

IMPLEMENTASI ATiSA DAN DAMPAKNYA TERHADAP PEREKONOMIAN ASEAN DAN INDONESIA

Endah Ayu Ningsih¹ | Jane Marisi Rapmeriah²

¹Biro Organisasi dan SDM, Kementerian Perdagangan, Indonesia
Email: ayuningsih.endah@gmail.com

²Pusat Kebijakan Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan, Indonesia
Email: janemarisi93@gmail.com

Ringkasan Eksekutif

Berakhirnya pandemi Covid-19 menjadi momentum bagi Indonesia untuk kembali meningkatkan perdagangan melalui pemanfaatan kerja sama perdagangan yang sudah ada. Dalam kerangka ASEAN, kerja sama perdagangan jasa tertuang dalam ASEAN *Trade in Services Agreement* (ATiSA) yang sudah ditandatangani sejak April 2019. Dalam perjanjian ATiSA negara anggota ASEAN akan membuka akses pasar jasa melalui: i) menghilangkan semua pembatasan pasokan jasa Moda 1 dan Moda 2; ii) mengizinkan partisipasi ekuitas ASEAN hingga 70%; iii) secara signifikan menghilangkan pembatasan terkait akses pasar pada penyediaan jasa Moda 3; dan iv) menghilangkan pembatasan mengenai *National Treatment* pada Moda 3 untuk 128 subsektor, dengan satu pengecualian dari 128 subsektor tersebut. Berdasarkan hasil simulasi model CGE, rekomendasi opsi kebijakan yang diambil adalah melakukan ratifikasi perjanjian ATiSA agar para penyedia jasa nasional dapat memanfaatkan akses pasar yang diberikan. Hasil simulasi model CGE menunjukkan jika ATiSA diimplementasikan maka semua negara ASEAN memperoleh dampak positif yang merata. Bagi Indonesia sendiri ATiSA akan memberi nilai surplus perdagangan sebesar USD 702,9 juta, peningkatan GDP 0.004%, dan investasi 0,02%.

Kata Kunci: Perdagangan Jasa, ASEAN, Model CGE

Executive Summary

The end of the Covid-19 pandemic is a momentum for Indonesia to increase trade which was previously slowing down. One of the most effective ways to increase exports is through existing Free Trade Agreements. Within the ASEAN framework, cooperation in service trade takes the form of the ASEAN Trade in Services Agreement (ATiSA) signed in April 2019. In the ATiSA agreement, ASEAN member countries will open up market access for services by i) removing all restrictions on mode of supply 1 and 2; ii) allow ASEAN equity participation of up to 70%; iii) significantly remove restrictions related to market access in the provision of services in the mode of supply 3; and iv) removing restrictions on National Treatment in mode 3 for 128 subsectors, with one exception from the 128 subsectors. Based on the Computable General Equilibrium (CGE) model simulation results, the recommended policy option is to ratify the ATiSA agreement so that national service providers can benefit from the provided market access. The results of the CGE model simulation show that implementing ATiSA will positively impact all ASEAN countries evenly. For Indonesia alone, ATiSA will provide a trade surplus value of USD 702.9 million, an increase in GDP of 0.004%, and an investment of 0.02%.

Key Words: Trade in Services, ASEAN, CGE Model

1 | ISU KEBIJAKAN

Pandemi Covid-19 yang telah terjadi hampir tiga tahun menyebabkan menurunnya perekonomian dan aktivitas secara global (Kersan-Skabić, 2022). Seiring dengan pembatasan aktivitas dan peningkatan proteksionisme di berbagai negara, ekspor dunia turun sebesar 7% pada tahun 2020 dibandingkan tahun 2019 (Trademap, 2022). Total perdagangan Indonesia sendiri turun 10% dari USD 399 miliar pada tahun 2019 menjadi USD 305 miliar pada 2020 (Trademap, 2022). Perdagangan jasa mengalami dampak pandemi yang lebih besar, hal ini dikarenakan moda pada perdagangan jasa mengharuskan mobilitas antar negara di antara penyedia jasa dan konsumennya (Mitsuyo Ando & Hayakawa, 2022). Pandemi memberikan dampak negatif yang lebih signifikan terhadap perdagangan jasa dibandingkan perdagangan barang, terutama pada sisi impor (M Ando & Kimura, 2022). Besarnya dampak bervariasi di antara sektor-sektor jasa yang terpilah, tergantung pada karakteristik jasanya. Jasa perjalanan terkena dampak paling parah, diikuti oleh layanan transportasi dan konstruksi, yang sebagian besar terkait dengan pergerakan orang dan barang internasional (M Ando & Kimura, 2012). Secara global ekspor jasa turun sebesar 52% dari USD 31 miliar pada tahun 2019 menjadi USD 15 miliar pada tahun 2020 (Trademap, 2022). Sementara itu total perdagangan jasa Indonesia pada tahun yang sama turun sebesar 43% yang lebih banyak disebabkan dari sisi impornya (Trademap, 2022).

Seiring dengan pemulihan kondisi pandemik, tahun 2023 menjadi momentum untuk memperbaiki perekonomian dan perdagangan. Pemanfaatan kerja sama perdagangan dapat menjadi cara yang paling baik untuk mendorong ekspor barang maupun jasa. Indonesia saat ini sudah memiliki 12 kerja sama perdagangan bebas dengan mitra dagang di bawah kerangka ASEAN yaitu, ATIGA, AFAS, ACIA, enam perjanjian ASEAN+1 FTA, RCEP, yang mencakup akses pasar barang, jasa, dan investasi. Dalam kerangka ASEAN, kerja sama perdagangan jasa dibuat dalam suatu perjanjian terpisah yaitu ASEAN *Trade in Services Agreement* (ATiSA).

ATiSA ditandatangani pada Pertemuan Para Menteri Ekonomi ASEAN (AEM) ke-25 di Phuket, Thailand pada bulan April 2019 menggantikan AFAS sebagai dasar dalam liberalisasi perdagangan sektor jasa di ASEAN. ATiSA merupakan perluasan dari apa yang telah dicapai oleh ASEAN *Framework Agreement on Services* (AFAS). Sejauh ini kemajuan perundingan AFAS sudah mencapai AFAS ke-10. Paket Keuangan AFAS ke-9, dan komitmen Paket Transportasi AFAS ke-11 dialihkan menjadi ATiSA.

AFAS mengadopsi perjanjian umum World Trade Organization (WTO) tentang *General Agreement on Trade in Services* (GATS) yang saat ini masih menjadi

dasar untuk integrasi liberalisasi perdagangan jasa anggota WTO. ATiSA dapat dicapai dengan mengganti pendekatan dari “daftar positif” yang digunakan dalam komitmen sektoral AFAS menjadi “pendekatan daftar negatif”, yang dianggap sebagai praktik terbaik untuk liberalisasi sektor jasa (Yean, 2019). Dalam hal pencatatan “daftar positif”, sektor-sektor dicantumkan berdasarkan pilihan sehingga perjanjian tidak berlaku kecuali suatu sektor atau sub-sektor secara khusus dicantumkan dalam jadwal. Sebaliknya, dalam pendekatan daftar “negatif”, diliberalisasi, kecuali ditentukan lain. Negara anggota kemudian mendaftarkan tindakan yang bertentangan dengan kewajibannya atau tindakan yang tidak sesuai. Pendekatan ini mengunci tingkat peraturan saat ini sehingga tidak akan ada bias dalam jadwal seperti dalam pendekatan “positif” yang digunakan dalam AFAS, dengan demikian memberikan kejelasan yang lebih besar kepada pelaku penyedia jasa. Transparansi ditingkatkan untuk kebutuhan menunjukkan peraturan yang tidak sesuai dan di mana diskriminasi dipraktikkan. Oleh karena itu, pendekatan daftar “negatif” umumnya dianggap sebagai bentuk disiplin yang lebih kuat pada negara anggota.

Karena keterbatasan AFAS, *Blueprint MEA 2025*, yang menggantikan *Blueprint MEA 2015*, menegaskan perlunya untuk lebih memperluas dan memperdalam integrasi sektor jasa. ATiSA bertujuan untuk memperluas integrasi sektor jasa di kawasan, di luar apa yang telah dicapai dalam AFAS. ATiSA menandai fase baru penting dalam liberalisasi dan integrasi sektor jasa untuk ASEAN karena beberapa alasan. Pertama, pergeseran dari perundingan AFAS menjadi perjanjian ATiSA menandakan bahwa ASEAN telah mampu bergerak maju dalam perundingan sektor jasanya. Kedua, ATiSA bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang lebih stabil dan dapat diprediksi, serta untuk menetapkan media bagi integrasi dan liberalisasi perdagangan sektor jasa di masa yang akan datang dengan menetapkan komitmen yang dapat berfungsi untuk mengurangi hambatan peraturan yang diskriminatif, dengan demikian hal ini memfasilitasi negara-negara anggota ASEAN menuju rezim yang lebih transparan (Yean, 2019).

ATiSA memiliki elemen yang sangat penting untuk pemulihan pasca pandemi dan pertumbuhan ekonomi regional, seperti i) memperkuat dan memperjelas rezim perdagangan jasa intra-ASEAN dengan mendorong harmonisasi peraturan dan menerapkan mekanisme kesesuaian dan keseimbangan untuk memastikan kepatuhan terhadap ketentuannya. ; ii) ATiSA meningkatkan komitmen AFAS dengan memperkenalkan kewajiban substantif pada transparansi yang akan secara signifikan mengurangi asimetri informasi dan memfasilitasi perdagangan barang dan jasa; iii) ATiSA akan melengkapi

perjanjian perdagangan barang ASEAN, yaitu ASEAN *Trade in Goods Agreement* (ATIGA) dan ASEAN *Comprehensive Investment Agreement* (ACIA), yang tidak termasuk sektor jasa, dengan pengecualian jasa yang terkait dengan sektor-sektor utama.

2 | OPSI KEBIJAKAN

Opsi kebijakan yang diberikan dari analisis adalah meratifikasi perjanjian ATiSA. Berdasarkan hasil simulasi model *Computable General Equilibrium* yang dilakukan perluasan akses pasar dalam komitmen ATiSA akan meningkatkan ekspor maupun impor jasa sesama negara anggota ASEAN dan memberikan *multiplier effect* pada indikator makroekonomi lainnya. Liberalisasi jasa dalam ATiSA menghilangkan hambatan perdagangan jasa antar negara anggota di luar tingkat liberalisasi yang dilakukan oleh *General Agreement on Trade in Services* (GATS). Dengan cara yang konsisten dengan GATS, ATiSA memberikan komitmen yang mencakup 128 subsektor dari 155 subsektor pada daftar GATS W/120 (La, 2021). Secara ringkas meratifikasi ATiSA berarti negara anggota ASEAN harus :

- i. Menghilangkan semua pembatasan pasokan jasa Mode 1 dan Mode 2;
- ii. Mengizinkan partisipasi ekuitas ASEAN hingga 70%;
- iii. Secara signifikan menghilangkan pembatasan terkait akses pasar pada penyediaan jasa Moda 3;
- iv. Menghilangkan pembatasan mengenai *National Treatment* pada Moda 3 untuk 128 subsektor, dengan satu pengecualian dari 128 subsektor tersebut.

Opsi kebijakan yang ditawarkan berdasarkan analisis adalah meratifikasi sebagian sektor jasa dengan prioritas sektor jasa yang memberikan kontribusi positif lebih banyak untuk ekonomi dari hal peningkatan ekspor, output dan tenaga kerja. Berikut ini adalah opsi sektor yang bisa diratifikasi berdasarkan urutan prioritas.

1. Prioritas 1: Sektor komunikasi (*communication*) dan perdagangan (*trade*).
2. Prioritas 2: Sektor jasa *business*; *air transport*; *sea transport*; dan *transport nec*.
3. Prioritas 3: Sektor jasa *insurance*; dan *finance*.
4. Prioritas 4: Sektor jasa lainnya.

3 | ANALISIS / PENILAIAN OPSI KEBIJAKAN

Berbeda dengan liberalisasi perdagangan barang di mana kedalaman liberalisasi ditunjukkan oleh besarnya *Marginal of Preference* (MoP) dari penurunan tarif impor. MoP menunjukkan derajat pengurangan hambatan perdagangan dari tingkat hambatan yang berlaku saat ini. Liberalisasi perdagangan jasa termuat dalam *Schedule of*

Commitment (SoC) untuk setiap sektor yang dikomitmenkan. SoC tersebut berisi kelonggaran peraturan yang diberikan kepada mitra dagang seperti tingkat *Foreign Equity Participation* (FEP) untuk moda 3 pada perdagangan jasa, atau bagaimana suatu perusahaan asing dapat beroperasi di suatu negara. Dengan kata lain hambatan dalam perdagangan jasa tidak berupa tarif seperti yang ada dalam perdagangan barang melainkan berupa kelonggaran ketentuan dalam melakukan perdagangan jasa. Untuk menghitung MoP pada perdagangan jasa, penelitian ini menggunakan pendekatan yang dilakukan oleh Jafari & Tarr (2014) yaitu melakukan simulasi pada *Services Trade Restrictiveness Index* (STRI) (OECD.STAT, 2020).

Hasil simulasi menghitung MoP dalam kerangka ATISA diberikan pada Tabel 1. Pada Tabel 1, MoP jasa perdagangan sebesar 37,88% artinya Indonesia mengurangi 37,88% hambatannya pada sektor jasa perdagangan dari tingkat hambatan yang ada saat ini. Tabel 1 menunjukkan, secara umum MoP yang diberikan oleh Indonesia lebih rendah dari yang diberikan oleh Malaysia dan rata-rata negara ASEAN lainnya. Hal ini menunjukkan, dalam perjanjian ATISA Indonesia memberikan komitmen yang relatif lebih rendah dari negara ASEAN lainnya.

Selanjutnya, untuk menganalisis dampak ekonomi dari liberalisasi sektor jasa pada ATiSA, analisis ini menggunakan *Database Global Trade Analysis Project* (GTAP) (Versi 9.0) dan GTAP Model standar. Model GTAP standar mengadopsi permodelan *Computable General Equilibrium* (CGE) merupakan model ekonomi model multi-wilayah dan multisektor dengan asumsi pasar persaingan sempurna dan *constant return to scale* (Hosoe et al., 2010). Dalam hal perdagangan jasa, *database* GTAP tidak memberikan data mengenai hambatan dalam perdagangan jasa yang berlaku dalam bentuk tarif *advalorem*. Untuk melengkapi kekurangan itu, sekali lagi analisis ini menggunakan data *advalorem estimation* (AVE) yang sudah dihitung oleh (Jafari & Tarr, 2014) dengan menggunakan pendekatan *Services Trade Restrictiveness Index* (STRI).

Tabel 1. Kalkulasi *Marginal of Preference* (MoP) dalam Kerangka AtiSA

Variabel GTAP	MoP Indonesia	MoP Malaysia	MoP ASEAN Lainnya
Jasa Perdagangan	37,88	41,80	39,84
Transportasi lainnya	34,34	52,49	43,42
Transportasi air	33,20	33,20	33,20

Komunikasi	25,38	38,48	31,93
Asuransi	-	-	-
Jasa bisnis lainnya	38,02	40,28	39,15
Transportasi Udara	-	-	-
Jasa keuangan lainnya	-	-	-
Jasa lainnya	29,13	47,18	38,16

Sumber: Hasil Kalkulasi.

Keterangan “-“ : data STRI tidak tersedia

Berdasarkan hasil simulasi GTAP, peningkatan akses pasar dalam komitmen ATiSA akan meningkatkan ekspor maupun impor jasa sesama negara anggota ASEAN dan memberikan *multiplier effect* pada indikator makroekonomi lainnya. Dampak liberalisasi ATiSA terhadap indikator makro Indonesia diberikan sebagai berikut:

- ATiSA memberikan kesejahteraan masyarakat Indonesia sebesar USD 29,15 juta dan memberikan tambahan pada pertumbuhan GDP sebesar 0,004%.
- Kelonggaran pada *Foreign Equity Participation* (FEP) akan meningkatkan impor jasa pada moda 3 dan meningkatkan *investment stock* sebesar 0,02%.
- ATiSA memberi tambahan terhadap pertumbuhan impor jasa sebesar 0.65% namun ekspor jasa naik lebih besar setara dengan 0,75%. Secara total, ATiSA memberikan penambahan surplus terhadap neraca perdagangan Indonesia sebesar USD 702,9 juta. Sektor jasa yang mengalami surplus diantaranya transportasi baik maritim,

udara maupun transportasi lainnya. Sektor jasa lainnya yang mengalami surplus adalah komunikasi. Sektor manufaktur yang juga memperoleh surplus neraca perdagangan adalah sektor pertambangan, makanan olahan, tekstil serta beberapa dalam kategori *light manufacture*.

Berdasarkan simulasi GTAP, dapat dikatakan bahwa dampak ATiSA terhadap Negara anggota ASEAN sangat merata. Artinya negara ASEAN sama-sama memperoleh manfaat positif dengan adanya implementasi ATiSA. Contohnya, seluruh negara anggota ASEAN memperoleh peningkatan kesejahteraan, surplus perdagangan, investasi, pendapatan rumah tangga dan kontribusi terhadap pertumbuhan GDP yang positif. Namun demikian, secara nilai, Malaysia mengalami peningkatan yang lebih tinggi hampir disemua indikator makro. Hal ini bisa terjadi karena komitmen yang diberikan oleh Malaysia lebih liberal daripada yang diberikan oleh Indonesia, yang ditunjukkan oleh nilai MoP pada Tabel 1. Penambahan surplus perdagangan untuk Malaysia sebesar USD 3.118,2 juta sementara Indonesia hanya 702,9 juta. *Other ASEAN* yang meliputi Negara ASEAN lainnya hanya mengalami peningkatan neraca perdagangan sebesar USD 2.882,5 juta.

Secara rinci dampak ATiSA terhadap Negara ASEAN diberikan pada Tabel 2 berikut:

Tabel 2. Dampak Implementasi ATiSA terhadap Indikator Makro Negara ASEAN

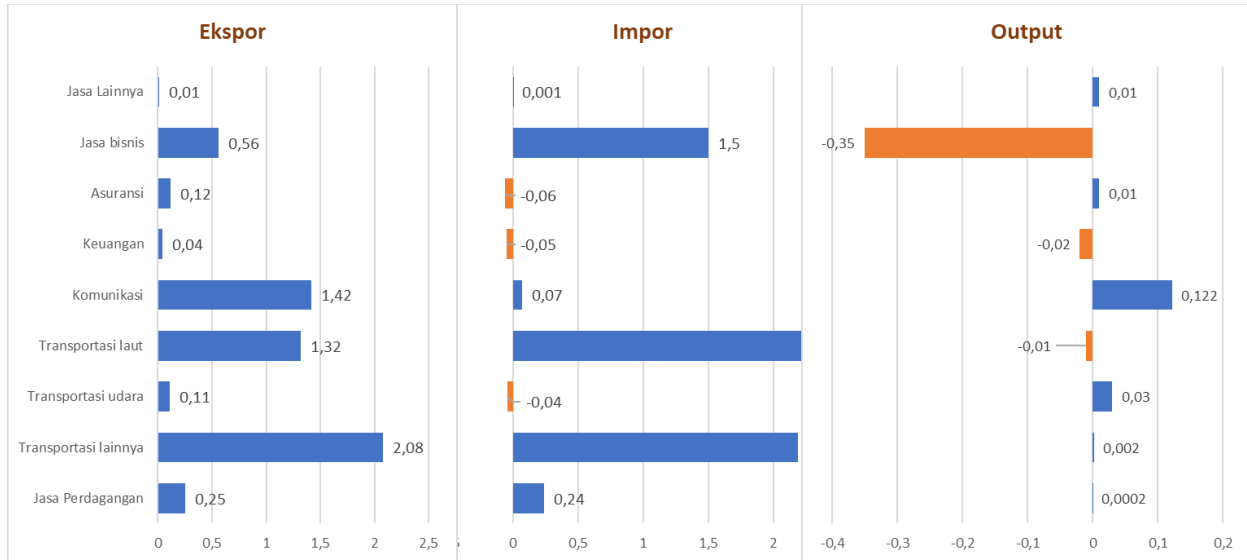
Indikator	Indonesia	Malaysia	ASEAN lainnya	Lainnya	
Kesejahteraan (juta USD)	29,15	49,37	297,17	-179,68	
Neraca Perdagangan (juta USD)	702,9	3,118,2	2.882,5	-6.703,6	
Real GDP (%)	0,004	0,01	0,01	-0,00002	
Pendapatan Rill Rumah Tangga (%)	0,038	0,019	0,032	-0,0003	
Investasi (%)	0,02	0,07	0,12	-0,002	
Pengeluaran Pemerintah (%)	0,004	0,02	0,03	-0,0003	
Ekspor (%)	Semua sektor	0,03	-0,01	-0,01	0,001
	Sektor jasa	0,75	0,57	0,53	-0,016
Impor (%)	Semua sektor	0,07	0,03	0,06	-0,001

Indikator	Indonesia	Malaysia	ASEAN lainnya	Lainnya
Sektor jasa	0,65	0,37	0,55	-0,003

Sumber: Hasil Simulasi CGE Menggunakan GTAP versi 9.

Adanya implementasi ATiSA akan memberikan dampak pada sektoral. Beberapa sektor akan mengalami perubahan dalam *output* maupun ekspor dan impornya. Sektor yang diuntungkan atau yang dirugikan dalam skema perdagangan bebas ini bukan hanya yang mengalami peningkatan atau penurunan *output* tetapi juga harus dilihat dari kinerja perdagangannya. Seperti pada sektor jasa bisnis,

sektor ini mengalami penurunan dalam *output* sebesar 0,35% namun input yang berasal dari impor yang naik sebesar 1,5% mampu meningkatkan ekspor pada sektor tersebut sebesar 0,56%. Sektor jasa keuangan (termasuk jasa asuransi) mengalami peningkatan *output* maupun ekspornya bersamaan dengan penurunan pada impor. Dampak sektoral secara detail diberikan pada Gambar 1 berikut:



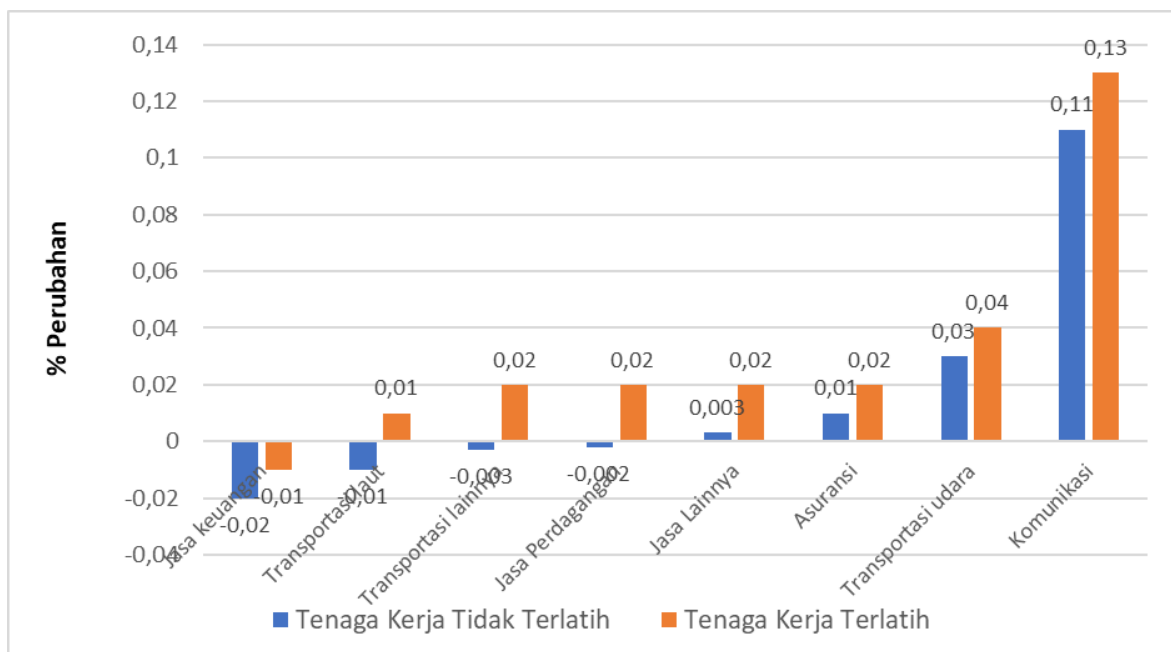
Gambar 1. Dampak Sektoral Sebagai Implementasi ATiSA

Sumber: Hasil Simulasi CGE Menggunakan GTAP Versi 9.

Secara umum, dapat dikatakan bahwa tidak ada sektor jasa yang benar-benar mengalami kerugian akibat implementasi ATiSA. Artinya, beberapa sektor mungkin mengalami penurunan *output* namun sektor tersebut tetap mampu meningkatkan ekspor, contohnya sektor jasa bisnis. Di sisi lain, beberapa sektor mengalami tekanan pada impor namun baik ekspor maupun *output* pada sektor tersebut juga

mengalami peningkatan, contohnya jasa transportasi dan asuransi.

Dampak sektoral juga terjadi pada penyerapan tenaga kerja. Sektor yang berpotensi menyerap tenaga kerja adalah komunikasi, transportasi udara dan asuransi. Sementara sektor yang mengalami penurunan tenaga kerja karena berpindah ke sektor lain adalah jasa keuangan dan transportasi laut.



Gambar 2. Dampak ATiSA Terhadap Tenaga Kerja
 Sumber: Hasil Simulasi CGE Menggunakan GTAP Versi 9.

4 | REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berakhirnya pandemi Covid-19 menjadi momentum bagi Indonesia untuk kembali meningkatkan perdagangan yang sempat terhambat. Memanfaatkan kerja sama perdagangan yang sudah ada dapat menjadi cara yang paling efektif untuk mendorong ekspor ke negara mitra. Indonesia sudah memiliki sembilan kerja sama yang sudah berjalan yang meliputi akses pasar barang dan jasa. Dalam kerangka ASEAN, kerja sama perdagangan jasa tertuang dalam ASEAN *Trade in Services Agreement* (ATiSA) yang sudah ditandatangani sejak April 2019. Hasil analisis yang telah dilakukan merekomendasikan agar pemerintah melalui Dewan Perwakilan Rakyat untuk meratifikasi perjanjian ATiSA agar para penyedia jasa nasional dapat memanfaatkan akses pasar yang diberikan.

Berdasarkan hasil simulasi model CGE jika ATiSA diimplementasikan maka semua negara ASEAN memperoleh dampak positif yang merata. Bagi Indonesia sendiri ATiSA akan memberi nilai surplus perdagangan sebesar USD 702,9 juta dengan sektor yang memperoleh surplus adalah transportasi dan komunikasi. Sektor manufaktur yang memperoleh surplus dari adanya ATiSA adalah pertambangan, makanan olahan, tekstil dan sektor dalam kategori *light manufacture*. Pemerintah perlu meningkatkan potensi sektor jasa yang diprediksi mengalami dampak berkurangnya output akibat ATiSA seperti sektor bisnis. Dalam hal ini pemerintah perlu melakukan sosialisasi kepada pelaku jasa tanah air dan meningkatkan kualitas jasa profesional dengan memperbaiki sistem sertifikasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ando, M., & Kimura, F. (2012). *How Did the Japanese Exports Respond to Two Crises in the International Production Network?: The Global Financial Crisis and the East Japan Earthquake*. 1–54.
<http://www.nottingham.ac.uk/gep/documents/conferences/2012/malaysia-conference/fukunari-kimura.pdf>
- Ando, Mitsuyo, & Hayakawa, K. (2022). Impact of COVID-19 on trade in services. *Japan and the World Economy*, 62(November 2021), 101131. <https://doi.org/10.1016/j.japwor.2022.101131>
- Hosoe, N., Gasawa, K., & Hashimoto, H. (2010). *Textbook of Computable General Equilibrium modeling: Programming and simulations 2nd Edition (in Japanese)*. Springer.
- Jafari, Y., & Tarr, D. G. (2014). Estimates of Ad Valorem Equivalents of Barriers Against Foreign Suppliers of Services in Eleven Services Sectors and 103 Countries. In *Policy Research Working Paper* (No. 7096). <https://doi.org/10.1111/twec.12329>
- Kersan-Škabić, I. (2022). The COVID-19 pandemic and the internationalization of production: A review of the literature. *Development Policy Review*, 40(2). <https://doi.org/10.1111/dpr.12560>
- La, M. (2021). ASEAN Economic Integration on Services: An Analysis of Economic Impacts and Implications. In *World Economic Brief* (ISSN 2233-9140 ASEAN, Vol. 11, Issue 29). <https://doi.org/10.2139/ssrn.3885438>

OECD.STAT. (2020). Services Trade Restrictiveness Index. Diunduh 01 Maret 2020. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=STRI>

Trademap. (2022). Trade statistics for international business development. International Trade Center. Diunduh 01 Desember 2022. <https://www.trademap.org/Index.aspx>.

Yean, T. S. (2019). *ASEAN Trade in Services Agreement (ATISA): Advancing Services Liberalization for ASEAN?* (PERSPECTIVE, Issue 54).

