSVA, ketika mereka berusaha untuk menyelaraskan standar kelayakan kendaraan pada pasar domestiknya dengan peraturan internasional. Dalam pengadaan produknya, Australia juga telah meningkatkan standarisasi produk kendaraan layak jalan yang lebih selektif. Pemerintah telah memodifikasi metode standarisasi kelayakan kendaraan, sesuai dengan standar Australia untuk industri yang berkelanjutan melalui pengenalan *Register of Approved Vehicle (RAV)* yang telah diperbarui (TUV Rheinland, 2018). Adapun undang-undang RVSA juga menjamin mekanisme yang mendukung standarisasi kelayakan kendaraan yang tertuai dalam RAV. Sebagai mekanisme untuk untuk implementasi muatan hukum dari RVSA, RAV memiliki wewenang untuk menyetujui kendaraan yang akan diperjualbelikan pada pasar Australia yang telah memenuhi persyaratan RSVA (Australian Government, 2021).

Sebagai bentuk komitmennya, Australia telah menciptakan regulasi kendaraan yang sesuai dengan kesepakatan UNECE. Hal ini telah berimplikasi pada misi Australia untuk perkembangan kendaraan yang ramah lingkungan. Melalui RVSA 2018, Australia telah menciptakan kebijakan yang secara

substansial bertujuan untuk mengurangi emisi dan gas rumah kaca pada kendaraan. Sebab, emisi gas rumah kaca dan emisi polutan udara memiliki dampak yang serius terhadap lingkungan, kualitas udara, dan kesehatan manusia. Dalam hal ini, statistik membuktikan bahwa kendaraan penumpang telah menyumbang sekitar 11% dari total emisi gas rumah kaca, serta telah berkontribusi terhadap perubahan iklim. Selain itu, kendaraan adalah penyumbang polusi udara terbesar di Australia, dan telah menciptakan dampak yang berbahaya bagi kesehatan (Australian Government, 2022). Dengan demikian, pemerintah Australia telah menciptakan regulasi yang ketat terhadap emisi gas buang kendaraan.

Dalam hal ini, pemerintah Australia telah meningkatkan standar polusi udara (level Euro) pada kendaraan jenis baru yang akan dijual. Pada saat ini, standar minimum untuk kendaraan penumpang jenis baru di Australia adalah ADR 79/04, yang berdasarkan pada standar internasional disebut 'Euro 5'. Akan tetapi, mayoritas dari kendaraan yang dijual di Australia ditekankan oleh pemerintah untuk memenuhi standar 'Euro 6,' yang pada dasarnya merupakan regulasi yang lebih ketat (Australian Government, 2022). Hal ini membuktikan bahwa Australia telah berkomitmen penuh terhadap peningkatan kualitas lingkungan hidup. Selain itu, kebijakan ini juga menjadi bukti bahwa Australia memang berkomitmen terhadap kerangka kerjasama UNECE. Dengan demikian, apa yang telah menjadi kepentingan pemerintah pada perdagangan internasional telah berdampak secara luas. Orientasi Australia yang juga berfokus pada perkembangan dan riset teknologi, serta komitmen untuk peningkatan kualitas

lingkungan hidup turut berkontribusi terhadap keberlangsungan industri otomotifnya.

Pada tingkat nasional, *Departemen of Infrastructure, Transport, Regional Development and Communications (DITRCD)* yang bertanggung jawab untuk mengelola kebijakan dan standar layak jalan kendaraan bermotor telah menciptakan regulasi terkhusus. Australia telah menciptakan beberapa regulasi untuk kelayakan kendaraan, antara lain: *Australian Design Rules (ADRs)* untuk keselamatan dan kelestarian lingkungan, kredit pajak bahan bakar untuk kendaraan berat bermesin diesel, forum kementerian untuk emisi kendaraan, standar kualitas Bahan Bakar Minyak (BBM), serta mengelola laman *Green Vehicle Guide* yang menyediakan informasi mengenai kendaraan ramah lingkungan terhadap masyarakat (Australian Government, 2020). Oleh sebab itu, *outcome* dari kebijakan Australia terhadap industri otomotifnya tidak hanya sekedar memaksimalkan peluang dari kerjasama perdagangan internasional, melainkan juga menunjukkan komitmen Australia untuk menjaga kualitas lingkungan hidup, serta berorientasi pada riset dan perkembangan teknologi.

Sementara itu, implikasi dari pengesahan RVSA pada tahun 2018 juga mengubah orientasi Australia terhadap kebijakan industri otomotif yang keberlanjutan. Hal ini diwujudkan melalui peningkatan aktivitas Australia terhadap perdagangan internasional. Secara historis, Australia yang berupaya meningkatkan aktivitas perdagangan internasional telah membuka keran perdagangan bebas. Pada awalnya, perdagangan bebas ini ditujukan untuk industri pertanian yang pada saat itu Australia memerlukan pertumbuhan pasar ekspor

untuk produk pertanian. Namun, kesepakatan perdagangan bebas pada ekspor agrikultur telah menciptakan konsekuensi yang buruk untuk Holden (Takahashi, 2017). Sejak saat itu, kebijakan Australia yang dinilai tidak bersahabat telah membunuh perusahaan nasional Holden secara perlahan. Angka penjualan Holden menurun drastis, khususnya setelah penandatanganan *Thailand – Australia Free Trade Agreement (TAFTA)* pada 2005.

Pada mulanya, TAFTA yang mulai berlaku pada 1 Januari 2005 bertujuan untuk memastikan akses yang lebih besar ke pasar Thailand untuk produk-produk Australia, demi meningkatkan prospek perdagangan dan investasi jasa, serta mendorong peningkatan mobilitas bisnis. Di bawah TAFTA, kerjasama bilateral dalam perdagangan ini mengarah pada pembebasan tarif antara Thailand dengan Australia di semua sektor, yang sebelumnya terhambat oleh tarif dan kuota yang tinggi (AUSTRADE, 2022). Sejak saat itu, 90% kendaraan yang merupakan produk impor telah mendominasi pasar Australia (CNN, 2017). Dalam hal ini, kendaraan impor rakitan Thailand yang berhasil mendominasi pasar domestik Australia telah menjatuhkan pemasaran Holden. Fakta juga membuktikan bahwa Thailand merupakan negara yang dianggap sebagai ‘Detroit’ pada Kawasan Asia – Pasifik. Sebab, Thailand merupakan importir kendaraan bermotor terbesar kedua di Australia setelah Jepang, dan kemudian disusul oleh Korea Selatan pada peringkat ketiga (Autocar, 2017). Oleh sebab itu, hal ini menunjukkan bahwa pada saat ini Australia hanya mengandalkan produk impor untuk pasar otomotifnya.

Selain menandatangani perjanjian TAFTA, kerjasama antara Australia dengan Korea Selatan telah terinisiasikan melalui *Korea-Australia Free Trade*

Agreement (KAFTA), yang mulai berlaku pada 12 Desember 2014. Perjanjian bilateral yang strategis dan komprehensif ini secara substansial telah meliberalisasi perdagangan Australia dengan Korea Selatan, selaku mitra dagang terbesar keempatnya. Dalam hal ini, perjanjian bilateral KAFTA bertujuan untuk meningkatkan peluang dan kompetensi bisnis Australia di Korea, serta memberi keuntungan berupa penghapusan tarif pada hampir semua ekspor Australia (DFAT, 2022). Keuntungan ini berupa penghapusan tarif ekspor hingga 300 persen pada komoditi pertanian Australia, seperti daging sapi, gandum, gula, susu, anggur, hortikultura, dan makanan laut. Selain komoditi pertanian, penghapusan tarif juga ditujukan pada komoditi sumber daya, energi, dan barang-barang manufaktur. Terlebihnya lagi, perjanjian ini memberikan peluang bagi Australia dalam bidang pendidikan, telekomunikasi, dan berbagai pelayanan profesional, termasuk layanan keuangan, akuntansi, dan hukum (DFAT, 2022).

Selain itu, sejak tahun 2015 Australia telah membuka kerjasama dengan Jepang melalui *Japan-Australia Economic Partnership Agreement (JAEPA)*. Setelah JAEPA diberlakukan sepenuhnya sejak 15 Januari 2015, sekitar 98 persen ekspor barang dagangan Australia ke Jepang akan dapat keuntungan berupa pembebasan tarif masuk (DFAT, 2018). Dalam hal ini, tarif Australia yang tersisa untuk impor Jepang telah dihapuskan secara bertahap. Imbasnya, JAEPA juga menguntungkan perdagangan bebas Australia pada sektor agrikultur, energi dan mineral, serta produk manufaktur lainnya. Keuntungan ini termasuk pembebasan tarif lima persen untuk kendaraan bermotor penumpang, dan barang elektronik yang diimpor dari Jepang. Konsumen dan pelaku bisnis juga akan mendapatkan

keuntungan dari harga yang lebih rendah, serta ketersediaan produk Jepang yang lebih besar (DFAT, 2018).

2.3. Penutupan Operasional General Motors Holden di Australia

Pemerintah Australia juga bertanggung untuk menentukan keberlanjutan dari Holden sebagai perusahaan nasionalnya. Situasi menjadi memburuk sejak jatuhnya nilai mata uang Dollar Australia pada 2013, yang pada saat itu pemerintah telah mendesak Holden untuk tutup. Pada saat kampanye Pemilihan Umum Australia pada 2013 silam, calon Perdana Menteri Tony Abbot telah menegaskan bahwa tidak akan ada bantuan finansial untuk Holden dalam waktu yang lama. Bahkan, calon Wakil Perdana Menteri Warren Truss juga menekan perusahaan Holden untuk segera tutup dengan hormat (Karr, 2017). Imbas dari jatuhnya mata uang Dollar Australia, hal ini juga berimbas pada peningkatan biaya produksi, dan menyebabkan operasional manufaktur Holden semakin kesulitan (Williams, 2017). Oleh sebab itu, keputusan pemerintah Australia yang menolak memberikan bantuan finansial telah menentukan nasib Holden untuk segera tutup. Bisnis dari General Motors Holden dinilai sudah tidak lagi sehat untuk terus dipertahankan melalui pemerian bantuan finansial.

Adapun proses yang menjadi klimaks dari penutupan operasional Holden, disebabkan oleh perubahan strategi global dari General Motors, sebagai perusahaan induk dari Holden. Prioritas utama dari General Motors memang tertuju pada kebijakan lokalisasi perusahaan, serta prioritas pasar strategis yang berlokasi diluar Australia (Kompas, 2020). Keputusan General Motors untuk

berhenti berafiliasi memang menyebabkan Holden untuk berhenti dari industri otomotif. Walaupun demikian, General Motors sebenarnya telah berupaya untuk menyelamatkan Holden. Mark Reuss selaku Presiden dari General Motors menyatakan bahwa General Motors telah mencari cara untuk mempertahankan Holden. Namun, keputusan berat ini disebabkan oleh biaya yang terlalu banyak untuk pasar Australia, dan General Motors sebenarnya diboikot oleh pasar yang tidak diuntungkan karena berfokus pada AS, Tiongkok, Amerika Latin, serta Korea Selatan (BBC, 2020). Dengan demikian, pemutusan kerjasama antara General Motors dengan Holden adalah hal yang disayangkan pada industri otomotif. Australia. Setelah itu, Holden sudah tidak punya pilihan lain untuk segera menutup seluruh operasionalnya.

Secara garis besar, kebijakan ini seharusnya dapat menjadi peluang bagi perusahaan General Motors. Sebab, TPP yang juga berorientasi untuk pengembangan industri otomotif memiliki keuntungan dalam hal penghapusan pajak luar negeri berupa tarif ekspor kendaraan penumpang dan truk pabrikan AS. Selain itu, TPP menghadirkan peluang yang besar untuk pertumbuhan yang signifikan dalam aktivitas ekspor kendaraan AS. Secara historis pun, eksportir kendaraan penumpang di AS telah menghadapi berbagai hambatan yang rumit untuk mengekspor pabrikan mereka (USTR, 2015). Oleh karenanya, sebuah keuntungan besar apabila Trump tidak memundurkan negaranya pada TPP. Sebab, pasar otomotif Holden beroperasi di Australia, dan negara ini merupakan salah satu mitra strategis AS dalam TPP.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, keputusan General Motors untuk berhenti berafiliasi dengan Holden juga dipengaruhi oleh kehadiran dimensi politis. Hal ini disebabkan oleh keluarnya AS dari keanggotaan *Trans-Pacific Partnership (TPP)* pada rezim Donald Trump. Meningkatnya kebijakan isolasionisme dengan peningkatan tarif impor merupakan ancaman bagi strategi multinasional General Motors. Mengingat, rezim Donald Trump menegaskan bahwa AS tetap berpegang teguh pada kebijakan isolasionismenya dalam kesepakatan dagang TPP. Politik proteksionis pada dewasa ini telah menyebabkan reaksi yang berkelanjutan terhadap perdagangan bebas, yang pada faktanya pembatasan perdagangan internasional telah meningkat selama dekade terakhir (Donnan, 2013). Dengan demikian, kebijakan politik Donald Trump sebenarnya telah membunuh Holden secara tidak langsung.

Pada awalnya, TPP adalah sebuah produk kebijakan luar negeri yang diciptakan pada masa pemerintahan presiden Barack Obama. Namun, sejak 8 Maret 2018 keanggotaan AS pada masa pemerintahan presiden Donald Trump telah keluar secara resmi dari TPP. Fenomena ini pun telah berimbas terhadap sebelas negara lainnya, yang telah ditinggal oleh AS, sebagai negara yang mempelopori terbentuknya TPP (Amadeo, 2022). Dalam kasus ini, hal yang menarik untuk dibahas adalah ketika Donald Trump tetap dalam pendiriannya untuk tidak lagi bergabung dengan perjanjian ini. Pada faktanya, rezim Obama telah mempelopori terbentuknya TPP sebagai proyek dari kebijakan luar negeri AS. Selain itu, TPP juga bertujuan untuk mempertahankan dominasi AS atas sektor perdagangan pada Kawasan Asia Timur, yang juga di khususkan untuk

melawan pengaruh Tiongkok (Amadeo, 2022). Namun demikian, perubahan rezim pemerintahan AS pada masa Donald Trump telah menciptakan kebijakan yang tidak bersahabat terhadap eksistensi TPP sebagai produk politik Obama.

Faktanya, perdagangan bebas seringkali menuai dilema, dan secara substansial juga merupakan persoalan untung dan rugi. Pada implikasinya, TPP sebenarnya berpotensi besar untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, serta membantu peningkatan aktivitas ekspor AS. Dengan berbagai kemudahan aktivitas maupun interaksi pasar, AS diprediksi akan meningkatkan nilai ekspor sebesar \$305 miliar dollar AS pada tahun 2025 (Amadeo, 2022). Keuntungan ini juga akan lebih mudah untuk dicapai, ketika perjanjian TPP telah menghapuskan tarif impor. Selain itu, peningkatan aktivitas ekspor dan impor AS juga dapat memakmurkan pekerja lokal dengan penambahan keuntungan dagang yang signifikan. Terlebihnya lagi, jangkauan TPP sebagai kerangka kerjasama regional juga lebih luas dan merupakan keuntungan bagi AS. Sebab, bicara mengenai area dan jangkauannya TPP jauh lebih besar dari *North American Free Trade Agreement (NAFTA)*, dan hal ini pun adalah sebuah peluang besar untuk melawan kekuatan ekonomi Tiongkok (Amadeo, 2022).

Oleh sebab itu General Motors menghentikan operasinya pada wilayah operasional yang dinilai kurang menguntungkan dalam waktu dekat. Sebagai solusinya, General Motors akan memaksimalkan adanya kebijakan lokalisasi perusahaan pada pangsa multinasional dalam jangka waktu panjang. Dengan demikian, General Motors telah mengakhiri produksinya untuk pasar domestik Australia dan Rusia dan hanya berfokus pada penjualannya untuk pasar Eropa dan

Afrika Selatan (Shenouda, 2017). Keputusan dari manajemen General Motors itu sendiri juga merupakan upaya perusahaan untuk mengatasi masalah pemasaran internasional mereka yang dibatasi oleh faktor geografis. Fenomena penutupan operasional Holden telah mencerminkan sebuah resiko dan tantangan besar dari industri otomotif.