



KEMENTERIAN
PERDAGANGAN
REPUBLIK INDONESIA

e-ISSN: 2964-8394

Volume 2 Nomor 1 | Desember 2023



**TRADE
POLICY
JOURNAL**

**DITERBITKAN OLEH:
BADAN KEBIJAKAN PERDAGANGAN
KEMENTERIAN PERDAGANGAN**

jurnal.kemendag.go.id/TPJ

Managing Editor:

Dyah Ekowati Sulistyarini, SH, M.Si

Journal Manager:

Primakrisna Trisnoputri, SIP, MBA

Secretariats:

Dewi Suparwati, S.Si
Elfan Fadillah, SE
Triana Kusuma Lestari, SE
Ditha Ulfa Hapsari, SE
Athifah Syauqin Aryndani, SM

Proof Reader:

Maulida Lestari, SE, ME
Andrika Sembiring, SE

IT Support:

Anggi Permata Dewi, S.ST., M.T.I.
Erwin Abdiwijaya, S.Kom

Layout Designer:

Dwi Yulianto, S.Kom

ALAMAT REDAKSI:

Sekretariat Badan
Kebijakan Perdagangan
Kementerian Perdagangan, RI
Gedung Utama Lantai 3 dan 4
JL.M.I. Ridwan Rais No.5,
Jakarta Pusat 10110
Telp. (021) 23528681;
Fax. (021) 23528691
publikasi.bkperdag@kemendag.go.id
jurnal.kemendag.go.id/TPJ
e-ISSN: 2964-8394

DISCLAIMER

Publikasi ini disusun hanya sebatas sebagai informasi. Semua hal yang relevan telah dipertimbangkan untuk memastikan informasi ini benar, tetapi tidak ada jaminan bahwa informasi tersebut akurat dan lengkap serta tidak ada kewajiban yang timbul terhadap kerugian yang terjadi atas tindakan yang dilakukan dengan mendasarkan pada publikasi ini.

@Hak Cipta Badan Kebijakan Perdagangan

EDITOR IN CHIEF



Dr. Ir. Kasan, MM
(*International Trade*, ABFI Perbanas Jakarta,
Kepala Badan Kebijakan Perdagangan)

EDITORIAL BOARD



Ernawati Munadi, Ph.D
(*Domestic Trade*,
PROSPERA)



Dr. Wayan R. Susila, APU
(*Agricultural Economics*,
Univ. Prasetya Mulya)



Zamroni Salim, Ph.D
(*International Trade and
Development*, BRIN)

REVIEWER



Prof. Dr. Abuzar Asra, M.Sc
(*Trade and Poverty* STIS)



Prof. Achmad Suryana
(*Agricultural Economics*,
Universitas Ibn Khaldun)



Prof. Dr. Carunia M. Firdausy, MA
(*Trade and Development*, BRIN)



Achmad Shauki, Ph.D
(*International Trade*,
PROSPERA)



Mohamad Dian Revindo, Ph.D
(*International Trade and
Business*, UI)



Dr. Hartoyo
(*Consumer Protection
and Trade*, IPB)



Dr. Christina Ruth Elisabeth
(*Non Tariff Measures* UI)



Dr. Telisa Aulia Falianty
(*Macroeconomics*, UI)



Dr. Mahjus Ekananda
(*Macroeconomics*, UI)



Dr. Slamet Sutomo
(*Macroeconomics*, ITB)



Kiki Verico, Ph.D
(*International Trade*, UI)



Fithra Faisal Hastiadi, Ph.D
(*International Trade*, UI)



Novia Budi Parwanto, Ph.D
(*Macroeconomic, Econometric*, STIS)

PENGANTAR REDAKSI

Trade Policy Journal (TPJ) diterbitkan pertama kali oleh Badan Kebijakan Perdagangan (BKPerdag) pada Desember 2022. TPJ menjadi salah satu media untuk menyebarluaskan hasil analisis dan rekomendasi kebijakan di sektor perdagangan. Tidak hanya analisis dan rekomendasi kebijakan yang berasal dari internal Kementerian Perdagangan, namun juga dari instansi lainnya baik dari Kementerian/Lembaga, Universitas, Lembaga Riset, maupun Asosiasi.

TPJ Volume 2 Nomor 1 Desember 2023 dipublikasikan dalam versi *online* melalui jurnal.kemendag.go.id/TPJ. Pada volume ini, TPJ mempublikasikan tujuh artikel ilmiah yang menganalisis berbagai isu kebijakan sektor perdagangan. Penulis pada edisi ini berasal Kementerian Perdagangan dan IPB University.

Adapun judul dari ketujuh naskah tersebut adalah: (1) Penyempurnaan Ketentuan Surat Keterangan Asal Terhadap Barang Impor yang Dikenakan Tindakan Pengamanan; (2) Implementasi ATiSA dan Dampaknya Terhadap Perekonomian ASEAN dan Indonesia; (3) Evaluasi Efektivitas Kebijakan Permendag No.94/2018 Tentang Ketentuan Penggunaan *Letter Of Credit* untuk Ekspor Barang Tertentu; (4) Potensi Akses Chile dalam ASEAN – Australia New Zealand *Free Trade Area* (AANZFTA) bagi Indonesia; (5) Potensi Peningkatan Perdagangan Melalui Kerja Sama ASEAN-Bangladesh *Preferential Trade Agreement* (PTA); (6) Potensi Dampak Kebijakan Larangan Ekspor Mineral Logam; dan (7) Analisis Risiko Untuk Pengawasan Impor Terkait Implementasi Kebijakan *Post Border*.

Artikel pertama dengan judul “Penyempurnaan Ketentuan Surat Keterangan Asal Terhadap Barang Impor yang Dikenakan Tindakan Pengamanan”. Hasil dari studi kebijakan pada artikel ini menunjukkan bahwa pemerintah memiliki dua opsi kebijakan yaitu mengoptimalkan kondisi *status quo* Permendag No. 37 Tahun 2008 atau melakukan penyempurnaan terhadap Permendag No. 37 Tahun 2008. Berdasarkan hasil analisis menggunakan *Regulatory Impact Analysis* (RIA), diperoleh kesimpulan bahwa pemerintah perlu melakukan penyempurnaan Permendag No. 37 Tahun 2008 dengan membuat Permendag yang mengatur ketentuan prosedural dalam penentuan asal barang dan SKA terhadap barang impor yang dikenakan *trade remedy* yang menyertakan SKA non-preferensi.

Artikel kedua dengan judul “Implementasi ATiSA dan Dampaknya Terhadap Perekonomian ASEAN dan Indonesia”. Pada artikel ini, hasil dari studi menunjukkan bahwa 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%.

Artikel ketiga dengan judul Evaluasi Efektivitas Kebijakan Permendag No.94/2018 Tentang Ketentuan Penggunaan *Letter of Credit* untuk Ekspor Barang Tertentu”. Diterbitkannya Permendag No.94/2018 tentang Ketentuan Penggunaan *Letter of Credit* untuk Ekspor Barang Tertentu adalah merupakan tindak lanjut dari Rapat Terbatas (Ratas) tentang Strategi Kebijakan Memperkuat Cadangan Devisa. Salah satu hasil Ratas tersebut adalah perlunya pemerintah menetapkan strategi kebijakan penguatan devisa melalui instrumen *Letter of Credit* (LC) yang mengacu pada pasal 4 dari PP

No. 29/2017 tentang Cara Pembayaran dan Cara Penyerahan Barang dalam Kegiatan Ekspor dan Impor. Hasil analisis biaya manfaat yang merupakan bagian dari *Regulatory Impact Assessment* menyimpulkan bahwa pencabutan Permendag No.94/2018 dapat menjadi opsi yang lebih disarankan.

Artikel keempat dengan judul “Potensi Akses Chile dalam ASEAN – Australia New Zealand Free Trade Area (AANZFTA) bagi Indonesia”. Pada artikel ini, hasil dari studi menunjukkan bahwa opsi kebijakan akses Chile ke dalam AANZFTA dengan menerapkan liberalisasi Chile sebesar 98% akan lebih menguntungkan Indonesia. Berdasarkan hasil analisis, jika Chile melakukan akses ke dalam AANZFTA, maka Indonesia akan mengalami peningkatan kesejahteraan, PDB, investasi, ekspor, impor, neraca perdagangan, dan konsumsi.

Artikel kelima dengan judul “Potensi Peningkatan Perdagangan Melalui Kerja Sama ASEAN-Bangladesh *Preferential Trade Agreement* (PTA)”. Tujuan dari analisis adalah untuk mengetahui dampak makro ekonomi dan sektoral Indonesia untuk memberikan rekomendasi kebijakan posisi Indonesia dalam rencana pembentukan kerja sama tersebut. Metodologi yang digunakan adalah *Computable General Equilibrium* (CGE) melalui GTAP versi 10. Hasil simulasi GTAP menunjukkan bahwa ketika Indonesia bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA, kesejahteraan Indonesia akan meningkat sebesar USD 1,23 Juta.

Artikel keenam dengan judul “Potensi Dampak Kebijakan Larangan Ekspor Mineral Logam”. Analisis ini bertujuan untuk menganalisis potensi dampak kebijakan larangan ekspor terhadap beberapa komoditas mineral logam pada 11 Juni 2023 sesuai Permendag No. 18 Tahun 2021, diantaranya Bauksit, Konsentrat Tembaga, Konsentrat Besi, Konsentrat Timbal/Mangan/Seng, dan Lumpur Anoda. Metode analisis menggunakan model keseimbangan umum pada simulasi model GTAP terhadap data kinerja ekspor, PDB, perkembangan pembangunan *smelter*, serta data sekunder lainnya. Hasil simulasi berdasarkan kondisi faktual tingkat kemajuan dan fisik *smelter* menunjukkan bahwa implementasi kebijakan larangan ekspor apabila diterapkan pada 11 Juni 2023 berpotensi menghasilkan biaya (*cost*) sebagai berikut: potensi penurunan PDB sebesar 0,29%, penurunan tenaga kerja sektor tambang sebesar 4,2%, serta penurunan ekspor konsentrat mineral logam pada jangka pendek hingga USD 11,1 Miliar. Hal tersebut disebabkan oleh dampak ekspansi *output* dan nilai tambah produk turunan mineral logam yang belum mencapai level optimal. Terhadap potensi implikasi dampak tersebut, maka pilihan kebijakan mengarah kepada opsi kebijakan yaitu peninjauan kembali waktu pelaksanaan implementasi kebijakan larangan ekspor dengan memperhatikan kesiapan di dalam negeri. Pilihan kebijakan tersebut, sejalan dengan kebijakan pemerintah yang melakukan penangguhan implementasi kebijakan larangan ekspor atas sejumlah komoditas mineral logam pada 2024.

Artikel ketujuh dengan judul “Analisis Risiko Untuk Pengawasan Impor Terkait Implementasi Kebijakan *Post Border*”. Pemerintah berkeinginan untuk menurunkan *dwelling time* dengan cara memindahkan proses pemeriksaan barang dari *border* menjadi *post border*. Seiring berjalannya waktu, implementasi kebijakan *post border* menghadapi kendala yang disebabkan oleh keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia sehingga fungsi pengawasan dan pemeriksaan barang *post border* kurang maksimal. Untuk meningkatkan efektifitas pemeriksaan dan pengawasan, pemerintah menetapkan prioritas pengawasan produk *post border* dengan menggunakan pendekatan analisis risiko. Dari hasil penghitungan analisis risiko, diperoleh produk dengan risiko tinggi, yaitu produk hewan, makanan dan minuman, pakaian jadi dan aksesoris pakaian jadi, elektronik, kosmetik dan perbekalan kesehatan rumah tangga, serta bahan baku plastik.

Akhirnya, sebagai jurnal yang berfokus pada isu kebijakan sektor perdagangan, TPJ diharapkan dapat menjadi referensi utama dan bahan masukan bagi para pengambil kebijakan di sektor perdagangan serta memberikan kontribusi yang berarti terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di sektor perdagangan. Kritik dan saran dari para pembaca sangat diharapkan untuk perbaikan dan kemajuan jurnal ini di masa mendatang. Selamat membaca.

Jakarta, Desember 2023
Dewan Redaksi

DAFTAR ISI

PENGANTAR REDAKSI	ii
PENYEMPURNAAN KETENTUAN SURAT KETERANGAN ASAL TERHADAP BARANG IMPOR YANG DIKENAKAN TINDAKAN PENGAMANAN <i>Aditya Paramita Alhayat, Niki Barendasari</i>	1-10
IMPLEMENTASI ATiSA DAN DAMPAKNYA TERHADAP PEREKONOMIAN ASEAN DAN INDONESIA <i>Endah Ayu Ningsih, Jane Marisi Rapmeriah</i>	11-18
EVALUASI EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PERMENDAG NO.94/2018 TENTANG KETENTUAN PENGGUNAAN LETTER OF CREDIT UNTUK EKSPOR BARANG TERTENTU <i>Rahayu Ningsih</i>	19-24
POTENSI AKSESI CHILE DALAM ASEAN – AUSTRALIA NEW ZEALAND FREE TRADE AREA (AANZFTA) BAGI INDONESIA <i>Siti Mir'atul Khasanah</i>	25-34
POTENSI PENINGKATAN PERDAGANGAN MELALUI KERJA SAMA ASEAN-BANGLADESH PREFERENTIAL TRADE AGREEMENT (PTA) <i>Steven Raja Ingot, Nur Ulfa M.S</i>	34-52
POTENSI DAMPAK KEBIJAKAN LARANGAN EKSPOR MINERAL LOGAM <i>Septika Tri Ardianti, Syarifah Amaliah, Retno Ariyanti Pratiwi, Dwi Gunadi</i>	53-64
ANALISIS RISIKO UNTUK PENGAWASAN IMPOR TERKAIT IMPLEMENTASI KEBIJAKAN POST BORDER <i>Yudi Fadilah</i>	65-70



PENYEMPURNAAN KETENTUAN SURAT KETERANGAN ASAL TERHADAP BARANG IMPOR YANG DIKENAKAN TINDAKAN PENGAMANAN

Aditya Paramita Alhayat¹ | Niki Barendra Sari²

¹Pusat Kebijakan Ekspor Impor dan Pengamanan Perdagangan, Kementerian Perdagangan, Indonesia
Email: aditya.alhayat@kemendag.go.id

²Pusat Kebijakan Ekspor Impor dan Pengamanan Perdagangan, Kementerian Perdagangan, Indonesia
Email: niki.barendra@kemendag.go.id

Ringkasan Eksekutif

Sebagaimana diatur di dalam Peraturan Menteri Perdagangan No. 37 Tahun 2008, importir yang mengimpor barang dari negara-negara yang dikecualikan dari pengenaan tindakan pengamanan (*safeguard*), wajib menyertakan surat keterangan asal (SKA). Namun demikian, ketentuan tersebut memiliki celah sehingga mengakibatkan implementasi kebijakan *trade remedy* menjadi kurang efektif. Hal ini ditandai dengan adanya praktik *circumvention*, khususnya peningkatan impor dari negara yang dikecualikan pada pengenaan *safeguard*, dan *dispute* pemungutan bea masuk *trade remedy* di lapangan. Untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan *trade remedy*, Pemerintah memiliki dua opsi kebijakan yaitu mengoptimalkan kondisi *status quo* Permendag No. 37 Tahun 2008 atau melakukan penyempurnaan terhadap Permendag No. 37 Tahun 2008. Berdasarkan hasil analisis menggunakan *Regulatory Impact Analysis* (RIA), diperoleh kesimpulan bahwa Pemerintah perlu melakukan penyempurnaan Permendag No. 37 Tahun 2008 dengan membuat Permendag yang mengatur ketentuan prosedural dalam penentuan asal barang dan SKA terhadap barang impor yang dikenakan *trade remedy* yang menyertakan SKA non-preferensi. Penyempurnaan tersebut memiliki manfaat yang lebih besar serta biaya yang lebih rendah dibandingkan apabila Pemerintah tidak dilakukannya perubahan ketentuan sama sekali (*do nothing*). Beberapa hal substansial yang perlu diatur lebih lanjut dalam ketentuan asal barang dan SKA non-preferensi, antara lain tata cara penelitian SKA non-preferensi yang sederhana, pengaturan kriteria asal barang, dan informasi/data minimum yang perlu tercantum dalam SKA.

Kata Kunci: *trade remedy*; Surat Keterangan Asal (SKA), non-preferensi, *Regulatory Impact Analysis* (RIA)

Executive Summary

As regulated in the Regulation of the Minister of Trade No. 37 of 2008, importers who import goods from countries that are exempt from the imposition of safeguard, are required to enclose a certificate of origin (COO). However, this regulation has loopholes which result in the implementation of the trade remedy policies being less effective. This is indicated by the circumvention practices, especially increasing import from third countries that are excluded from the imposition of safeguards, and disputes on the collection of trade remedy duty. To increase the effectiveness of implementing the trade remedy policy, the Government has two policy options, namely optimizing the status quo conditions of Minister of Trade Regulation No. 37 of 2008 or making improvements to Minister of Trade Regulation No. 37 of 2008. Based on the analysis using Regulatory Impact Analysis (RIA), it is concluded that the Government needs to revise the Minister of Trade Regulation No. 37 of 2008. This can be done by adding procedural provisions in determining the origin of goods and COO on imported goods which are subject to a trade remedy measure that enclose non-preferential COO because it has greater benefits as well as lower costs compared to if the Government do not change the provisions (*do nothing*). Several substantial matters that need to be regulated further are a simple non-preferential COO inspection procedures, setting criteria for the origin of goods, and minimum information/data required in the COO.

Key Words: *trade remedy*; Certificate of Origin (COO), non preferential, *Regulatory Impact Analysis* (RIA)

1 | ISU KEBIJAKAN

Tindakan *trade remedy* adalah tindakan legal yang dapat yang diambil Pemerintah untuk memulihkan kerugian serius atau mencegah ancaman kerugian serius yang diderita oleh industri dalam negeri (IDN) sebagai akibat dari lonjakan jumlah barang impor atau akibat praktik *unfair trade* (dumping atau subsidi). Tindakan *trade remedy* tersebut berupa *safeguard* (dalam hal terjadi lonjakan impor), anti dumping (dalam hal terdapat produk dumping), dan anti subsidi (dalam hal terdapat produk yang mengandung subsidi). Tindakan *safeguard* dapat berupa tambahan tarif maupun pengurangan kuota impor. Pengenaan *safeguard* selama ini didominasi dengan pengenaan berupa tambahan tarif Bea Masuk Tindakan Pengamanan (BMTP). Sebagaimana ketentuan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping Tindakan Imbalan dan Tindakan Pengamanan Perdagangan, dalam hal *safeguard* berupa tambahan tarif, maka keputusan Menteri Perdagangan atas pengenaan akan ditetapkan oleh Menteri Keuangan melalui peraturan menteri keuangan (PMK) agar BMTP-nya dapat dipungut pada saat importasi).

Untuk lebih menjamin keberhasilan tindakan pemulihan (*remedy*) terhadap kerugian IDN yang disebabkan oleh lonjakan impor maupun tindakan *unfair trade*, maka diperlukan bukti kebenaran asal barang impor yang dikenakan tindakan *trade remedy* tersebut. Hal ini khususnya untuk *safeguard* dimana terdapat pengecualian atas pengenaan tindakan tersebut bagi barang impor dari negara berkembang yang pangsa impornya tidak melebihi 3% atau secara kumulatif tidak melebihi 9% sebagaimana diatur dalam Article 9.1 *Agreement on Safeguard* (AoS). Ketentuan ini telah diratifikasi dalam Undang-Undang No.7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization*. Untuk kasus ini, maka bukti kebenaran asal barang impor berupa surat keterangan asal (SKA) sangat diperlukan untuk mencegah praktik penghindaran (*circumvention*) dengan mengalihkan asal negara impor melalui negara ketiga. Sebagai contoh, kasus penghindaran pernah dilakukan oleh produsen sepatu RRT dengan mengubah dokumen SKA secara ilegal sehingga seolah-olah produk tersebut berasal dari Macau dalam rangka menghindari pengenaan tarif yang lebih tinggi atas pengenaan tindakan anti-dumping EU terhadap produk impor sepatu asal RRT (Liu & Shi, 2018).

Hal ini telah diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No. 37 Tahun 2008 tentang Surat Keterangan Asal (*Certificate of Origin*) terhadap Barang Impor yang Dikenakan Tindakan Pengamanan (*Safeguard*). Sesuai dengan Permendag tersebut, maka importir yang mengimpor barang dari negara-negara yang dikecualikan dari

pengenaan BMTP dan/atau kuota, wajib menyertakan surat keterangan asal (SKA) pada setiap importasi barang yang dikenakan *safeguard*. Adapun bagi importir yang tidak menyertakan SKA tersebut, maka akan dikenakan *safeguard* berupa BMTP dan/atau kuota.

Dalam implementasinya, penelitian atas kebenaran asal barang impor membutuhkan pedoman yang lebih jelas mengingat di dalam Permendag No. 37 Tahun 2008 hanya mengatur bahwa SKA diterbitkan sesuai dengan ketentuan asal barang di negara pengekspor. Dalam hal importasi menggunakan skema preferensi, maka penelitian SKA mengacu pada peraturan Menteri Keuangan yang berdasarkan pada kesepatan skema perjanjian kerjasama internasional terkait. Namun demikian, penelitian SKA akan sulit dilakukan jika importasi menggunakan tarif *most favoured nation* (MFN) atau tarif non-preferensi mengingat standar penerbitan SKA non-preferensi masing-masing negara pengekspor berbeda-beda. Untuk kategori barang yang diproduksi melibatkan dua negara atau lebih, maka konsep penentuan asal negara adalah negara terakhir yang melakukan pemrosesan atau transformasi barang secara substansial (Ujiie, 2006). Terkait hal ini, persyaratan transformasi substansial yang ditetapkan oleh masing-masing negara/otoritas penerbit SKA berbeda-beda. Sebagai contoh, Taiwan mensyaratkan adanya perubahan klasifikasi pos tarif HS 6 digit atau dilakukan proses produksi utama / tingkat nilai tambah produk lebih dari 35% (Regulations Governing the Determination of Country of Origin of Imported Goods, 2010). Australia mensyaratkan biaya *allowable factory* minimal 75% dari total biaya produksi (Customs Acts, 1901). Pada kenyataannya, hingga saat ini belum ada ketentuan yang mengatur tata cara penelitian SKA impor non-preferensi tersebut sehingga mengakibatkan timbulnya beberapa permasalahan terkait importasi yang menggunakan SKA non-preferensi. Masalah tersebut antara lain SKA diterbitkan oleh instansi yang tidak umum menerbitkan SKA. Hal ini tentu menyulitkan Ditjen Bea Cukai dalam menjalankan tugasnya selaku eksekutor karena tidak memiliki pedoman untuk melakukan validasi keabsahan SKA tersebut dan kepastian dalam pemungutan BMTP-nya.

Di sisi lain, kewajiban penyertaan SKA maupun penelitiannya belum pernah diatur di dalam PMK tindakan anti-dumping maupun tindakan imbalan (anti-subsidi). Potensi praktik penghindaran bukan hanya terdapat pada tindakan *safeguard*, tetapi juga pada tindakan *trade remedy* lainnya, yaitu anti-dumping dan anti-subsidi. Untuk menghindari maupun untuk mendapatkan pengenaan Bea Masuk Anti-Dumping (BMAD) atau Bea Masuk Imbalan (BMI) yang lebih rendah, praktik penghindaran dapat dilakukan diantaranya dengan mengubah asal barang

dari perusahaan yang mendapatkan pengenaan bea masuk tambahan yang tinggi ke perusahaan dengan pengenaan bea masuk tambahan yang lebih rendah dari negara yang sama atau dengan mengalihkan asal impor dari negara lainnya yang tidak terkena tindakan *trade remedy* (Kobayashi, 2021; Barbaglia, Croux, & Wilms, 2022). Apabila perubahan asal impor tersebut bukan merupakan perubahan proses produksi yang substansial, maka dapat diduga kuat hal tersebut merupakan praktik *circumvention* (Alhayat, 2017). Isu penghindaran pengenaan anti-dumping juga terjadi di negara lain, seperti di Amerika Serikat dimana pengenaan anti-dumping terhadap RRT mengakibatkan korelasi positif antara impor AS dari negara ketiga dengan ekspor RRT ke negara ketiga tersebut. Korelasi positif lebih jelas terlihat pada impor produk yang dikenakan anti-dumping dengan impor produk sejenis yang tidak dikenakan anti-dumping (Liu & Shi, 2018).

Adanya celah (*loopholes*) dalam regulasi tersebut mengakibatkan implementasi kebijakan *trade remedy* menjadi kurang efektif, ditandai dengan adanya praktik *circumvention*, khususnya dari negara yang dikecualikan pada pengenaan safeguard, dan *dispute* pemungutan BMTP di lapangan. Agar implementasi kebijakan *trade remedy* berjalan lebih efektif dan dapat memitigasi adanya praktik *circumvention*, serta agar industri dalam negeri mendapatkan perlindungan secara optimal, maka diperlukan penyempurnaan regulasi, khususnya mengenai kriteria dan prosedur penelitian SKA non-preferensi atas asal barang impor yang dikenakan tindakan *trade remedy*.

2 | OPSI KEBIJAKAN

Analisis ini menggunakan metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA) dimana metode ini dapat mengkalkulasikan perkiraan biaya yang ditanggung dan manfaat implementasi dari suatu kebijakan (OECD, 2008). Penggunaan metode RIA telah banyak dan umum digunakan dalam penyusunan kebijakan maupun evaluasi implementasi kebijakan di Indonesia, diantaranya digunakan pada penelitian mengenai dampak Peraturan Menteri Perikanan dan Kelautan No.74 tahun 2016 terhadap Impor Produk Perikanan (Aprianti, Krisnafi, & Siregar, 2020); dampak pengenaan Pajak Pertambahan Nilai pada perdagangan melalui sistem elektronik (Widiyanto & Puspita, 2020); serta potensi dan strategi penerbitan blue sukuk (Hariyanto, 2020).

Dalam menganalisis manfaat dan biaya, analisis ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif atau *soft cost-benefit analysis* dimana semua biaya (dampak negatif) dan manfaat (dampak positif) yang dirasakan oleh berbagai pihak diidentifikasi secara kualitatif, tanpa ada keharusan untuk menilainya dalam bentuk uang (Aprianti, Krisnafi, & Siregar, 2020).

Adapun berdasarkan OECD (2008), tahapan dalam metode RIA mencakup perumusan masalah, identifikasi tujuan, penentuan alternatif tindakan, analisis manfaat dan biaya, pemilihan manfaat dan strategi implementasi. Dalam setiap tahapan proses RIA yang dilakukan pada analisis ini melibatkan berbagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang terkait, baik melalui *focus group discussion* (FGD) maupun *in-depth interview*.

Selanjutnya, OECD (2008) juga menekankan tujuan utama RIA yaitu untuk membantu pemerintah membuat kebijakan yang lebih efektif dan efisien (OECD, 2008). Dalam hal ini, kebijakan *trade remedy* dinilai efektif jika mampu menekan lonjakan impor ataupun mengembalikan *level of playing field* industri dalam negeri atas persaingan barang impor di pasar domestik, serta mampu memulihkan kerugian industri dalam negeri sebagaimana tujuan dari kebijakan *trade remedy*. Hal ini salah satunya dengan memastikan tidak adanya pengalihan negara asal impor atas produk yang dikenakan *trade remedy*. Kebijakan *trade remedy* yang efisien adalah yang mampu mencapai tujuan kebijakan dengan biaya yang terendah, salah satunya dengan meminimalisasi terjadinya *dispute* atas barang impor yang dikenakan tindakan *trade remedy*.

Dengan mempertimbangkan masalah/hambatan implementasi serta tujuan utama kebijakan *trade remedy*, maka dirumuskan dua alternatif kebijakan, yaitu:

Alternatif 1 – *Do nothing* [*satus quo*]

Pada alternatif tindakan pertama, Permendag No 37 Tahun 2008 tidak direvisi. Dengan demikian, berdasarkan Pasal 2 Permendag No 37 Tahun 2008, maka kewajiban menyertakan SKA hanya diperuntukkan bagi importasi dari negara-negara yang dikecualikan dari pengenaan *safeguard* (BMTP dan/atau kuota) dan SKA diterbitkan tersebut diterbitkan sesuai ketentuan asal barang di negara pengekspor.

Alternatif 2 – Membuat aturan prosedural dalam penentuan asal barang dan Surat Keterangan Asal (SKA) terhadap barang impor yang dikenakan *trade remedy* yang menyertakan SKA non-preferensi.

Pada alternatif tindakan kedua dibuat Permendag baru yang mengatur prosedur dalam penentuan asal barang dan SKA terhadap barang impor yang dikenakan *trade remedy*, khususnya importasi yang menyertakan SKA non-preferensi. Untuk mendukung hal tersebut, maka perlu dilakukan pencabutan sebagian atas Permendag No 37 Tahun 2008, khususnya pada Pasal 2 Ayat (2), sehingga ketentuan asal barang impor dan SKA barang impor diatur oleh Pemerintah Indonesia (bukan negara pengekspor). Kewajiban menyertakan SKA untuk negara yang dikecualikan *safeguard* dan konsekuensinya tetap

diatur dalam Permendag 37/2008. Sementara kewajiban menyertakan SKA untuk pengenaan tindakan anti-dumping dan tindakan imbalan beserta konsekuensinya akan diatur melalui peraturan perundangan lainnya, yaitu PMK sampai dengan berlakunya Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Tindakan Pengamanan, Tindakan AntiDumping, dan Tindakan Imbalan yang tengah dalam proses harmonisasi.

Secara umum, SKA non-preferensi merupakan salah satu instrumen yang umum digunakan oleh negara-negara di dunia untuk mendukung kebijakan perdagangan/komersial non-preferensi, seperti perlakuan MFN, anti-dumping, anti-subsidi, *safeguard*, embargo perdagangan, persyaratan penandaan asal barang, hambatan kualitatif atau tarif kuota, penyediaan barang pemerintah, serta statistik perdagangan sebagaimana termaktub dalam *Article 1.2 Agreement on Rules of Origin* (ARO). Lebih lanjut, dalam *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) WTO tidak terdapat aturan khusus yang mengatur penentuan negara asal barang dalam perdagangan internasional. Setiap pihak yang melakukan perjanjian (*contracting parties*) bebas untuk menentukan aturan asalnya sendiri, dan bahkan dapat mempertahankan beberapa aturan asal yang berbeda tergantung pada tujuan peraturan masing-masing (WTO, 2023). Pada intinya, ARO mensyaratkan bahwa SKA non-preferensi diterapkan dengan cara yang tidak diskriminatif, transparan, tidak dirancang untuk menjadi penghambat perdagangan, dan dikelola dengan cara yang konsisten, seragam, tidak memihak, serta wajar (Hoekman & Inama, 2018).

Dengan kata lain, tidak ada ketentuan yang diakui secara internasional mengenai siapa yang dapat mengeluarkan bukti asal barang untuk tujuan non-preferensi. Penerbitan SKA non-preferensi dan bukti asal barang yang diakui oleh otoritas kepabeanan negara pengimpor bervariasi dari satu negara ke negara lain. Dengan demikian, pengaturan SKA non-preferensi oleh negara importir tidak bertentangan dengan WTO *Agreement* maupun *World Customs Organization* (WCO) *Guidelines* dimana pengaturannya dikembalikan ke otoritas masing-masing negara.

3 | ANALISIS / PENILAIAN OPSI KEBIJAKAN

Landasan utama pemilihan opsi kebijakan adalah berdasarkan analisis biaya dan manfaat (*cost and benefit*) dari masing-masing alternatif kebijakan. Berdasarkan masukan dari hasil FGD, besarnya manfaat dan biaya atas penyempurnaan Permendag No. 37 tahun 2008 salah satunya bergantung pada pengaturan kriteria asal barang, seperti ketentuan *domestic value content* (DVC) dan ketentuan perubahan klasifikasi (*Change in tariff classification*).

CTC atau *Change in tariff classification in sub-heading* (CTSH).

Ketentuan DVC dapat menyebabkan biaya tertundanya barang di pelabuhan karena petugas Ditjen Bea Cukai (BC) harus memeriksa/memastikan bahwa nilai tambah dalam proses produksi barang impor beserta dokumen bukti pendukungnya sesuai dengan ketentuan. Hal ini juga dapat menyebabkan ketidakpastian usaha serta menimbulkan biaya pemeriksaan ke negara lain (*visit*) jika diperlukan.

Sementara itu, perubahan klasifikasi barang atau *substantial transformation* merupakan salah satu pendekatan umum yang digunakan untuk menentukan asal barang yang tidak seluruhnya diperoleh atau diproduksi di satu negara (*not wholly obtained or produced*) (Hoekman & Inama, 2018). Diperlukan kehati-hatian dalam menentukan perubahan klasifikasi barang (CTC dan CTSH) karena setiap produk memiliki karakter yang berbeda. Adapun dari pandangan petugas pemeriksa pabean, pengaturan kriteria asal barang berdasarkan perubahan nomenklatur/klasifikasi barang, khususnya *Change in Chapter* (perubahan HS pada tingkat dua digit), lebih mudah dilakukan dibandingkan dengan kriteria DVC.

Selain itu, diperlukan klausa yang menjembatani antara peraturan yang lama dan yang baru agar tidak terjadi kekosongan hukum dan menimbulkan potensi gugatan berupa fiskal pajak melalui pengadilan pajak ataupun PTUN. Lebih lanjut, jika tidak ada klausa yang menjembatani tersebut, konsekuensinya adalah semua PMK *safeguard* yang sedang berlaku saat ini perlu diubah agar tidak menimbulkan celah hukum lainnya sehingga implementasi kebijakan menjadi lebih efektif. Namun demikian, melakukan perubahan dimaksud, diperlukan proses yang relatif panjang dan dapat memakan waktu yang lama. Merujuk pada ketentuan PP No. 34 Tahun, perubahan PMK *safeguard* harus melalui proses *review* yang diawali dari tahapan permohonan, penyelidikan oleh otoritas (Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia), pengambilan keputusan oleh Menteri Perdagangan, dan penetapan kebijakan *safeguard* oleh Menteri Keuangan.

Sementara itu pada kesempatan FGD, pelaku usaha juga menyampaikan dukungannya untuk penyempurnaan Permendag No.37 Tahun 2008 untuk mengoptimalkan efektivitas pelaksanaan kebijakan *trade remedy* karena selama ini implementasi *safeguard* hanya efektif pada awal pengenaan. Beberapa modus yang dilakukan importir, khususnya untuk produk tekstil, sehingga impor terus melonjak meskipun telah dikenakan *safeguard* antara lain berupa pemalsuan SKA, *underinvoice*, pelarian HS, dan impor borongan. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan non tarif lainnya, termasuk ketentuan SKA non-preferensi, agar implementasi *safeguard* dapat

memberi perlindungan yang maksimal bagi industri dalam negeri.

Selanjutnya, penyempurnaan Permendag No. 37 Tahun 2008 juga diperlukan untuk harmonisasi ketentuan peraturan perundangan di Indonesia mengingat pada saat itu ketentuan mengenai tindakan *trade remedy* diatur oleh masing-masing peraturan yang berbeda, yaitu: Keputusan Presiden No. 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri dari Akibat Lonjakan Impor dan Tindakan Antidumping (Kepres No. 84 Tahun 2002) dan Peraturan Pemerintah No. 84 Tahun 1996 tentang Bea Masuk Antidumping dan Bea Masuk Imbalan (PP No. 84 tahun 1996). Adapun saat PP No. 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping Tindakan Imbalan dan Tindakan Pengamanan Perdagangan berlaku, maka Kepres No. 84 Tahun 2002 dan PP No. 34 Tahun 1996 tentang Bea Masuk Antidumping dan Bea Masuk Imbalan telah dicabut. Sementara itu, PP No. 34 Tahun 2011 belum menjadi konsideran dalam Permendag No. 37 Tahun 2008 meskipun PP No. 34 Tahun 2011 merupakan payung hukum utama kebijakan *trade remedy* saat ini.

Adapun untuk memitigasi sengketa (*dispute*), terutama akibat kesalahan minor yang tidak melanggar esensi peraturan, maka perlu diatur mekanisme khusus yang mengakomodasi importir untuk melakukan komunikasi dan mengoreksi kesalahan dimaksud secara mudah dan cepat. Dengan demikian, importir tidak perlu harus melewati proses yang panjang sebagaimana proses yang ada pada saat ini dimana proses banding atas semua jenis keberatan terhadap penetapan pengenaan BMTP dilakukan melalui peradilan pajak dengan terlebih dahulu harus membayar jaminan sebesar jumlah pungutan BMTP dan prosesnya dapat memakan waktu hingga satu tahun.

Analisis Manfaat dan Biaya (*Benefit and Cost*)

Dalam menganalisa manfaat dan biaya, perlu diketahui kelompok pemangku kepentingan yang menjadi sasaran kebijakan tersebut sehingga identifikasi manfaat dan biaya dari pilihan suatu kebijakan dilakukan pada setiap kelompok (Aprianti, Krisnafi, & Siregar, 2020). Melalui serangkaian FGD dengan para pihak yang kompeten di bidangnya, diperoleh masukan mengenai manfaat dan biaya (kerugian atau kesulitan) implementasi dari setiap alternatif kebijakan.

Alternatif 1 – *Do nothing* [*satus quo*]

Tabel 1 menunjukkan hasil analisis manfaat dan biaya jika Permendag No 37 Tahun 2008 tidak direvisi. Berdasarkan analisis manfaat dan biaya tersebut, maka terdapat lebih banyak dampak negatif apabila Permendag No. 37 Tahun 2008 tidak disempurnakan. Potensi manfaat atas tidak dilakukannya perubahan terhadap Permendag No. 37 Tahun 2008 adalah

Pemerintah tidak perlu melakukan upaya/langkah/strategi khusus. Dalam hal ini, tidak diperlukan aturan tambahan seperti ketentuan teknis dalam pemeriksaan keabsahan asal barang yang menggunakan SKA non-preferensi.

Sementara itu, dampak negatif apabila Permendag No. 37 Tahun 2008 tidak disempurnakan, diantaranya:

- a. Indonesia tidak dapat memaksimalkan mitigasi praktik *circumvention* atas suatu pengenaan tindakan *trade remedy* karena belum terdapat dasar hukum yang kuat untuk melakukan penetapan terhadap pengenaan *trade remedy* (BMTP), khususnya terhadap penentuan keabsahan SKA non-preferensi yang digunakan oleh importir. Akibatnya, kebijakan *trade remedy* menjadi kurang efektif dan tepat sasaran.
- b. Pada beberapa kasus, tindakan *trade remedy* hanya efektif menekan laju impor pada awal masa pengenaan dan kembali mengalami peningkatan karena adanya kemungkinan peralihan negara asal impor.
- c. Penguatan daya saing dan/atau penyelesaian penyesuaian struktural industri dalam negeri melalui kebijakan *trade remedy* menjadi terhambat dan tidak optimal.
- d. Pemerintah kehilangan potensi penerimaan atas barang impor yang seharusnya dikenakan bea masuk tambahan akibat pengenaan *trade remedy*. Secara khusus, kinerja Ditjen Bea dan Cukai sebagai pemungut penerimaan negara menjadi terhambat karena praktik *circumvention* (Primadista, Josias, & Runturambi, 2022).
- e. Berpotensi menimbulkan gugatan pidana atas penyalahgunaan wewenang jabatan, tata usaha negara, perdata, serta sengketa pada peradilan pajak terkait penentuan keabsahan asal barang impor yang dikenakan *trade remedy* yang menyertakan SKA non-preferensi.
- f. Dapat menambah *dwelling time* karena kesulitan dalam menentukan keabsahan SKA non-preferensi atas suatu barang impor yang dikenakan kebijakan *trade remedy*.
- g. Pengenaan BMTP yang sedang dalam proses perpanjangan menjadi terhambat. Terkait hal ini, terdapat kasus perpanjangan BMTP atas suatu produk tekstil yang telah diputuskan oleh Menteri Perdagangan, namun belum dapat ditetapkan dalam Peraturan Menteri Keuangan karena tingginya risiko terjadinya praktik *circumvention* serta potensi *dispute* pemungutan BMTP akibat belum jelasnya prosedur penelitian SKA non-preferensi.

Alternatif 2 – Membuat aturan prosedural dalam penentuan asal barang dan Surat Keterangan Asal

(SKA) terhadap barang impor yang dikenakan *trade remedy* yang menyertakan SKA non-preferensi.

Berdasarkan hasil analisis manfaat dan biaya yang ditunjukkan pada Tabel 2, dengan melakukan penyempurnaan pada Permendag No 37 Tahun 2008 akan diperoleh potensi manfaat yang lebih besar, yakni sebagai berikut:

- Menjadi dasar hukum yang kuat untuk melakukan penetapan terhadap pengenaan BMTP, khususnya terhadap penentuan keabsahan SKA non-preferensi yang digunakan oleh importir.
- Meminimalisir praktik *circumvention* yang disebabkan oleh penggunaan SKA non-preferensi yang tidak valid.
- Meminimalisir gugatan pidana atas penyalahgunaan wewenang jabatan, tata usaha negara, perdata, serta sengketa pada peradilan pajak terkait penentuan keabsahan asal barang impor yang dikenakan *trade remedy* (*safeguard*) yang menyertakan SKA non-preferensi.
- Mengurangi *dwelling time* karena proses penentuan keabsahan SKA non-preferensi atas suatu barang impor yang dikenakan kebijakan *trade remedy* dapat dilakukan lebih cepat.

- Kebijakan *trade remedy* dapat berlaku secara efektif dan tepat sasaran karena terhindar dari praktik *circumvention*.

Sementara itu, beberapa kemungkinan biaya atas penyempurnaan Permendag No. 37 Tahun 2008, antara lain:

- Perlu membuat aturan turunan di bidang kepabeanan (lebih teknis) yang baru.
- Importir perlu mempelajari dan melakukan penyesuaian terhadap ketentuan baru sehingga ada risiko barang yang akan diimpor menjadi terhambat karena tidak memenuhi ketentuan SKA dimaksud. Secara teori, persyaratan SKA non-preferensi yang berbeda-beda antar negara akan meningkatkan biaya kepatuhan dari pelaku usaha, meningkatkan ketidakpastian, dan mengurangi fleksibilitas rantai pasok global (Kobayashi, 2021).
- Apabila importir menggunakan dokumen SKA non-preferensi yang terbukti tidak valid, maka bea masuk impor secara kumulatif (MFN dan bea masuk tambahan atas pengenaan *trade remedy*) semakin mahal.

Tabel 1. Analisis Manfaat dan Biaya Alternatif 1

Pemangku Kepentingan	Manfaat (<i>Benefit</i>)	Biaya (<i>Cost</i>)
Pemerintah	Tidak perlu membuat aturan baru	- Kesulitan dalam penentuan asal barang impor yang dikenakan <i>safeguard</i> menggunakan SKA non-preferensi oleh DJBC. - Pemerintah kehilangan potensi penerimaan atas barang impor karena adanya pengalihan asal negara impor (<i>circumvention</i>). - Berpotensi menimbulkan gugatan pidana dan sengketa pada peradilan pajak. - Dapat menambah <i>dwelling time</i>. - Pengenaan BMTP yang sedang dalam proses perpanjangan menjadi terhambat.
Produsen Dalam Negeri		- Tindakan <i>trade remedy</i> hanya efektif menekan laju impor pada awal masa pengenaan dan kembali mengalami peningkatan karena adanya kemungkinan peralihan negara asal impor. - Penguatan daya saing dan/atau penyelesaian penyesuaian struktural industri dalam negeri menjadi terhambat dan tidak optimal.

Industri Pengguna/ Importir	Proses importasi dilakukan seperti biasa, tidak ada penyesuaian terhadap aturan yang berlaku	
-----------------------------	--	--

Sumber: FGD (Hasil Olahan Penulis)

Tabel 2. Analisis Manfaat dan Biaya Alternatif 2

Pemangku Kepentingan	Manfaat (<i>Benefit</i>)	Biaya (<i>Cost</i>)
Pemerintah	- Menjadi dasar hukum yang kuat untuk melakukan penetapan terhadap pengenaan BMTP, khususnya terhadap penentuan keabsahan SKA non-preferensi yang digunakan oleh importir. - Meminimalisir praktik <i>circumvention</i>. - Meminimalisir gugatan pidana dan sengketa pada peradilan pajak. - Mengurangi <i>dwelling time</i>.	Perlu membuat aturan turunan di bidang kepabeanaan (lebih teknis) yang baru.
Produsen Dalam Negeri	Kebijakan <i>trade remedy</i> dapat berlaku secara efektif dan tepat sasaran karena terhindar dari praktik <i>circumvention</i> .	
Industri Pengguna/ Importir		- Risiko barang yang akan diimpor menjadi terhambat apabila tidak memenuhi ketentuan SKA dimaksud. - Apabila importir menggunakan dokumen SKA non-preferensi yang terbukti tidak valid, maka bea masuk impor secara kumulatif (MFN dan bea masuk tambahan atas pengenaan <i>trade remedy</i>) semakin mahal.

Sumber: FGD (Hasil Olahan Penulis)

4 | REKOMENDASI KEBIJAKAN DAN STRATEGI IMPLEMENTASI

Berdasarkan hasil analisis atas Peraturan Menteri Perdagangan No. 37 Tahun 2008 tentang Surat Keterangan Asal (*Certificate of Origin*) terhadap Barang Impor yang dikenakan Tindakan Pengamanan (*Safeguard*) menggunakan *Regulatory Impact Assessment* (RIA), dapat disimpulkan bahwa Pemerintah perlu membuat Permendag mengenai aturan prosedural dalam penentuan asal barang dan SKA terhadap barang impor yang dikenakan *trade remedy*. Ketentuan tersebut perlu menyertakan SKA non-preferensi karena memiliki manfaat yang lebih besar serta biaya yang lebih rendah dibandingkan apabila Pemerintah tidak dilakukannya perubahan ketentuan sama sekali (*do nothing*).

Adapun beberapa hal substansial yang perlu diatur lebih lanjut dalam ketentuan asal barang dan SKA non-preferensi, antara lain:

- tata cara penelitian SKA non-preferensi yang sederhana;
- pengaturan tiga kriteria asal barang, yaitu: *origin criteria*, *consignment criteria*, dan *procedural provision*; serta
- informasi/data minimum yang tercantum dalam SKA, diantaranya: nama dan alamat eksportir; nama atau penerima barang dan alamat importir; nama manufaktur (produsen); uraian barang dan kode HS barang; nomor SKA; kriteria asal barang; nilai dan jumlah barang; pernyataan oleh eksportir atau eksportir produsen; dan sertifikasi oleh badan penerbit bahwa barang yang disebutkan dalam SKA memenuhi semua persyaratan yang relevan.

Selain itu, perlu dirumuskan adanya klausul peralihan/transisi yang intinya menyatakan bahwa dalam hal hasil penelitian SKA non-preferensi tidak memenuhi ketentuan, maka dikenakan Bea Masuk Tindakan Pengamanan (BMTP) sebagaimana dimaksud dalam peraturan menteri yang mengatur urusan di bidang keuangan. Dengan demikian, ketentuan yang dibuat dapat secara efektif menutup celah ketidakpastian hukum dan perlakuan atas hasil penelitian SKA non-preferensi berdasarkan PMK-PMK *trade remedy* yang terbit sebelum berlakunya Permendag baru.

Untuk mengimplementasikan alternatif tindakan yang telah dipilih, perlu dilakukan beberapa strategi sebagai berikut:

- a. Agar dapat diimplementasikan di lapangan dengan baik oleh Ditjen Bea dan Cukai, maka Permendag mengenai ketentuan prosedural asal barang dan SKA non-preferensi harus didukung dengan ketentuan teknis lebih lanjut di bidang kepabeanan mengenai tata cara penelitian SKA non-preferensi.
- b. Informasi mengenai ketentuan baru mengenai pengaturan asal barang dan SKA non-preferensi yang telah dibuat perlu segera dipublikasikan kepada publik secara luas dan mudah diakses oleh pelaku usaha serta pihak-pihak lainnya yang berkepentingan. Penyampaian informasi mengenai undang-undang, peraturan, dan peraturan administrasi penerapan umum yang berkaitan dengan ketentuan asal barang menjadi salah satu cakupan kewajiban anggota WTO sebagaimana diatur dalam *Article 1.1 Agreement on Trade Facilitation*.
- c. Ketentuan baru mengenai pengaturan asal barang dan SKA non-preferensi perlu dinotifikasi ke WTO. Hal ini sejalan dengan *Article 5.1 Agreement on Rules of Origin* bahwa setiap anggota WTO dipersyaratkan untuk menyampaikan ketentuan asal barang yang berlaku saat ini, keputusan yudisial, dan keputusan administratif penerapan umum yang berkaitan dengan ketentuan asal barang kepada Sekretariat WTO. Selanjutnya, Sekretariat WTO akan mensirkulasikannya ke semua anggota WTO mengenai informasi yang diterima dan tersedia.
- d. Perlu dilakukan sosialisasi, khususnya kepada pelaku usaha, agar peraturan yang disusun dapat dipahami dengan baik dan tidak mengganggu aktivitas bisnis/perdagangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Alhayat, A. P. (2017). Ketidakefektifan Kebijakan Anti-Dumping Produk Impor Baja Indonesia: Sebuah Analisis Awal. *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan, VOL.11 NO.2*, 143-168.
- Aprianti, E., Krisnafi, Y., & Siregar, A. N. (2020). Dampak Peraturan Menteri Perikanan dan Kelautan No.74 Tahun 2016 terhadap Impor Produk Perikanan (Studi Kasus Pelabuhan Tanjung Perak, Surabaya). *Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia Vol 12 No.2*, 109-122.
- Barbaglia, L., Croux, C., & Wilms, I. (2022). Detecting Anti-dumping Circumvention: A Network Approach. *Papers 2207.05394, arXiv.org*.
- Customs Acts. (1901). Retrieved from Commonwealth Consolidated Acts: http://www5.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/ca1901124/s153q.html
- Hariyanto, E. (2020). Potensi dan Strategi Penerbitan Blue Sukuk. *Indonesia Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan kebijakan Publik*, 151-170.
- Hoekman, B., & Inama, S. (2018). Harmonization of Rules of Origin: An Agenda for Plurilateral Cooperation? *East Asian Economic Review vol. 22, no. 1*, 3-28.
- Kobayashi, T. (2021). Can We Secure Consistency Between Rules of Origin and Measures to Prevent Circumvention of Anti-Dumping Measures Under the WTO Framework? *Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan, Public Policy Review, Vol.16, No.5*.
- Liu, X., & Shi, H. (2018). Anti-dumping duty circumvention through trade rerouting: Evidence from Chinese exporters. *The World Economy*, 1427– 1466.
- OECD. (2008). *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*.
- Primadista, T., Josias, A., & Runturambi, S. (2022). The Analysis of Trade Circumvention, Threats and Risk to the Duties and Functions of the Directorate General of Customs and Excise (DJBC) Indonesia. *Budapest International Research and Critics Institute-Journal*, 5693-5703.
- Regulations Governing the Determination of Country of Origin of Imported Goods*. (2010). Retrieved from Law & Regulations Database of The Republic of China (Taiwan): <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0350047>
- Ujiie, T. (2006). Rules of Origin: Conceptual Explorations and Lessons from the Generalized System of Preferences. *ERD Working Paper No.89*.

- Widiyanto, Y. W., & Puspita, L. S. (2020). Evaluasi Dampak Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai pada Perdagangan Melalui Sistem Elektronik. *Bappenas Working Papers Vol III No.2*, 109-125.
- WTO. (2023, 06 01). *Technical Information on Rules of Origin*. Retrieved from World Trade Organization: <https://www.wto.org>



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

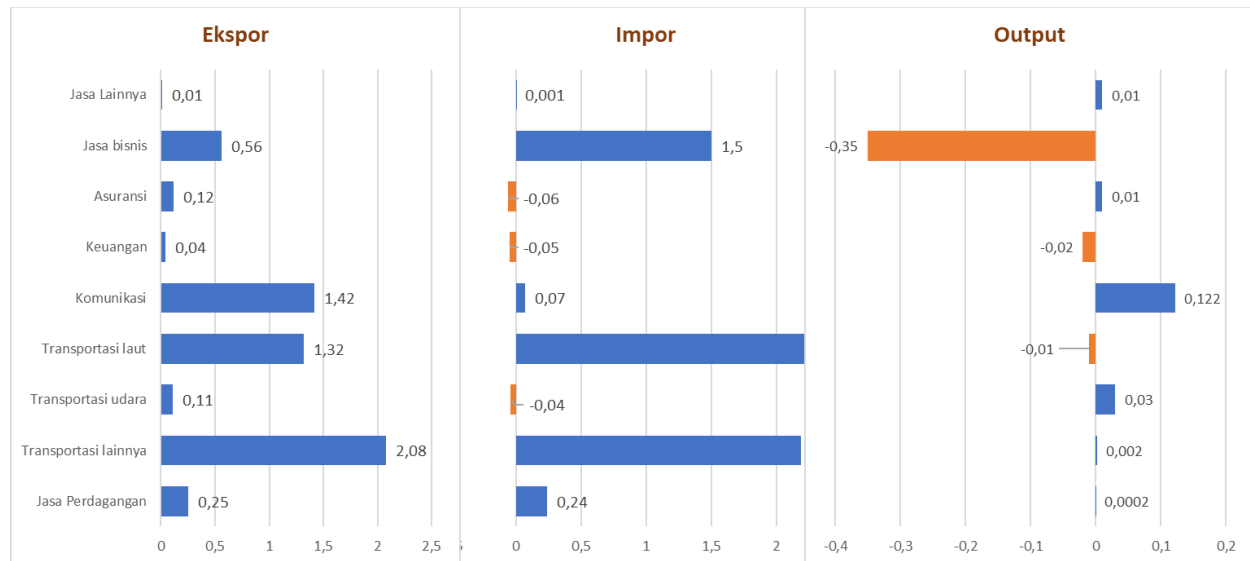
Indikator	Indonesia	Malaysia	ASEAN lainnya	Lainnya
Kesejahteraan (juta USD)	29,15	49,37	297,17	-179,68
Neraca Perdagangan (juta USD)	702,9	3,118,2	2.882,5	-6.703,6
Real GDP (%)	0,004	0,01	0,01	-0,00002
Pendapatan Rill Rumah Tangga (%)	0,038	0,019	0,032	-0,0003
Investasi (%)	0,02	0,07	0,12	-0,002
Pengeluaran 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:



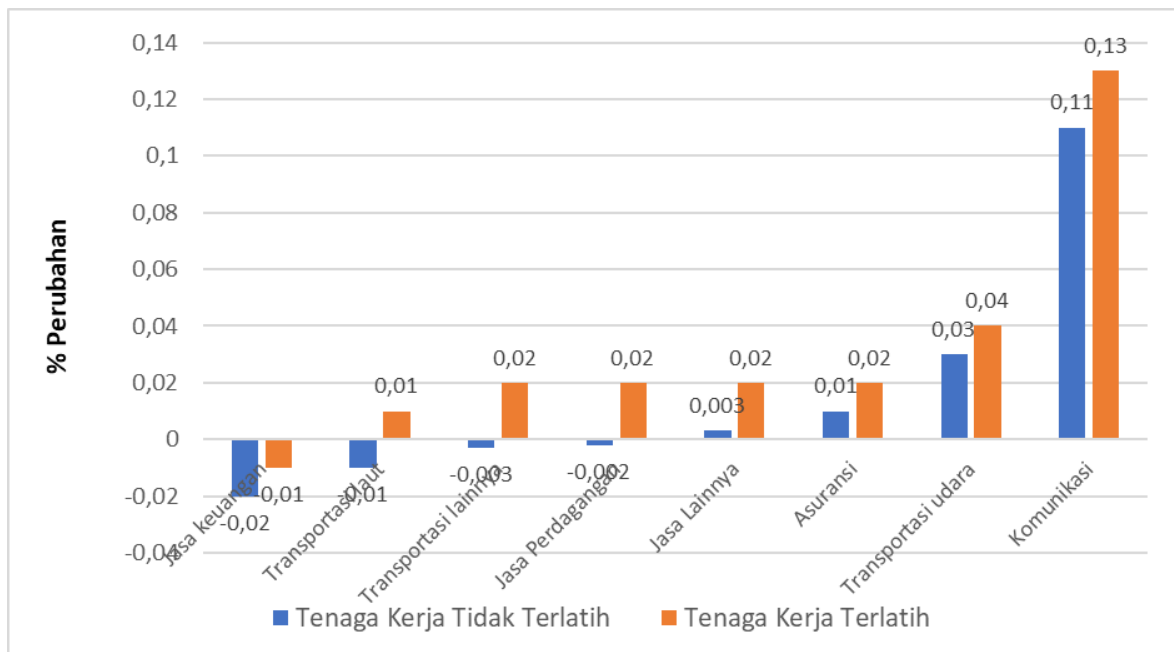
Gambar 1. Dampak Sektoral Sebagai Implementasi ATiSA

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).



EVALUASI EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PERMENDAG NO.94/2018 TENTANG KETENTUAN PENGGUNAAN *LETTER OF CREDIT* UNTUK EKSPOR BARANG TERTENTU

Rahayu Ningsih

Pusat Kebijakan Ekspor Impor dan
Pengamanan Perdagangan, Kementerian
Perdagangan, Indonesia
Email: rahayu.ningsih@kemendag.go.id

Ringkasan Eksekutif

Diterbitkannya Permendag No.94/2018 tentang Ketentuan Penggunaan *Letter of Credit* untuk Ekspor Barang Tertentu adalah merupakan tindak lanjut dari Rapat Terbatas (Ratas) tentang Strategi Kebijakan Memperkuat Cadangan Devisa. Salah satu hasil Ratas tersebut adalah perlunya pemerintah menetapkan strategi kebijakan penguatan devisa melalui instrumen *Letter of Credit* (L/C) yang mengacu pada pasal 4 dari PP No. 29/2017 tentang Cara Pembayaran dan Cara Penyerahan Barang dalam Kegiatan Ekspor dan Impor. Seiring dengan implementasi Kebijakan Permendag No.94/2018 tersebut, terdapat beberapa perubahan pengaturan yang berimplikasi terhadap perlunya penyesuaian pada Lampiran Permendag No.94/2018. Selain itu terdapat PP No.36/2023 yang mengatur ruang lingkup yang lebih komprehensif yang tidak hanya terkait perolehan Devisa Hasil Ekspor (DHE) melainkan juga mengatur mengenai mekanisme pemasukan dan penempatan DHE. Hasil analisis biaya manfaat yang merupakan bagian dari *Regulatory Impact Assessment* menyimpulkan bahwa Opsi Pencabutan Permendag No.94/2018 dapat menjadi Opsi yang lebih disarankan.

Kata Kunci: *Letter of Credit*, ekspor, *Regulatory Impact Assessment*, Analisis Biaya Manfaat

Executive Summary

The issuance of Minister of Trade Regulation No.94/2018 concerning Provisions for the Use of Letters of Credit for the Export of Certain Goods was a follow-up to one of the results of the Limited Meeting (Ratas) on Policy Strategies for Strengthening Foreign Exchange Reserves. The Ratas stipulates that the government need to establish a policy strategy for strengthening foreign exchange through the Letter of Credit (L/C) which refers to the article 4 of PP No. 29/2017 concerning Payment Methods and Delivery of Goods in Export and Import Activities. Along with the implementation of the Minister of Trade Policy No.94/2018, there are several regulatory changes which have implications for the need for adjustments to the Attachment to the Minister of Trade No.94/2018. Apart from that, there has been PP No.36/2023 which regulates a more comprehensive scope not only related to the acquisition of Export Proceeds Foreign Exchange (DHE) but also regulates the mechanism for importing and placing DHE. The results of the cost benefit analysis which is part of the Regulatory Impact Assessment concludes that the Option to Revoke Permendag No.94/2018 is suggested.

Key Words: *Letter of Credit*, export, *Regulatory Impact Assessment*, Cost Benefit Analysis

1 | ISU KEBIJAKAN

Penerbitan Permendag No. 94/2018 tentang Ketentuan Penggunaan *Letter of Credit* Untuk Ekspor Barang Tertentu didasarkan atas tindak lanjut dari Rapat Terbatas tentang Strategi Kebijakan Memperkuat Cadangan Devisa pada 31 Juli 2018. Salah satu hasil Ratas tersebut adalah memutuskan perlu ditetapkannya strategi kebijakan penguatan devisa melalui instrumen *Letter of Credit* (L/C) yang mengacu pada pasal 4 dari PP No. 29/2017 tentang Cara Pembayaran dan Cara Penyerahan Barang dalam Kegiatan Ekspor dan Impor.

Lingkup pengaturan Permendag No. 94/2018 Jo. Permendag No. 102/2018 telah menghapus wajib L/C bagi Minyak Bumi dan Gas Bumi (8 HS) sehingga pengaturan yang baru hanya mencakup:

- a) Barang Mineral (13 HS), Batubara (7 HS), dan Kelapa Sawit (2 HS);
- b) Kewajiban bagi eksportir menyampaikan surat pernyataan bermaterai kepada surveyor;
- c) Pembayaran L/C wajib diterima melalui Bank Devisa di dalam negeri atau LPEI;
- d) Kewajiban Eksportir untuk mencantumkan cara pembayaran L/C pada Pemberitahuan Ekspor Barang (PEB); dan
- e) Verifikasi terhadap data dan/atau keterangan dalam surat pernyataan yang disampaikan eksportir dengan dokumen cara pembayaran L/C.

Dengan telah diterbitkannya Permendag No.22/2023 tentang Barang yang Dilarang untuk Diekspor (menggantikan Permendag No.18/2021) dan Permendag No 23/2023 tentang Kebijakan dan Pengaturan Ekspor (menggantikan Permendag No.19/2021) terdapat pengaturan yang berkaitan dengan cakupan produk ekspor yang diatur sebagaimana pada Lampiran Permendag No.94/2018.

Selain itu, perlu adanya evaluasi mengenai efektifitas Permendag No.94/2018 dengan adanya PP No.1/2019 yang memiliki tujuan pengaturan yang sama yang kemudian disempurnakan dengan diterbitkannya PP No.36/2023 pada tanggal 12 Juli 2023 tentang Devisa Hasil Ekspor dari Kegiatan Pengusahaan, Pengelolaan, dan/atau Pengolahan Sumber Daya Alam. Adapun pengaturannya mencakup ketentuan mengenai pemasukan dan penempatan Devisa Hasil Ekspor dari Barang Ekspor Sumber Daya Alam (DHE SDA) serta penggunaan DHE SDA di sektor pertambangan, perkebunan, kehutanan, dan perikanan. Cakupan produk dalam PP No.36/2023 telah mencakup seluruh produk yang diatur oleh Permendag No.94/2018.

Dengan diterbitkannya Permendag No.26/2023 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Lingkungan Kementerian Perdagangan, maka dipandang perlu melakukan

Analisis Dampak atas Perubahan Permendag No.94/2018.

2 | OPSI KEBIJAKAN

Berdasarkan telaah mengenai latar belakang dan isu Kebijakan pada bagian pendahuluan terkait dasar pertimbangan dan tujuan Permendag No. 94/2018 serta implementasinya maka dirumuskan permasalahannya adalah bahwa perlu dilakukan evaluasi atas efektifitas pengaturan wajib L/C pada produk yang diatur dalam Permendag No.94/2018. Hal ini mengingat bahwa dari aspek tujuan peraturan yang terdapat pada Permendag No.94/2018 memiliki kesamaan tujuan dengan PP No.36/2023 tentang Devisa Hasil Ekspor (DHE) dari Kegiatan Pengusahaan, Pengelolaan, dan/atau Pengolahan Sumber Daya Alam.

Atas rumusan masalah dan tujuan tersebut, maka ditetapkan 2 opsi alternatif kebijakan yakni:

- Opsi I adalah *Status Quo* yakni tetap memberlakukan Permendag No.94/2018 tentang kewajiban L/C untuk Ekspor Barang Tertentu namun menyesuaikan lampiran berdasarkan peraturan terkait yang berlaku saat ini; atau
- Opsi II adalah Mencabut Permendag No.94/2018.

3 | ANALISIS / PENILAIAN OPSI KEBIJAKAN

Metode yang digunakan dalam melakukan evaluasi terhadap efektivitas Permendag No. 94/2018 ini adalah berupa *Regulatory Impact Assessment* (RIA) yang terdiri dari tahapan sebagai berikut:

- a. Perumusan Masalah
- b. Perumusan Tujuan
- c. Perumusan Alternatif
- d. Analisis Biaya Manfaat
- e. Pemilihan Tindakan
- f. Strategi Implementasi

Penilaian Dampak Regulasi (RIA) adalah alat manajemen regulasi inti. Hal ini membantu untuk mendasarkan keputusan apakah akan mengadopsi atau mengubah undang-undang dan peraturan berdasarkan fakta dan bukti. RIA adalah tentang mempertimbangkan semua solusi alternatif, yang terkadang mencakup solusi non-regulasi atau tidak melakukan apa pun. Hal ini memberikan informasi yang diperlukan mengenai biaya dan manfaat bagi berbagai pemangku kepentingan dan menganalisis dampak ekonomi, lingkungan dan sosial dari solusi potensial. RIA menjadikan konsultasi dan keterlibatan dengan pemangku kepentingan sebagai bagian penting dari setiap proses pembuatan undang-undang. (OECD,2020)

Dengan terbatasnya akses untuk mendapatkan data kuantitatif yang dapat digunakan sebagai proksi dalam menetapkan besaran biaya (termasuk potensi risiko) maupun besaran manfaat, maka analisis

biaya dan manfaat dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif berdasarkan persepsi dan penilaian dari masing-masing stakeholder yang terdampak yakni pemerintah, pelaku usaha, Lembaga surveyor, BI, OJK, dan perbankan.

Dari hasil diskusi yang dilakukan pada bulan Agustus dan September 2023 yang melibatkan *stakeholder* terkait, maka diidentifikasi dan dipetakan variabel/parameter yang menggambarkan aspek biaya dan manfaat yang akan muncul dalam penetapan masing-masing Opsi sebagai berikut:

A. Opsi Kebijakan I: Tetap memberlakukan Permendag No.94/2018 namun melakukan penyesuaian Lampiran Permendag tersebut berdasarkan peraturan perundangan terkait yang berlaku saat ini.

Tabel 1. Biaya dan Manfaat pada Opsi I dari Sisi Pemerintah

Pemerintah	
Biaya	Manfaat
• Biaya penyusunan dan perancangan peraturan perundang-undangan. • Biaya pengawasan dan monitoring implementasi aturan terutama terkait validasi data. • Optimalisasi perolehan DHE dapat dicapai melalui berbagai metode pembayaran tidak terbatas hanya pada penggunaan L/C. • Ruang lingkup pengaturan komoditas semakin terbatas (yaitu tersisa hanya pada <i>ilmenite</i> dan batubara) yang menyebabkan berkurangnya efektivitas pencapaian tujuan peraturan. • Peraturan menjadi tidak efektif karena tujuan pengaturan tersebut sudah tercakup dalam PP No. 36/2023 tentang DHE SDA. • Tidak efektifnya pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah karena terbatasnya akses data untuk melakukan verifikasi dan validasi. • Tidak tersedianya data dan indikator yang dapat digunakan untuk	• Pemerintah telah menjalankan mandat PP No. 29/2017 (pasal 4 ayat 3) tentang tata cara penyerahan dan pembayaran barang atas kegiatan ekspor-impor. • Hasil pembayaran atas transaksi ekspor (DHE) dapat tercatat

mengevaluasi ketercapaian tujuan peraturan terkait stabilitas harga komoditas di pasar internasional.	
---	--

Tabel 2. Biaya dan Manfaat pada Opsi I dari Sisi Pelaku Usaha

Pelaku Usaha	
Biaya	Manfaat
• Biaya penerbitan L/C bervariasi antara rentang 1% hingga 5% dari nilai ekspor • Tambahan biaya yang dibebankan bersamaan dengan pemenuhan LS. • Dalam hal wajib L/C, pelaku usaha berpotensi menanggung resiko kehilangan <i>buyer</i> jika <i>buyer</i> lebih memilih menggunakan metode pembayaran lain selain L/C (produk tidak memiliki posisi tawar yang cukup baik di pasar). • Untuk komoditas CPO, dengan adanya Kebijakan ekspor melalui bursa maka transaksi akan dikelola oleh pihak ketiga yakni Lembaga kliring sehingga Kebijakan wajib L/C akan berpotensi semakin membebani pelaku usaha.	• Memberikan rasa aman dalam bertransaksi karena memberikan jaminan pembayaran.

Tabel 3. Biaya dan Manfaat pada Opsi I dari Sisi Surveyor, BI, OJK, dan Perbankan

Surveyor, BI, OJK, dan Perbankan	
Biaya	Manfaat
• Tambahan waktu dalam pemeriksaan dokumen L/C yang dimasukkan ke dalam Laporan Surveyor (LS). • Biaya pengawasan dan monitoring implementasi aturan terkait laporan dari perbankan. • Biaya jasa layanan perbankan	• Tambahan penerimaan <i>fee</i> dari implementasi peraturan. • Mendorong optimalisasi perolehan DHE. • Menjamin akurasi perolehan DHE. • Peningkatan penerimaan layanan jasa perbankan dari eksportir yang menggunakan L/C. • Mempercepat pelaporan ke Bank Indonesia.

--	--

Analisis biaya dan manfaat pada Kebijakan Opsi I, memperlihatkan bahwa pola unsur-unsur dari biaya dan manfaat kebijakan wajib L/C menimbulkan jenis biaya yang cenderung lebih banyak daripada manfaat terutama dari sisi Pemerintah dan Pelaku Usaha.

B. Opsi Kebijakan II: Mencabut Permendag No.94/2018

Tabel 4. Biaya dan Manfaat pada Opsi II dari Sisi Pemerintah

Pemerintah	
Biaya	Manfaat
Prosedur administrasi dalam proses pencabutan Permendag.	- Tidak ada biaya pengawasan dan monitoring implementasi aturan terutama terkait validasi data. - Terkait dengan diterbitkannya PP No. 36/2023, terdapat penyederhanaan peraturan perundangan terkait dengan DHE.

Tabel 5. Biaya dan Manfaat pada Opsi II dari Sisi Pelaku Usaha

Pelaku Usaha	
Biaya	Manfaat
Adanya resiko gagal bayar dari <i>buyer</i> yang memilih metode pembayaran selain L/C.	- Adanya fleksibilitas dalam metode pembayaran dengan <i>buyer</i> di luar negeri. - Tidak ada biaya tambahan untuk pengurusan dokumen L/C di bank devisa. - Tidak ada biaya tambahan yang dibebankan bersamaan dengan pemenuhan LS.

Tabel 6. Biaya dan Manfaat pada Opsi II dari Sisi Surveyor, BI, OJK, dan Perbankan

Surveyor, BI, OJK, dan Perbankan	
Biaya	Manfaat
- Potensi kehilangan penerimaan <i>fee</i> dari implementasi peraturan. - Potensi penurunan penerimaan layanan jasa	Tidak memerlukan tambahan waktu dalam pemeriksaan dan pengecekan dokumen L/C yang

Perbankan dari eksportir yang menggunakan L/C	dimasukkan ke dalam LS. Tujuan optimalisasi perolehan DHE tidak terganggu karena sudah diberlakukannya PP No. 36/2023
---	---

Analisis biaya dan manfaat pada Kebijakan Opsi II, menunjukkan bahwa pola unsur-unsur dari biaya dan manfaat kebijakan wajib L/C memberikan manfaat yang cenderung lebih banyak dibandingkan biaya yang ditimbulkan terutama bagi Pemerintah dan Pelaku Usaha.

Untuk mengetahui pandangan pelaku usaha mengenai efektifitas Permendag No.94/2018 terkait pembayaran wajib L/C dilakukan penyebaran kuesioner terhadap pelaku usaha yang terdiri dari sektor Batubara (70%), Sawit (10%), dan Mineral/Tambang (20%) dengan hasil sebagai berikut:

- Sebanyak 95% responden menyatakan bahwa implementasi Permendag No. 94/2018 telah efektif dalam menjalankan amanat PP No. 29 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pembayaran Ekspor dan Impor.
- Sebanyak 85% responden menyatakan bahwa implementasi Permendag No. 94/2018 yang mengatur kewajiban pembayaran ekspor dengan L/C telah efektif sebagai instrumen yang tepat untuk peningkatan perolehan DHE.
- Sebanyak 70% responden menyatakan bahwa implementasi Permendag No. 94/2018 yang mengatur kewajiban pembayaran ekspor dengan L/C sangat terpengaruh dengan kebijakan PP No. 36/2023 tentang DHE dari Pengolahan SDA dalam hal *cashflow* perusahaan.
- Sebagian besar responden (70%) menyatakan bahwa kewajiban pembayaran ekspor dengan L/C tidak menghambat proses ekspor perusahaan. Terhadap hal-hal terkait kewajiban LC, 45% responden menyatakan biaya yang dibebankan perbankan menghambat ekspor; 45% menyatakan jangka waktu pencairan L/C sesuai tenor menghambat ekspor; dan 10% responden menyatakan preferensi *buyer* menggunakan metode selain L/C menghambat ekspor.

Terkait dengan perspektif Pelaku Usaha yang menilai bahwa Permendag No. 94/2018 cukup efektif dalam hal menjalankan mandat PP No. 29/2017 dan merupakan instrumen kebijakan yang tepat untuk meningkatkan perolehan DHE, Puji Dkk (2016) juga menyimpulkan bahwa pembayaran dengan menggunakan L/C merupakan cara yang paling

aman dan memberikan kepastian kepada eksportir dan importir.

Namun demikian berdasarkan hasil Analisis Biaya Manfaat, ditinjau dari sisi Pemerintah, implementasi kebijakan wajib L/C dinilai masih memiliki kelemahan dalam aspek pengawasan dan monitoring terutama untuk mengevaluasi akurasi perolehan DHE.

Beberapa hal lain yang didapatkan dari hasil diskusi dengan pelaku usaha pada saat survei dan turun lapang serta hasil *Focus Group Discussion* (FGD) adalah sebagai berikut:

- a. Bank Indonesia berpandangan bahwa tata cara pemasukan DHE saat ini dapat dilakukan melalui mekanisme *Telegraphic Transfer* (TT) dan Non TT. Pembayaran melalui L/C termasuk ke dalam mekanisme Non TT yang dapat memudahkan pelaporan eksportir ke BI. Sejak tahun 2012, BI telah melakukan pengawasan pemasukan DHE yang pencatatannya terdapat pada aplikasi SIMODIS.
- b. OJK berpandangan netral manakala pengaturan wajib L/C yang ada saat ini dicabut, namun OJK lebih fokus pada bagaimana dana hasil ekspor dapat masuk ke dalam rekening khusus, sistem perbankan dan lembaga pembiayaan di Indonesia. Namun demikian OJK menilai bahwa metode pembayaran menggunakan L/C sebagai suatu metode yang akan memudahkan pelaku usaha.
- c. Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia (APBI) dan eksportir Batubara menilai bahwa saat ini cara pembayaran menggunakan L/C sudah lazim digunakan oleh eksportir batu bara. Bagi Perusahaan, tata cara pembayaran *Letter of Credit* (L/C) sangat membantu perusahaan dalam melakukan transaksi ekspor dan impor. Hal ini dikarenakan metode pembayaran dengan menggunakan L/C cenderung lebih aman di mana adanya jaminan pembayaran dari bank meskipun barang yang dikirim oleh eksportir belum sampai diterima oleh *buyer*.
- d. Terkait dengan adanya PP No. 36/2023, APBI dan eksportir Batubara berpandangan tentang perlu adanya sinkronisasi dengan ketentuan dalam Permendag No.94/2018 yang diharapkan dapat dibahas pada saat evaluasi terhadap PP tersebut yang direncanakan pada November 2023.
- e. Selain itu, pelaku usaha khususnya eksportir Batubara juga menilai bahwa mekanisme pengawasan yang dilakukan pemerintah (melalui surveyor) terhadap kebijakan penggunaan L/C sudah berjalan efektif di mana jika eksportir tidak menggunakan L/C maka surveyor secara

otomatis tidak akan menerbitkan L/S sebagai syarat untuk ekspor.

- f. Kendala yang dihadapi perusahaan dalam pengimplementasian L/C dalam kegiatan transaksi ekspor adalah terkait preferensi importir/*buyer* di mana terdapat importir/*buyer* yang lebih memilih pembayaran menggunakan metode selain L/C. Di sisi lain, perusahaan mengalami tantangan manakala importir menginginkan menggunakan transaksi TT daripada L/C dikarenakan adanya biaya tambahan yang dikenakan oleh bank yang digunakan oleh importir pada saat penerbitan L/C.
- g. Menurut pandangan Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit (GAPKI), Permendag No.94/2018 hanya berlaku untuk produk CPO (HS 1511.10.00) dan CPKO (HS 1513.21.10) yang prosentase nilainya hanya kurang dari 15% dari total nilai ekspor produk sawit secara keseluruhan. Kedua produk tersebut biasanya diproduksi di daerah yang memiliki keterbatasan infrastruktur seperti fasilitas pelabuhan dan cenderung mengalami kesulitan dalam mencari Bank Responden L/C. Hal ini menjadi kendala dalam hal penerapan wajib L/C sehingga memberikan beban biaya tambahan bagi pelaku usaha. Selain itu, metode pembayaran pada eksportir produk sawit akan sangat tergantung pada preferensi *buyer* apakah menggunakan L/C atau non L/C.
- h. Dengan akan diterbitkannya aturan mengenai ekspor melalui Bursa, GAPKI menilai bahwa ketentuan wajib L/C akan berpotensi membebani pelaku usaha mengingat saat ini produk sawit (CPO dan CPKO) telah dikenai ketentuan mengenai Pungutan Ekspor dan Bea Keluar yang besaran totalnya sekitar 125% dari nilai ekspor. Selain itu, dengan adanya kebijakan hilirisasi oleh pemerintah, maka penjualan CPO dan CPKO oleh perusahaan hanya sebagai strategi pemasukan pada saat harga produk *refinery* turun di pasar global.

C. Pemilihan Tindakan

Dengan memperhitungkan potensi manfaat yang lebih besar daripada biaya pada Opsi II, serta dengan memperhatikan aspek efektivitas peraturan dan aspek penyederhanaan peraturan perundang-undangan, maka pencabutan Permendag No. 94/2018 menjadi salah satu opsi yang bisa diambil. Hal ini mengingat bahwa pencabutan Permendag tidak menimbulkan dampak yang signifikan terhadap Pelaku Usaha dan tidak menyalahi ketentuan hukum.

Terkait dengan aspek efektivitas peraturan dan aspek penyederhanaan peraturan perundang-

undangan, di bawah ini dapat dijelaskan lebih lanjut sebagai berikut:

- a. Dalam hal efektivitas pengaturan, dari sisi pencapaian tujuan Permendag, pemerintah terbatas hanya dapat mengevaluasi tercapainya tujuan pertama dan kedua yakni menjalankan mandat PP No. 29/2017 dan mengoptimalkan perolehan DHE. Sementara untuk tujuan akurasi perolehan devisa hasil ekspor dan menjaga stabilitas peningkatan harga ekspor barang tertentu yang merupakan sumber daya alam di pasar internasional belum dapat dievaluasi pencapaiannya.
- b. Sementara dalam hal penyederhanaan peraturan perundang-undangan, ditinjau dari ruang lingkup pengaturan, semakin terbatasnya lingkup komoditas yang diatur dalam Permendag No. 94/2018 menyebabkan kurang efektifnya Permendag tersebut, terlebih lagi dilihat dari tujuan dan substansi pengaturan sudah tercakup dalam PP No. 36/2023 tentang DHE SDA.

4 | REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berdasarkan hasil analisis biaya manfaat atas masing-masing Opsi yang ditetapkan serta pandangan dan persepsi *stakeholder* yang terdampak kebijakan, maka disimpulkan bahwa pola unsur-unsur dari biaya dan manfaat kebijakan wajib L/C pada Opsi II memberikan manfaat yang cenderung lebih besar dibandingkan biaya yang ditimbulkan terutama bagi Pemerintah dan Pelaku Usaha.

Penetapan Opsi II yakni Pencabutan Permendag No.94/2023 juga didasarkan pada aspek efektivitas peraturan dan aspek penyederhanaan peraturan perundang-undangan.

Untuk itu, terkait strategi implementasi atas Opsi yang dipilih, maka direkomendasikan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Biro Hukum Kementerian Perdagangan dan unit terkait menjalankan harmonisasi sebagai tindak lanjut proses pencabutan Permendag No. 94/2018.
- b. Perlu dilakukan sosialisasi kepada stakeholder terkait terutama pelaku usaha yang terdampak oleh Permendag No. 94/2018 yakni eksportir komoditas Batubara, Sawit, dan Produk Tambang.
- c. Melakukan monitoring atas dampak pencabutan Permendag No. 94/2018.
- d. Pemerintah dapat melakukan peninjauan atas perlu tidaknya peraturan turunan yang memuat instrumen kebijakan baru yang sejalan dengan pencapaian tujuan dari PP No. 36/2023 terkait DHE SDA.
- e. Pertimbangan waktu pencabutan Permendag No. 94/2018 dapat memperhatikan hasil evaluasi PP No. 36/2023.

DAFTAR PUSTAKA

- Utami, N. W. (2023). *Letter of Credit*, Transaksi Pembayaran untuk Bisnis Internasional. Mekari Jurnal *Financial Accounting*
- OECD. (2020). *OECD Best Practices Principle for Regulatory Policy: Regulatory Impact Assessment*
- PP No. 29/2017 tentang Cara Pembayaran dan Cara Penyerahan Barang dalam Kegiatan Ekspor dan Impor
- Permendag No. 94/2018 tentang Ketentuan Penggunaan *Letter of Credit* Untuk Ekspor Barang Tertentu
- PP No.36/2023 tentang Devisa Hasil Ekspor (DHE) dari Kegiatan Pengusahaan, Pengelolaan, dan/atau Pengolahan Sumber Daya Alam
- Permendag No.22/2023 tentang Barang yang Dilarang untuk Diekspor
- Permendag No 23/2023 tentang Kebijakan dan Pengaturan Ekspor
- Puji, A. U; Djuwityastuti; A. Adiasuti. (2016). *Letter of Credit (L/C) Sebagai Cara Pembayaran Transaksi Perdagangan Internasional dalam Kerangka ASEAN Economic Community. Private Law Vol. IV No. 1*

POTENSI AKSESI CHILE DALAM ASEAN – AUSTRALIA NEW ZEALAND *FREE TRADE AREA* (AANZFTA) BAGI INDONESIA

Siti Mir'atul Khasanah

Pusat Kebijakan Perdagangan
Internasional, Kementerian Perdagangan,
Indonesia
Email:
siti.miratulkhasanah@kemendag.go.id

Ringkasan Eksekutif

ASEAN – Australia – New Zealand *Free Trade Area* (AANZFTA) merupakan FTA regional yang bersifat komprehensif dan bertujuan untuk pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan di Kawasan. Pada 26th ASEAN *Economic Ministers* (AEM)-*Closer Economic Relations* (CER) *Consultations*, negara AANZFTA menyambut baik minat Chile untuk bergabung dengan AANZFTA. Pihak Chile memprioritaskan melakukan akses ke AANZFTA dikarenakan bagi Chile, menjadi bagian dari persetujuan perdagangan komprehensif yang mencakup Anggota ASEAN merupakan sebuah prioritas. Opsi kebijakan dalam analisis ini adalah akses ke dalam AANZFTA dengan menerapkan liberalisasi Chile sebesar 98% dan akses ke dalam AANZFTA dengan menerapkan liberalisasi Chile sebesar 96% (*existing* AANZFTA). Berdasarkan hasil analisis, jika Chile melakukan akses ke dalam AANZFTA maka Indonesia akan mengalami peningkatan kesejahteraan, PDB, investasi, ekspor, impor, neraca perdagangan, dan konsumsi. Rekomendasi kebijakan dalam tulisan ini yaitu menerima akses ke AANZFTA dengan liberalisasi 98% karena lebih menguntungkan bagi Indonesia daripada liberalisasi 96%. Akses ke AANZFTA ini akan membuka akses pasar Indonesia lebih luas ke Chile.

Kata Kunci: AANZFTA, Akses, Chile

Executive Summary

ASEAN – Australia – New Zealand *Free Trade Area* (AANZFTA) is a comprehensive regional FTA and aims for sustainable economic growth in the region. At the 26th ASEAN *Economic Ministers* (AEM)-*Closer Economic Relations* (CER) *Consultation*, AANZFTA countries welcomed Chile's interest in joining AANZFTA. Chile prioritizes access, considering that for Chile, being part of a comprehensive trade agreement that includes ASEAN members is a priority. The policy options in this analysis are Chile's accession to AANZFTA by implementing Chile's liberalization of 98% and Chile's accession by implementing Chile's liberalization of 96% (*Existing* AANZFTA). Based on the results of the analysis, if Chile accesses AANZFTA, Indonesia will experience an increase in welfare, GDP, investment, exports, imports, trade balance and consumption. The policy recommendation in this paper is accepting Chile's accession to AANZFTA with 98% liberalization which is more profitable for Indonesia than 96% liberalization. Chile's accession will open wider Indonesian market access to Chile.

Key Words: AANZFTA, Accession, Chile

1 | ISU KEBIJAKAN

ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area (AANZFTA) merupakan FTA regional yang bersifat komprehensif dan menggunakan pendekatan yang memberlakukan prinsip *nothing is agreed until everything is agreed*. Sejalan dengan ASEAN Community Vision 2025, AANZFTA bertujuan untuk pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan di kawasan ini dengan menyediakan rezim pasar dan investasi yang lebih liberal, fasilitatif dan transparan di antara para pihak AANZFTA. Persetujuan AANZFTA terdiri dari 18 Bab, 212 Pasal dan 4 Lampiran, yang secara garis besar mencakup kerja sama di bidang perdagangan barang, jasa, investasi, *rules of origin*, *customs*, SPS, TBT, *safeguard*, hak kekayaan intelektual, kebijakan persaingan, *Movement of Natural Person* (MNP), kerja sama ekonomi, *Dispute Settlement Mechanism* (DSM) dan *e-commerce*.

AANZFTA ditandatangani oleh para Menteri Ekonomi ASEAN, Australia, dan Selandia Baru pada 27 Februari 2009 di Hua Hin, Thailand. Indonesia telah meratifikasi AANZFTA melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area* (Persetujuan Pembentukan Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN-Australia-Selandia Baru) dan *entry into force* sejak 10 Januari 2012 (FTA Center, 2023).

Melalui kerja sama AANZFTA, maka Indonesia sebagai negara anggota ASEAN dapat menjadi bagian dari jaringan produksi regional (*regional value chain*) yang diharapkan dapat meningkatkan nilai perdagangan Indonesia. Selain itu, menurut Paramitha & Tobing (2014) alasan suatu negara melakukan kerja sama regional yaitu untuk mendapatkan *trade gains*, *strengthening domestic policy reform*, *increased multilateral bargaining power*, *guarantee of access*, dan *strategic linkages*.

Hal ini sejalan dengan arah kebijakan dan strategi pemerintah Indonesia yang tercantum pada Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 46 tahun 2020 tentang Rencana Strategis Kementerian Perdagangan tahun 2020 – 2024 salah satunya adalah meningkatnya akses pasar barang dan jasa Indonesia di pasar Internasional dan memperluas tujuan ekspor ke pasar prospektif dengan meningkatkan perjanjian perdagangan dengan negara-negara mitra dagang, salah satunya yaitu dengan akses Chile dalam AANZFTA dalam rangka memperluas akses pasar.

Pada 26th ASEAN Economic Ministers (AEM)-Closer Economic Relations (CER) Consultations, anggota AANZFTA menyambut baik minat Chile untuk bergabung dengan AANZFTA dan komitmennya untuk melaksanakan kewajiban di dalamnya. Pertemuan tersebut mengungkapkan pentingnya kehadiran Chile di AANZFTA, yang akan memperluas basis konsumen FTA dari 692 juta orang menjadi 711,8 juta orang dan dari gabungan PDB sebesar USD 4,65 triliun menjadi USD 4,90 triliun.

Pihak Chile mengungkapkan bahwa mereka memprioritaskan melakukan akses pada AANZFTA dikarenakan bagi Chile, menjadi bagian dari persetujuan perdagangan komprehensif yang mencakup semua anggota ASEAN merupakan sebuah prioritas. Selain itu AANZFTA telah berlaku lebih dari 10 tahun dan memiliki manfaat yang dapat diukur (*expectable*), dibandingkan dengan persetujuan RCEP yang baru diimplementasikan. Dalam AANZFTA, banyak produk yang menarik bagi Chile, dimana produk-produk tersebut telah sepenuhnya diliberalisasi dengan tarif nol.

Saat ini, sudah dilakukan peningkatan persetujuan AANZFTA, di mana pada pertemuan AEM-CER Consultation di Semarang tanggal 21 Agustus 2023 telah ditandatangani *2nd Protocol to Amend the Agreement Establishing the AANZFTA*, yang meliputi peningkatan komitmen untuk sembilan bab, yaitu: (i) *Trade in Goods* (TIG); (ii) *Rules of Origin* (ROO); (iii) *Customs Procedures and Trade Facilitation* (CPTF); (iv) *Standards, Technical Regulation and Conformity Assessment Procedures* (STRACAP); (v) *Trade in Services* (TIS); (vi) *Movement of Natural Persons* (MNP); (vii) *Electronic Commerce*; (viii) *Investment*; dan (ix) *Competition*. Kemudian, terdapat penambahan tiga bab baru, yaitu: (i) *Government Procurement*; (ii) *Micro, Small and Medium Enterprises* (MSME); dan (iii) *Trade and Sustainable Development* (TSD). Diharapkan dari peningkatan persetujuan AANZFTA ini dapat mendorong pencapaian strategi pembangunan industri seperti yang tercantum pada PP Nomor 14 Tahun 2015 yaitu meningkatkan kerja sama internasional bidang industri; memfasilitasi industri nasional untuk berpartisipasi pada rantai pasok global; mengamankan produksi industri nasional dari tuduhan dumping dan subsidi di pasar ekspor; dan melindungi pasar domestik dari persaingan tidak sehat dengan produk impor.

Berdasarkan isu kebijakan di atas, dilakukan analisis potensi akses Chile dalam ASEAN-Australia New Zealand Free Trade Area (AANZFTA) bagi Indonesia

dengan tujuan untuk mengetahui biaya serta manfaat dari akses Chile pada AANZFTA bagi Indonesia serta memberikan rekomendasi kebijakan dalam mendukung proses negosiasi untuk menentukan posisi Chile.

2 | OPSI KEBIJAKAN

Metode analisis yang digunakan adalah pendekatan model keseimbangan umum atau *Computable General Equilibrium* (CGE) melalui GTAP versi 10 (dilakukan pembaharuan data tarif di GTAP menggunakan tarif 2022 dengan *altertax*). Model CGE juga memberikan gambaran yang lebih baik dan mudah untuk menjelaskan dampak integrasi yang akan dibentuk oleh suatu negara dengan negara lain dalam suatu wilayah (Oktaviani, 2008).

Model GTAP mengasumsikan bahwa semua market dalam kondisi pasar persaingan sempurna, memiliki keterkaitan antara input dan output antar region melalui perdagangan barang, jasa, dan investasi (Hertel et al, 2023). Setiap sektor mengkonsumsi *intemediate input* dari barang yang bersumber dari domestik maupun impor tergantung dari harga relatif.

Konstruksi *shock* dalam tulisan ini yaitu sebagai berikut: (i) *altertax* tarif impor MFN tahun terakhir sebagai *baseline* data; (ii) pemetaan modalitas dalam HS sesuai dengan sektor GTAP; dan (iii) penurunan simulasi tarif impor sesuai dengan skenario yang ditetapkan.

Dengan metode model keseimbangan umum, dapat diketahui bagaimana performa ekonomi makro dan sektoral Indonesia apabila dilakukan akses Chile pada AANZFTA. Hasil dari simulasi GTAP yang dilakukan akan menjadi rekomendasi kebijakan yang dapat diambil sebagai pertimbangan Indonesia untuk melakukan negosiasi posisi Chile dalam proses akses AANZFTA. Opsi kebijakan yang mungkin terjadi terdapat dua kemungkinan yaitu :

- Indonesia mendukung akses Chile dengan menerapkan liberalisasi ASEAN sebesar 96% (*existing*) dan Chile sebesar 98%;
- Indonesia mendukung akses Chile dengan menerapkan liberalisasi ASEAN sebesar 96% (*existing*) dan Chile sebesar 96%;

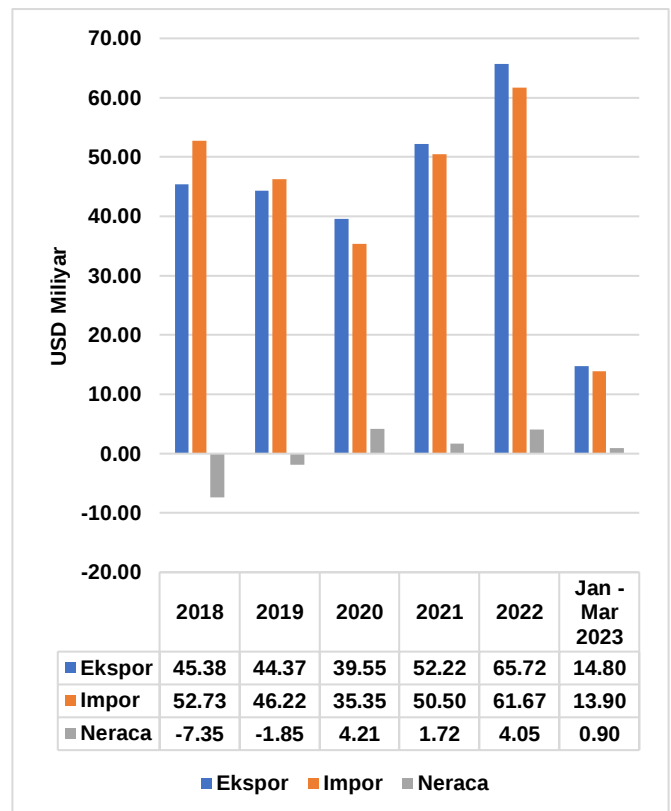
Rata-rata komitmen liberalisasi AANZFTA saat ini sudah 96% (*existing*), jika Chile melakukan akses ke dalam AANZFTA maka harus mengikuti tingkat komitmen yang sudah ada atau menawarkan liberalisasi yang lebih, sehingga digunakan simulasi 96% dan 98%.

Produk sebanyak 2% yang dikecualikan didapatkan dari *excluded list* perjanjian internasional Chile yang telah ada sebelumnya yaitu Chile - Hong Kong FTA dan Malaysia – Chile FTA. Sedangkan 4% diperoleh dari *excluded list* dalam perjanjian Chile - Hong Kong FTA, Malaysia – Chile FTA, dan Indonesia - Chile FTA.

3 | ANALISIS / PENILAIAN OPSI KEBIJAKAN

Perjanjian kerja sama ASEAN-Australia-New Zealand (AANZFTA) diklasifikasikan sebagai salah satu blok perdagangan yang besar di Dunia dengan potensi pasar menjangkau 660 juta orang di region ASEAN, Australia, dan New Zealand. AANZFTA ditandatangani pada KTT ASEAN ke-14 di Thailand pada Januari 2010. AANZFTA merupakan perjanjian regional pertama yang ditandatangani oleh Australia dan New Zealand.

Neraca perdagangan Indonesia dengan negara AANZ dan Chile selama periode tahun 2018 sampai dengan Januari 2023 mengalami fluktuasi, di mana pada tahun 2018 dan 2019 mengalami defisit, dan pada tahun 2020 hingga Januari – Maret 2023 mengalami surplus.



Gambar 1. Neraca Perdagangan Indonesia dengan Negara AANZ dan Chile

Sumber : BPS (2023), diolah

Pada periode Januari – Maret 2023 surplus neraca perdagangan Indonesia dengan ASEAN, Australia, New Zealand, dan Chile sebesar USD 0,90 miliar. Maka dengan masuknya Chile ke AANZFTA akan menambah *captive market* dari ASEAN untuk memperkuat *positioning trade balance* Indonesia di AANZ dan Chile.

Sedangkan apabila dilihat dari segi ekspor Indonesia ke Chile, pada tahun 2022 didominasi oleh *vehicles; with only spark-ignition internal combustion reciprocating piston engine, cylinder capacity over 1000 but not over 1500cc* dengan nilai ekspor sebesar USD 89,66 juta dengan *share* 25,28% dari total ekspor Indonesia ke Chile. Setelah itu disusul oleh produk *fertilizer* dan *sports footwear*.

Tabel 1. Produk Utama Ekspor Indonesia ke Chile Tahun 2022 (USD juta)

No	HS	URAIAN	Ekspor	Share (%)
1	870322	<i>Vehicles; With Only Spark-ignition Internal Combustion Reciprocating Piston Engine, Cylinder Capacity Over 1000 But Not Over 1500cc</i>	89,66	25,28
2	310210	<i>Fertilizers, Mineral Or Chemical; Nitrogenous, Urea, Whether Or Not In Aqueous Solution</i>	57,14	16,11
3	640411	<i>Sports Footwear; Tennis Shoes, Basketball Shoes, Gym Shoes, Training Shoes And The Like, With Outer Soles Of Rubber Or Plastics And Uppers Of Textile Materials</i>	26,04	7,34
4	640319	<i>Sports Footwear; (other Than Ski-boots, Snowboard Boots Or Cross-country Ski Footwear), With Outer Soles Of Rubber, Plastics, Leather Or Composition Leather And Uppers Of Leather</i>	11,75	3,31

No	HS	URAIAN	Ekspor	Share (%)
5	847490	<i>Machines, For Sorting, Screening, Separating, Washing, Crushing Etc Mineral Substances, For Agglomerating, Shaping Or Moulding Solid Fuels, Ceramic Pastes Etc, For Forming Foundry Moulds Of Sand; Parts</i>	5,65	1,59
6	130239	<i>Mucilages And Thickeners; Whether Or Not Modified, Derived From Vegetable Products, N.e.c. In Item No. 1302.3</i>	5,38	1,52
7	293329	<i>Heterocyclic Compounds; With Nitrogen Hetero-atom(s) Only, Containing An Unfused Imidazole Ring (whether Or Not Hydrogenated) In The Structure, Other Than Hydantoin And Its Derivatives</i>	5,02	1,42
8	121221	<i>Seaweeds And Other Algae; Fit For Human Consumption, Fresh, Chilled, Frozen Or Dried, Whether Or Not Ground</i>	4,96	1,40
9	400122	<i>Rubber; Technically Specified Natural Rubber (tsnr), In Primary Forms Or In Plates, Sheets Or Strip (excluding Latex And Smoked Sheets)</i>	4,47	1,26
10	870323	<i>Vehicles; With Only Spark-ignition Internal Combustion Reciprocating Piston Engine, Cylinder</i>	4,33	1,22

No	HS	URAIAN	Ekspor	Share (%)
		<i>Capacity Over 1500 But Not Over 3000cc</i>		
Sub Total			214,40	60,45
Lainnya			140,26	39,55
Total			354,66	100,00

Sumber : BPS (2023), diolah

Sedangkan dari sisi impor Indonesia dari Chile, pada tahun 2022 impor terbanyak Indonesia dari Chile yaitu *copper; refined, unwrought, cathodes and sections of cathodes* dengan nilai impor sebesar USD 99,57 juta atau sebesar 43,41% dari total impor Indonesia dari Chile. Setelah itu disusul oleh produk *fruit, edible; grapes, fresh* dan *wood pulp; chemical wood pulp, soda or sulphate, (other than dissolving grades), semi-bleached or bleached, of coniferous wood*.

Tabel 2. Produk Utama Impor Indonesia dari Chile Tahun 2022 (USD juta)

No	HS	URAIAN	Impor	Share (%)
1	740311	<i>Copper; Refined, Unwrought, Cathodes And Sections Of Cathodes</i>	99,57	43,41
2	080610	<i>Fruit, Edible; Grapes, Fresh</i>	26,88	11,72
3	470321	<i>Wood Pulp; Chemical Wood Pulp, Soda Or Sulphate, (other Than Dissolving Grades), Semi-bleached Or Bleached, Of Coniferous Wood</i>	14,75	6,43
4	310590	<i>Fertilizers, Mineral Or Chemical; N.e.c. In Heading No. 3105</i>	11,96	5,21
5	440711	<i>Wood; Coniferous Species, Of Pine (pinus Spp.), Sawn Or Chipped Lengthwise, Sliced Or Peeled, Whether Or Not</i>	9,68	4,22

No	HS	URAIAN	Impor	Share (%)
		<i>Planed, Sanded Or Finger-jointed, Of A Thickness Exceeding 6mm</i>		
6	150420	<i>Fats And Oils And Their Fractions; Of Fish, (excluding Liver-oils)</i>	9,36	4,08
7	030313	<i>Fish; Frozen, Atlantic Salmon (salmo Salar) And Danube Salmon (hucho Hucho), Excluding Fillets, Fish Meat Of 0304, And Edible Fish Offal Of Subheadings 0303.91 To 0303.99</i>	9,08	3,96
8	470200	<i>Wood Pulp; Chemical Wood Pulp, Dissolving Grades</i>	8,62	3,76
9	030312	<i>Fish; Frozen, Pacific Salmon (oncorhynchus Gorbusha/keta/ts chawytscha/ Kisutch/masou/rho durus) Other Than Sockeye Salmon (oncorhynchus Nerka), Excluding Fillets, Fish Meat Of 0304, And Edible Fish Offal Of Subheadings 0303.91 To 0303.99</i>	6,98	3,04
10	470329	<i>Wood Pulp; Chemical Wood Pulp, Soda Or Sulphate, (other Than Dissolving Grades), Semi-bleached Or Bleached, Of Non-coniferous Wood</i>	4,21	1,84
Sub Total			201,10	87,68
Lainnya			28,25	12,32

No	HS	URAIAN	Impor	Share (%)
Total			229,34	100,00

Sumber : BPS (2023), diolah

Dalam setiap kerja sama perdagangan internasional, isu mendasar yang menjadi perhatian adalah apakah keuntungan dari kerja sama dimaksud melebihi biayanya. Secara teoritis, partisipasi dalam *Free Trade Agreement* (FTA) dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan peningkatan daya saing produk (Yu et al., 2022).

Berdasarkan asesmen implementasi kerja sama perdagangan dilakukan Indonesia sebagai anggota dari ASEAN dengan negara Mitra Dialog ASEAN, persentase jumlah pos tarif 0% tertinggi secara berturut-turut ditunjukkan oleh kerja sama AANZFTA dengan Australia (96.93%) dan AANZFTA dengan New Zealand (96.70%). Sedangkan Australia dan New Zealand mengusulkan liberalisasi hampir 100% (Kementerian Perdagangan, 2019).

Oleh karena itu, dalam simulasi menggunakan liberalisasi *existing* AANZFTA yaitu 96% serta liberalisasi Chile 96% dan 98 % (mengingat akses Chile ke dalam AANZFTA sehingga lebih baik Chile menawarkan liberalisasi yang lebih tinggi dibandingkan *existing*). Berikut merupakan hasil simulasi menggunakan GTAP.

Tabel 3. Dampak Ekonomi Makro Akses Chile ke dalam AANZFTA

Ekonomi Makro Indonesia	Liberalisasi Chile 98%	Liberalisasi Chile 96%
Kesejahteraan (USD Juta)	8,92772	8,87755
Ekspor (% perubahan)	0,000923	0,000918
Impor (% perubahan)	0,00607	0,00603
<i>Trade balance</i> (USD Juta)	0,04804	0,04777
GDP/income (% perubahan)	0,00015	0,00014
Investasi (% perubahan)	0,00210	0,00209
Konsumsi (% perubahan)	0,00673	0,00669

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag

Berdasarkan simulasi, Indonesia akan mengalami kenaikan kesejahteraan sebesar USD 8,93 juta jika liberalisasi Chile sebesar 98% dan sebesar USD 8,88 juta jika liberalisasi Chile sebesar 96%. Keuntungan dalam kesejahteraan ekonomi secara total

disebabkan oleh efek alokasi sumber daya yang lebih baik, harga yang lebih kompetitif yang menguntungkan konsumen dan insentif produksi yang meningkatkan surplus produsen.

Dari segi ekspor, Indonesia akan mengalami peningkatan ekspor sebesar 0,000923% jika liberalisasi Chile sebesar 98% dan sebesar 0,000918% jika liberalisasi Chile sebesar 96%. Ekspor Indonesia meningkat karena terjadi penurunan hambatan tarif.

Jika dilihat dari segi impor, Indonesia akan mengalami peningkatan impor sebesar 0,00607% jika liberalisasi Chile sebesar 98% dan sebesar 0,00603% jika liberalisasi Chile sebesar 96%. Peningkatan impor terjadi akibat adanya penurunan tarif.

Neraca perdagangan Indonesia akan mengalami peningkatan surplus sebesar USD 0,04804 juta jika liberalisasi Chile sebesar 98% dan sebesar USD 0,04777 juta jika liberalisasi Chile sebesar 96%. Peningkatan surplus pada neraca perdagangan Indonesia disebabkan oleh peningkatan ekspor.

Selain itu, Indonesia akan mengalami peningkatan GDP sebesar 0,00015% jika liberalisasi Chile sebesar 98% dan sebesar 0,00014% jika liberalisasi Chile sebesar 96%. Peningkatan GDP terjadi karena penurunan tarif sehingga terjadi potensi peningkatan GDP riil. Akses Chile ke AANZFTA mengakibatkan efek ekspansif GDP dikarenakan kenaikan surplus perdagangan, konsumsi riil rumah tangga dan investasi.

Indonesia akan mengalami peningkatan investasi sebesar 0,00210% jika liberalisasi Chile sebesar 98% dan sebesar 0,00209% jika liberalisasi Chile sebesar 96%. Hal ini disebabkan penurunan hambatan tarif yang memberikan daya tarik bagi investor untuk menanamkan modalnya. Namun tarif bukan satu-satunya faktor yang memengaruhi peningkatan investasi Indonesia. Peningkatan investasi secara langsung dapat meningkatkan modal, meningkatkan pendapatan, dan meningkatkan lapangan kerja. Secara tidak langsung, investasi juga memberikan dampak berupa keuntungan bagi perusahaan melalui teknologi maju yang dibawanya. Keuntungan berupa teknologi maju yang dibawa oleh FDI diharapkan dapat meningkatkan produktivitas dan nilai tambah perusahaan-perusahaan domestik (Hanim et al, 2010)

Berdasarkan hasil simulasi, Indonesia akan mengalami peningkatan konsumsi sebesar 0,00673% jika liberalisasi Chile sebesar 98% dan sebesar 0,00669% jika liberalisasi Chile sebesar 96%. Penurunan tarif akan meningkatkan konsumsi karena konsumen akan memperoleh pilihan barang yang lebih banyak dan harga yang lebih murah.

Apabila dilihat dari dampak sektoral, sektor Indonesia yang diidentifikasi sebagai *winner* (ekspor Indonesia yang naik paling banyak) yaitu *leather products*; *computer, electronic and optic*; *crops nec*; *motor vehicles and parts*; dan *manufactures nec*. sektor Indonesia yang diidentifikasi sebagai *loser* (ekspor Indonesia yang turun paling banyak) yaitu *wheat*; *raw milk*; *forestry*; *wool, silk-worm cocoons*; dan *metals nec*.

Tabel 4. Dampak terhadap Ekspor Indonesia (% perubahan)

SEKTOR	Liberalisasi Chile 98%	Liberalisasi Chile 96%
<i>Paddy rice</i>	-0,06617	-0,06582
<i>Wheat</i>	-0,05851	-0,05820
<i>Cereal grains nec</i>	0,00087	0,00087
<i>Vegetables, fruit, nuts</i>	0,00287	0,00285
<i>Oil seeds</i>	0,00135	0,00134
<i>Sugar cane, sugar beet</i>	0,03964	0,03942
<i>Plant-based fibers</i>	-0,00496	-0,00493
<i>Crops nec</i>	0,06950	0,06913
<i>Bovine cattle, sheep and goats</i>	0,01809	0,01799
<i>Animal products nec</i>	-0,00862	-0,00857
<i>Raw milk</i>	-0,04770	-0,04745
<i>Wool, silk-worm cocoons</i>	-0,03686	-0,03665
<i>Forestry</i>	-0,04452	-0,04427
<i>Fishing</i>	-0,00858	-0,01018
<i>Coal</i>	-0,00175	-0,00174
<i>Oil</i>	-0,00533	-0,00530
<i>Gas</i>	-0,00351	-0,00349
<i>Minerals nec</i>	-0,00427	-0,00425

Tabel 4. Dampak terhadap Ekspor Indonesia (% perubahan)

SEKTOR	Liberalisasi Chile 98%	Liberalisasi Chile 96%
<i>Bovine meat products</i>	0,05470	0,05441
<i>Meat products nec</i>	-0,01254	-0,01246
<i>Vegetable oils and fats</i>	-0,01886	-0,01876
<i>Dairy products</i>	0,00062	0,00062
<i>Processed rice</i>	-0,02875	-0,02859
<i>Sugar</i>	-0,02641	-0,02626
<i>Food products nec</i>	-0,01943	-0,01930
<i>Beverages and tobacco products</i>	-0,00668	-0,00664
<i>Textiles</i>	-0,03125	-0,03108
<i>Wearing apparel</i>	-0,03406	-0,03387
<i>Leather products</i>	0,38082	0,37879
<i>Wood products</i>	-0,03132	-0,03114
<i>Paper products, publishing</i>	0,00534	0,00532
<i>Petroleum, coal products</i>	-0,00245	-0,00243
<i>Chemical products</i>	-0,02968	-0,02952
<i>Basic pharmaceutical products</i>	-0,02430	-0,02417
<i>Rubber and plastic products</i>	-0,03258	-0,03240
<i>Mineral products nec</i>	-0,02129	-0,02117
<i>Ferrous metals</i>	-0,02415	-0,02402
<i>Metals nec</i>	-0,03428	-0,03409
<i>Metal products</i>	-0,02791	-0,02776
<i>Computer, electronic and optic</i>	0,07526	0,07486
<i>Electrical equipment</i>	-0,03183	-0,03165
<i>Machinery and equipment nec</i>	-0,03127	-0,03110
<i>Motor vehicles and parts</i>	0,06301	0,06268

Tabel 4. Dampak terhadap Ekspor Indonesia (% perubahan)

SEKTOR	Liberalisasi Chile 98%	Liberalisasi Chile 96%
<i>Transport equipment nec</i>	-0,01656	-0,01646
<i>Manufactures nec</i>	0,04333	0,04311

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag

Sedangkan sektor Indonesia yang diidentifikasi sebagai *winner* (mengalami penurunan impor terbesar) yaitu *plant-based fibers; coal; wool, silk-worm cocoons; oil seeds; dan wheat*. sedangkan sektor indonesia yang diidentifikasi sebagai *loser* (mengalami peningkatan impor terbesar) yaitu *leather products; crops nec; forestry; raw milk; dan basic pharmaceutical products*.

Tabel 5. Dampak terhadap Impor Indonesia (% perubahan)

SEKTOR	Liberalisasi Chile 98%	Liberalisasi Chile 96%
<i>Paddy rice</i>	0,03371	0,03353
<i>Wheat</i>	-0,00308	-0,00306
<i>Cereal grains nec</i>	0,00511	0,00508
<i>Vegetables, fruit, nuts</i>	0,00747	0,00744
<i>Oil seeds</i>	-0,00439	-0,00436
<i>Sugar cane, sugar beet</i>	0,01310	0,01303
<i>Plant-based fibers</i>	-0,01861	-0,01851
<i>Crops nec</i>	0,02688	0,02673
<i>Bovine cattle, sheep and goats</i>	0,01344	0,01337
<i>Animal products nec</i>	0,00795	0,00790
<i>Raw milk</i>	0,01736	0,01727
<i>Wool, silk-worm cocoons</i>	-0,00537	-0,00533
<i>Forestry</i>	0,02292	0,02280
<i>Fishing</i>	0,00711	0,00696
<i>Coal</i>	-0,01599	-0,01590
<i>Oil</i>	0,00029	0,00028
<i>Gas</i>	-0,00020	-0,00020
<i>Minerals nec</i>	0,00138	0,00137

Tabel 5. Dampak terhadap Impor Indonesia (% perubahan)

SEKTOR	Liberalisasi Chile 98%	Liberalisasi Chile 96%
<i>Bovine meat products</i>	0,00482	0,00479
<i>Meat products nec</i>	0,02788	0,02773
<i>Vegetable oils and fats</i>	0,00644	0,00641
<i>Dairy products</i>	0,00218	0,00216
<i>Processed rice</i>	0,00104	0,00103
<i>Sugar</i>	-0,00025	-0,00025
<i>Food products nec</i>	0,00661	0,00657
<i>Beverages and tobacco products</i>	0,00392	0,00389
<i>Textiles</i>	0,00003	0,00003
<i>Wearing apparel</i>	0,00790	0,00786
<i>Leather products</i>	0,08341	0,08296
<i>Wood products</i>	0,01407	0,01400
<i>Paper products, publishing</i>	0,00747	0,00743
<i>Petroleum, coal products</i>	0,00034	0,00034
<i>Chemical products</i>	0,00517	0,00514
<i>Basic pharmaceutical products</i>	0,01656	0,01647
<i>Rubber and plastic products</i>	0,01122	0,01116
<i>Mineral products nec</i>	0,00984	0,00978
<i>Ferrous metals</i>	0,00790	0,00786
<i>Metals nec</i>	0,00464	0,00462
<i>Metal products</i>	0,01624	0,01615
<i>Computer, electronic and optic</i>	0,01093	0,01087
<i>Electrical equipment</i>	0,00234	0,00232
<i>Machinery and equipment nec</i>	0,00383	0,00381
<i>Motor vehicles and parts</i>	0,00573	0,00570

Tabel 5. Dampak terhadap Impor Indonesia (% perubahan)

SEKTOR	Liberalisasi Chile 98%	Liberalisasi Chile 96%
<i>Transport equipment nec</i>	0,00912	0,00907
<i>Manufactures nec</i>	0,01351	0,01344

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag

Saat industri domestik belum siap, maka liberalisasi akan mendorong peningkatan impor yang signifikan dan yang terjadi bukanlah perbaikan ekonomi, melainkan memburuknya neraca perdagangan (*balance of trade*) (Ardiansyah, 2014).

Bergabungnya Chile ke dalam AANZFTA juga dapat memperluas akses pasar Indonesia. Chile merupakan negara yang berpotensi memberikan keuntungan bagi AANZFTA termasuk Indonesia di dalamnya. Secara prinsip seluruh pihak dapat menerima Chile untuk bergabung ke dalam Perjanjian AANZFTA, mengingat keuntungan yang akan didapatkan Indonesia khususnya peningkatan akses pasar ke Amerika Latin (ASEAN SEOM 3/52).

4 | REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berdasarkan hasil keseluruhan simulasi, jika Chile melakukan akses ke dalam AANZFTA maka Indonesia akan mengalami peningkatan kesejahteraan, PDB, investasi, ekspor, impor, neraca perdagangan, dan konsumsi. Akses Chile ke AANZFTA dengan liberalisasi 98% lebih menguntungkan bagi Indonesia daripada liberalisasi 96%.

Rekomendasi kebijakan yang disarankan adalah menerima akses Chile dalam AANZFTA dengan besaran liberalisasi Chile sebesar 98%. Akses Chile ini akan membuka akses pasar Indonesia lebih luas ke Chile.

DAFTAR PUSTAKA

Ardiansyah, Benny Gunawan. (2014). *Siapakah Indonesia Menghadapi Liberalisasi Perdagangan?*. Diakses dalam <https://www.kemenkeu.go.id/media/4479/siapakah-indonesia-menghadapi-liberalisasi-perdagangan.pdf>

BPS. (2023). *Data Perdagangan Ekspor Impor*. Diakses dari sister.kemendag.go.id

Hanim, et al. (2010.) *Kajian Ekonomi dan Keuangan*. Volume 14 No. 3. Jurnal Ilmiah. Jember: Universitas Jember

Hertel, Thomas W., McDougall, Robert A., G, Badri Narayanan., and Aguiar, Angel H. (2023). *Behavioral Parameters in GTAP Model*. Diakses dalam <https://gtap.agecon.purdue.edu/uploads/resources/download/4184.pdf>

FTA Center. (2023). *AANZFTA*. Diakses dalam <https://ftacenter.kemendag.go.id/aanzfta>

Kementerian Perdagangan. 2019. *Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Perundingan Perdagangan Internasional Tahun 2018*. Kementerian Perdagangan, Jakarta

Oktaviani, R. (2008). *Model Ekonomi Keseimbangan Umum : Teori dan Aplikasinya di Indonesia*. Bogor : FEM IPB.

Paramitha, S., & Tobing, F. (2014). *Keterlibatan Negara Dalam Kerja Sama Regional: Studi Kasus Indonesia dalam ASEAN - China Free Trade Agreement (ACFTA)*. Universitas Indonesia Library, 1-16.

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 46. (2020). *Rencana Strategis Kementerian Perdagangan tahun 2020 – 2024*. Diakses dari <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/160265/permendag-no-46-tahun-2020>

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional Tahun 2015-2035.

Yu, Lina., Sun, Yaxiu., Liu, Xinran., dan Wang, Tao. (2022). *Does regional value chain participation affect global value chain positions?*. *Economic Reseach* Volume 36. doi: [10.1080/1331677X.2022.2108474](https://doi.org/10.1080/1331677X.2022.2108474)



POTENSI PENINGKATAN PERDAGANGAN MELALUI KERJA SAMA ASEAN-BANGLADESH PREFERENTIAL TRADE AGREEMENT (PTA)

Steven Raja Ingot¹ | Nur Ulfa M.S²

¹Pusat Kebijakan Perdagangan
Internasional, Kementerian Perdagangan,
Indonesia
Email: steven.raja@kemendag.go.id

²Pusat Kebijakan Perdagangan
Internasional, Kementerian Perdagangan,
Indonesia
Email: ulfam23@gmail.com

Ringkasan Eksekutif

Bangladesh merupakan salah satu negara yang prospektif untuk dilakukan kerja sama perdagangan dan dapat menjadi gerbang pemasaran produk di kawasan Asia Selatan. *Preferential Trade Agreement* (PTA) merupakan salah satu bentuk kerja sama yang dapat dilakukan sebagai langkah awal dalam kerja sama dengan Bangladesh. Tujuan dari analisis adalah untuk mengetahui dampak makro ekonomi dan sektoral Indonesia untuk memberikan rekomendasi kebijakan posisi Indonesia dalam rencana pembentukan kerja sama tersebut. Metodologi yang digunakan adalah *Computable General Equilibrium* (CGE) melalui GTAP versi 10. Hasil simulasi GTAP menunjukkan bahwa ketika Indonesia bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA, kesejahteraan Indonesia akan meningkat sebesar USD 1,23 juta. Nilai investasi akan meningkat sebesar 0,58%. PDB akan meningkat sebesar 0,06%. Ekspor akan meningkat sebesar 0,91% dan impor akan meningkat sebesar 1,81%. Sektor yang akan mengalami kenaikan *output* yaitu *motor vehicles and parts*, *paper products*, *vegetables*, *fruit*, *textiles*, dan *food products*. Rekomendasi dan kebijakan yang disarankan adalah Indonesia mendukung (bergabung) dalam ASEAN-Bangladesh PTA dengan harapan untuk membuka pasar ekspor yang lebih luas ke Bangladesh.

Kata Kunci: Ekspor, PTA, ASEAN, Bangladesh, CGE

Executive Summary

Bangladesh is one of the prospective countries for expanding trade cooperation and it is expected to become a gateway for market access in the South Asian region. Preferential Trade Agreement (PTA) is one form of cooperation that can be carried out as a first step in trade cooperation with Bangladesh. The purpose of the analysis is to determine Indonesia's macroeconomic and sectoral impacts to provide policy recommendations for Indonesia's position in the plan to establish this cooperation. The methodology used is Computable General Equilibrium (CGE) through GTAP version 10. The results of GTAP simulation show that when Indonesia joins the ASEAN-Bangladesh PTA, Indonesia's welfare will increase by 1.14 million. The investment value will increase by 0.58%. GDP will increase by 0.06%. Exports will increase by 0.91% and imports will increase by 1.81%. Sectors that will experience an increase in output are motor vehicles and parts, paper products, vegetables, fruit, textiles and food products. The recommendations and suggested policies are that Indonesia supports (joins) the ASEAN-Bangladesh PTA with the hope to open a wider export market to Bangladesh.

Key Words: Export, PTA, ASEAN, Bangladesh, CGE

1 | ISU KEBIJAKAN

Bangladesh yang merupakan anggota ke-26 ASEAN *Regional Forum*, sepakat untuk melakukan kerja sama yang lebih mendalam dengan negara di kawasan ASEAN melalui penandatanganan *Treaty of Amity and Cooperation*. Pada 3 Januari 2021 Bangladesh menyampaikan surat kepada ASEAN *Secretariat* yang pada dasarnya menyatakan ketertarikan untuk melakukan *Joint Feasibility Study* (JFS) terkait kemungkinan adanya kerja sama perdagangan dalam bentuk *Preferential Trade Agreement* (PTA) maupun *Free Trade Agreement* (FTA) ASEAN.

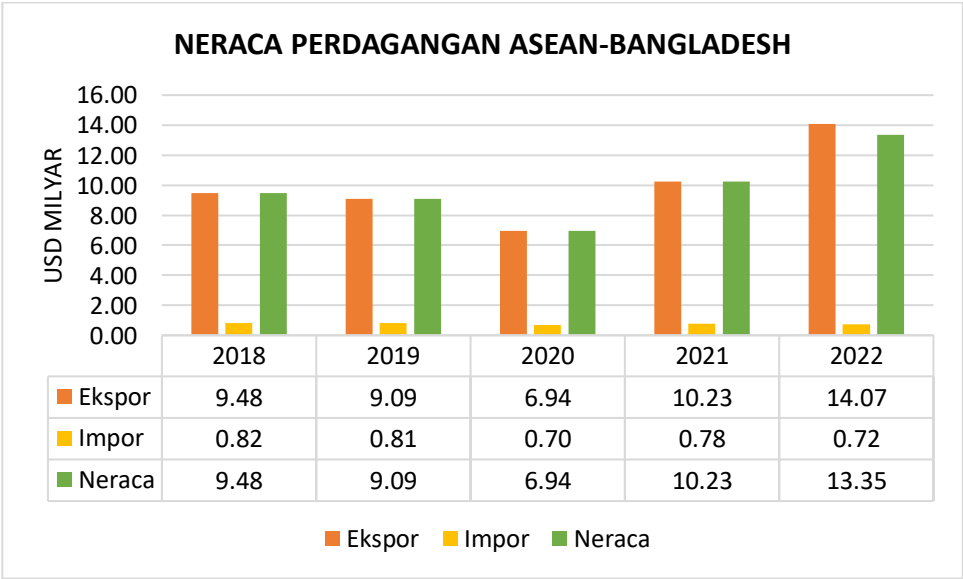
Keinginan Bangladesh ini sejalan dengan upaya negara di wilayah ASEAN untuk membuka akses pasar dan meningkatkan perdagangan yang dapat dilakukan dengan berbagai cara salah satu diantaranya adalah dengan membuka akses pasar ke negara mitra dagang potensial. ASEAN saat ini telah memiliki kerja sama perdagangan dengan Tiongkok, Korea Selatan, Jepang, India, Australia, dan New Zealand serta Hong Kong, minat Bangladesh untuk melakukan kerja sama dengan wilayah ASEAN disambut baik karena dapat membuka akses pasar dan meningkatkan nilai perdagangan ASEAN ke wilayah Asia Selatan.

Negara ini menghubungkan ASEAN dengan pasar Asia Selatan yang relatif luas. oleh karena itu, ASEAN harus mempertimbangkan beberapa pengaturan kolaboratif dengan Bangladesh dengan maksud untuk menjembatani masa depan antara dua sub-wilayah bersejarah Asia Tenggara dan Asia Selatan (Alom,

2021). Kerja sama perdagangan antar negara ini banyak memberikan manfaat antara lain mendorong industrialisasi, kemajuan transportasi, globalisasi, dan kehadiran perusahaan multinasional (Waristi, 2014), sehingga pengurangan hambatan perdagangan akan dapat memberikan dampak positif terhadap ekonomi suatu negara (Itakura,2014).

Menindaklanjuti isu tersebut, ASEAN *Secretariat* (ASEC) telah melakukan studi awal sebagai pendalaman dari minat Bangladesh tersebut untuk melakukan kerja sama perdagangan dengan ASEAN. Hasil dari studi tersebut adalah lebih baik jika ASEAN dan Bangladesh membentuk *Preferential Trade Agreement* (PTA) yang dapat digunakan sebagai landasan awal sebelum kedua pihak nantinya membentuk kerja sama perdagangan di tingkat yang lebih tinggi, serta PTA dipandang mempunyai potensi menciptakan perdagangan melalui pengurangan atau menghilangkan hambatan dengan negara mitra terpilih (UNESCAP, 2020).

Bangladesh sendiri merupakan pasar tujuan ekspor yang penting bagi ASEAN dimana dalam lima tahun terakhir ASEAN mengalami surplus neraca perdagangan dengan Bangladesh. Dapat dilihat pada gambar dibawah, neraca perdagangan ASEAN dengan Bangladesh selama periode tahun 2018 sampai dengan 2022 selalu mengalami surplus dengan tren yang terus meningkat. Selama kurun waktu lima tahun terakhir, surplus terbesar neraca perdagangan antara ASEAN dengan Bangladesh terjadi pada tahun 2022 yaitu sebesar USD 14,07 miliar



Gambar 1. Neraca Perdagangan ASEAN dengan Bangladesh
Sumber: Trademap (2023), diolah Penulis

Berdasarkan isu di atas dilakukan analisis yang berjudul "Potensi Peningkatan Perdagangan Melalui Kerja Sama Asean-Bangladesh *Preferential Trade Agreement* (PTA)" untuk mengestimasi apakah kerja sama perdagangan dengan Bangladesh ini memiliki dampak yang positif bagi perdagangan terutama peningkatan yang lebih tinggi lagi dari sisi ekspor produk yang diproduksi di kawasan ASEAN.

2 | OPSI KEBIJAKAN

Tujuan dari analisis ini adalah untuk mengetahui dampak makro ekonomi serta manfaat dari rencana pembentukan kerja sama ASEAN dan Bangladesh bagi Indonesia sehingga dapat memberikan rekomendasi kebijakan bagaimana posisi Indonesia dalam rencana pembentukan kerja sama tersebut.

Dengan metode model keseimbangan umum (CGE) menggunakan GTAP diharapkan dapat dihasilkan proyeksi bagaimana performa ekonomi makro dan sektoral Indonesia apabila dilakukan pembentukan kerja sama ASEAN dan Bangladesh. Model GTAP adalah model ekonomi keseimbangan umum (Computable General Equilibrium (CGE)) dengan banyak negara dan banyak komoditas (Oktaviani & Puspitawati, 2017).

Model CGE dapat menganalisis pasar secara lengkap dan saling berinteraksi satu sama lain. Variabel-variabel makroekonomi dan sektoral pada tingkat mikro maupun sektoral akan dianalisis secara bersama-sama. Model CGE menganalisis sensitivitas dari alokasi sumberdaya, karena adanya perubahan eksternal. Selain itu data yang digunakan dalam model CGE meliputi parameter elastisitas dan input-output data yang menunjukkan keterkaitan antar sektor sehingga model CGE digunakan sebagai alat analisis terhadap perubahan sektoral (Oktaviani, 2008).

Hasil dari simulasi GTAP yang dilakukan akan menjadi rekomendasi kebijakan yang dapat diambil sebagai pertimbangan Indonesia dalam penentuan posisi sehubungan dengan rencana pembentukan kerja sama perdagangan ASEAN – Bangladesh.

Terdapat dua opsi kebijakan yang dapat dipilih yaitu :

- Indonesia tidak mendukung dalam ASEAN-Bangladesh PTA.
- Indonesia mendukung ASEAN-Bangladesh PTA dengan menerapkan liberalisasi ASEAN sepenuhnya

3 | ANALISIS / PENILAIAN OPSI KEBIJAKAN

Analisis ini menggunakan analisis deskriptif dengan memanfaatkan data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik, Trademap, WITS, GTAP serta data-data lainnya yang mendukung.

Total ekspor ASEAN ke Bangladesh selama tahun 2018-2022 mengalami fluktuasi pada tahun 2020 akibat pandemi namun pada tahun 2021 dan 2022 menunjukkan nilai ekspor yang terus meningkat bahkan jauh lebih tinggi dibandingkan saat sebelum pandemi. pada tahun 2022 total ekspor ASEAN ke Bangladesh mencatatkan nilai tertinggi dalam lima tahun terakhir dimana tercatat nilai ekspor sebesar USD 14,07 miliar.

Produk terbanyak yang diekspor ke Bangladesh pada tahun 2022 antara lain *medium oils and preparations of petroleum or bituminous* dengan nilai ekspor sebesar USD 4,8 miliar, produk lainnya yaitu *palm oil and its fractions* sebesar USD 1,7 miliar dan diikuti oleh *coal* sebesar USD 1,088 miliar. Produk lainnya yang merupakan produk terbesar ekspor ASEAN ke Bangladesh adalah *cement clinkers, light oils, staple fibres, wood pulp* dan *areca nuts*.

Tabel.1 Daftar 10 Produk Terbesar Ekspor ASEAN ke Bangladesh tahun 2018 – 2022 (dalam USD juta)

No	Kode HS	Deskripsi	Tahun				
			2018	2019	2020	2021	2022
1	'271019	Medium oils and preparations, of petroleum or bituminous minerals, not containing biodiesel, n.e.s.	2.191,5	2.234,2	1.240,9	2.940,9	4.811,0
2	'151190	Palm oil and its fractions, whether or not refined (excluding chemically modified and crude)	1.030,0	740,6	896,9	1.439,1	1.773,4

3	'270119	Coal, whether or not pulverised, non-agglomerated (excluding anthracite and bituminous coal)	149,3	311,3	335,0	431,6	1.087,6
4	'271012	"Light oils and preparations, of petroleum or bituminous minerals which $\geq 90\%$ by volume ""incl. losses"" distil at 210°C ""ASTM D 86 method"" (excluding containing biodiesel)"	92,3	71,4	60,4	219,5	598,1
5	'252310	Cement clinkers	479,8	431,8	272,2	438,5	316,3
6	'710813	Gold, incl. gold plated with platinum, in semi-manufactured forms, for non-monetary purposes	139,9	105,8	21,7	65,6	244,8
7	'711319	Articles of jewellery and parts thereof, of precious metal other than silver, whether or not plated or clad with precious metal (excluding articles > 100 years old)	254,1	223,2	73,1	82,6	203,3
8	'271119	Gaseous hydrocarbons, liquefied, n.e.s. (excluding natural gas, propane, butane, ethylene, propylene, butylene and butadiene)	38,5	11,6	34,9	31,2	196,5
9	'550410	Staple fibres of viscose rayon, not carded, combed or otherwise processed for spinning	37,0	58,9	85,3	129,1	147,5
10	'999999	Commodities not elsewhere specified	87,5	97,3	79,9	96,5	147,4
Subtotal			4.500,0	4.286,2	3.100,4	5.874,7	9.525,9
TOTAL			9.480,9	9.085,7	6.941,5	11.534,1	14.075,6

Sumber: Trademap (2023), diolah Penulis

Dari sisi impor ASEAN dengan Bangladesh selama lima tahun terakhir juga mengalami fluktuasi namun memiliki angka yang relatif stabil bahkan mengalami penurunan pada tahun 2022 menjadi USD 727,4 juta dibandingkan pada tahun 2021 sebesar USD 861,7 juta.

Produk terbanyak diimpor oleh ASEAN dari Bangladesh pada tahun 2022 adalah *t-shirt, singlets and vests of cotton* dengan nilai impor sebesar USD 102,5 juta, sedangkan produk lainnya yaitu *men's or boys' trousers, bib and brace overalls, breeches and shorts, of cotton (excluding knitted or crocheted,*

underpants and swimwear) dengan nilai impor sebesar USD 60,3 juta dan *special garments for professional, sporting* dengan nilai impor sebesar USD 47,2 juta. Produk lainnya yang paling banyak diimpor ASEAN dari Bangladesh adalah produk-produk tekstil seperti *women's or girls' briefs and panties of cotton, knitted or crocheted women's and girl's trousers* dan *men's or boys' shirts of cotton, knitted or crocheted (excluding nightshirts, T-shirts, singlets and other vests)* dan produk hewan yakni *crabs, whether in shell or not, live, fresh or chilled* dengan nilai impor sebesar USD 17,4 juta.

**Tabel.2 Daftar 10 produk terbesar impor ASEAN dari Bangladesh
Tahun 2018 – 2022 (dalam USD juta)**

No	Kode HS	Deskripsi	Tahun				
			2018	2019	2020	2021	2022
1	'610910	T-shirts, singlets and other vests of cotton, knitted or crocheted	94,8	90,9	68,0	88,0	102,5
2	'620342	Men's or boys' trousers, bib and brace overalls, breeches and shorts, of cotton (excluding knitted or crocheted, underpants and swimwear)	49,3	54,9	53,7	44,6	60,3
3	'611420	Special garments for professional, sporting or other purposes, n.e.s., of cotton, knitted or crocheted	25,3	25,8	29,6	47,7	47,2
4	'620462	Women's or girls' trousers, bib and brace overalls, breeches and shorts of cotton (excluding knitted or crocheted, panties and swimwear)	35,1	43,1	40,8	35,8	45,7
5	'611020	Jerseys, pullovers, cardigans, waistcoats and similar articles, of cotton, knitted or crocheted (excluding wadded waistcoats)	16,6	17,4	13,0	13,9	17,8
6	'030633	Crabs, whether in shell or not, live, fresh or chilled	0,6	1,1	5,1	11,0	17,4
7	'620520	Men's or boys' shirts of cotton (excluding knitted or crocheted, nightshirts, singlets and other vests)	23,4	23,0	14,8	11,6	15,1
8	'610510	Men's or boys' shirts of cotton, knitted or crocheted (excluding nightshirts, T-shirts, singlets and other vests)	11,4	13,2	8,7	9,9	15,0
9	'610821	Women's or girls' briefs and panties of cotton, knitted or crocheted	5,5	5,3	9,1	11,3	13,3
10	'610342	Men's or boys' trousers, bib and brace overalls, breeches and shorts of cotton, knitted or crocheted (excluding swimwear and underpants)	4,6	5,4	5,4	11,6	12,9
Subtotal			266,8	280,1	248,2	285,4	347,1
TOTAL			820,4	812,8	704,8	861,7	727,4

Sumber: Trademap (2023), diolah Penulis

Guna menyelaraskan tujuan dari penelitian ini maka diperlukan agregasi wilayah berdasarkan pendekatan data dari GTAP *database* versi 10 yang diterbitkan tahun 2020 dengan agregasi 140 negara dan 65 sektor (Lampiran 1). Selanjutnya dilakukan pembaharuan

data tarif di GTAP) dan dilakukan dua simulasi untuk 200 pos tarif yang didapat dari pembobotan *request* dan *offer*. Berikut adalah agregasi negara yang dilakukan untuk analisis ini.

Saat ini Indonesia memiliki sebanyak 10.813 pos tarif (HS 2017), lebih lanjut berdasarkan daftar produk HS enam digit yang diusulkan oleh Kementerian ESDM, Kementerian Perindustrian, Kementerian Pertanian dilakukan perhitungan indeksasi daya saing (RCA) dan indeksasi MFN dan didapatkan 220 daftar produk yang berpotensi untuk dilakukan *offer* dan 200 daftar produk yang berpotensi untuk dilakukan *request* lalu dilanjutkan dengan melakukan simulasi menggunakan GTAP.

Analisis ini juga melakukan pembaharuan data tarif yang diperoleh melalui WITS untuk semua negara anggota ASEAN dan Bangladesh. Lalu dilakukan simulasi penurunan tarif unntuk melihat dampak dari pembentukan ASEAN-Bangladesh PTA terhadap kinerja makro ekonomi serta sektoral Indonesia dilakukan dua simulasi (simulasi 1 diasumsikan

Indonesia tidak mendukung ASEAN-Bangladesh PTA (tidak bergabung), simulasi 2 diasumsikan Indonesia mendukung sepenuhnya ASEAN-Bangladesh PTA dengan liberalisasi penuh oleh ASEAN (bergabung).

Hasil Simulasi GTAP Terhadap Ekonomi Makro Indonesia

Untuk melihat dampak dari pembentukan ASEAN-Bangladesh PTA terhadap kinerja makro ekonomi serta sektoral Indonesia dilakukan dua simulasi (simulasi 1 diasumsikan Indonesia tidak mendukung ASEAN-Bangladesh PTA (tidak bergabung), simulasi 2 diasumsikan Indonesia mendukung sepenuhnya ASEAN-Bangladesh PTA dengan liberalisasi penuh oleh ASEAN (bergabung). Hasil dari kedua simulasi dapat dilihat pada tabel dibawah.

Tabel.5 Dampak Seluruh Simulasi Terhadap Ekonomi Makro Indonesia

No	Indikator	Simulasi 1 (bergabung)	Simulasi 2 (tidak bergabung)
1	Kesejahteraan (Juta USD)	1.236,61	1.097,44
2	Neraca Perdagangan (Juta USD)	-1.148,07	-1.123,87
3	GDP (% perubahan)	0,06	0,06
4	Investasi (% perubahan)	0,58	0,55
5	Ekspor (% perubahan)	0,91	0,86
6	Impor (% perubahan)	1,81	1,7

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag

Indonesia diestimasikan akan mengalami kenaikan kesejahteraan sebesar USD 1,2 miliar jika bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA. Jika Indonesia tidak bergabung pada ASEAN-Bangladesh PTA maka Indonesia tetap akan mengalami kenaikan kesejahteraan yaitu sebesar USD 1,01 miliar.

Dari sisi neraca perdagangan, Indonesia diperkirakan mengalami penurunan neraca perdagangan sebesar USD 1,14 miliar jika bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA. Sedangkan jika Indonesia tidak bergabung maka neraca perdagangan Indonesia juga akan turun sebesar USD 1,12 miliar. Bergabung maupun tidaknya Indonesia terhadap ASEAN-Bangladesh PTA tidak berdampak signifikan terhadap neraca perdagangan Indonesia. Namun Indonesia akan mengalami kenaikan GDP jika bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA sebesar 0,06%, kenaikan juga akan terjadi dengan jumlah yang sama jika Indonesia tidak bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA.

Jika bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA, Investasi Indonesia akan mengalami kenaikan sebesar 0,58%, lebih tinggi dibandingkan dengan kenaikan investasi Indonesia jika tidak bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA 0.55%. Naiknya investasi Indonesia jika bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA merupakan salah satu dampak positif dari perjanjian perdagangan internasional terhadap investasi karena memungkinkan adanya regulasi investasi yang akan meningkatkan mobilitas dana dan aliran modal (Rasbin, 2020)

Indonesia akan mengalami kenaikan ekspor sebesar 0.91% jika bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA. Kenaikan ekspor yang lebih tinggi jika tidak bergabung dengan (0.86%).

Berdasarkan estimasi dampak secara makro, jika Indonesia bergabung ASEAN – Bangladesh PTA maka kesejahteraan akan meningkat sebesar USD 1,236 juta, GDP meningkat 0,06%, investasi dan ekspor juga meningkat lebih besar dibandingkan jika

tidak bergabung. Di satu sisi neraca perdagangan memang berpotensi mengalami penurunan dan terjadi peningkatan impor, adanya liberalisasi dalam perdagangan akan menyebabkan potensi neraca perdagangan menjadi defisit yang disebabkan kenaikan impor yang lebih tinggi dari peningkatan eksponya (Ardiyanti, 2015), namun saat ini neraca perdagangan Indonesia masih surplus dengan Bangladesh dan dilihat dari hasil perhitungan bahwa dampak positif secara makro lebih besar pada simulasi 1.

Sejalan dengan hasil simulasi 1 dimana jika Indonesia bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA yang akan meningkatkan nilai pada indikator makro ekonomi Indonesia, hal tersebut sejalan dengan hasil analisis yang dilakukan oleh Paryadi tahun 2020, dimana ketika Indonesia memiliki kerja sama perdagangan dengan Bangladesh maka Indonesia memiliki peluang pengurangan hambatan tarif terutama untuk produk yang di request oleh Indonesia ke Bangladesh dan juga akan meningkatkan daya saing produk Indonesia. Melihat arah kebijakan Pemerintah yang menyasar kepada pasar non tradisional atau pasar potensial, maka Bangladesh dapat menjadi pasar baru bagi pengembangan ekspor produk-produk Indonesia.

Hasil Simulasi GTAP Terhadap Sektoral Indonesia

Dampak penurunan tarif dikarenakan jika Indonesia bergabung/mendukung adanya ASEAN-Bangladesh PTA tidak hanya berdampak terhadap ekonomi makro Indonesia tetapi juga berpengaruh terhadap masing-masing sektor di Indonesia yang dapat berdampak pada kenaikan maupun penurunan *output* maupun kenaikan maupun penurunan ekspor. Dalam usaha untuk meningkatkan ekspor maka perlu untuk melihat sektor apa yang mengalami peningkatan *output* yang tinggi agar dapat didorong menjadi produk unggulan.

Sektor yang akan mengalami kenaikan *output* tertinggi (*winner*) jika Indonesia mendukung ASEAN-Bangladesh PTA antara lain *motor vehicles and parts*, *paper products*, *vegetables, fruit, nuts*, *textiles* dan *food products*. Sedangkan sektor yang akan mengalami penurunan *output* (*loser*) tertinggi adalah *leather products*, *electrical equipment*, *wearing apparel*, *metals* dan *computer, electronic and optic*.

Tabel.6 10 sektor tertinggi Dampak ASEAN-Bangladesh PTA terhadap *output* sektoral Indonesia

No	Sektor (output %)	sim1_join	sim2_notjoin
1	Motor vehicles and parts	3,99	4,1
2	Paper products, publishing	1,06	0,73
3	Vegetables, fruit, nuts	0,72	0,42
4	Textiles	0,63	0,15
5	Construction	0,54	0,51
6	Food products nec	0,4	0,44
7	Mineral products nec	0,3	0,29
8	Transport equipment nec	0,25	0,3
9	Water transport	0,21	0,22
10	Beverages and tobacco products	0,2	0,2

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag

Tabel 7. 10 sektor tertinggi Dampak ASEAN-Bangladesh PTA terhadap ekspor sektoral Indonesia

No	Sektor (ekspor %)	Sim 1_join	Sim 2_not join
1	Leather products	148,77	-7,84
2	Gas	148,59	-13,41
3	Meat products nec	145,27	-16,29
4	Wearing apparel	141,02	-2,36
5	Manufactures nec	115,64	-5,71
6	Textiles	114,56	-3,95
7	Metal products	104,78	-2,07
8	Computer, electronic and optic	83,31	-10,73
9	Transport equipment nec	73,35	-5,13
10	Wood products	71,5	-19,7

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag

Jika dilihat lebih mendalam sektor Indonesia yang akan mengalami kenaikan ekspor paling tinggi jika bergabung dalam ASEAN-Bangladesh PTA (kategori *winner*) adalah *leather products* (148,77%), *gas* (148,59%), *meat products* (145,27%), *wearing apparel* (141,02%) dan *manufactures* (115,64%). Sedangkan sektor yang akan mengalami penurunan ekspor paling tinggi (kategori *loser*) adalah *rubber and plastic products* (-14%), *dairy products* (-9,61%), *paddy rice* (-5,77%), *electrical equipment* (-5,45%) dan *coal* (-5,04%).

Sedangkan jika Indonesia tidak bergabung dalam adanya ASEAN-Bangladesh PTA maka hampir seluruh sektor Indonesia akan mengalami penurunan ekspor seperti *leather products* (-7,84%), *gas* (-13,41%), *meat products nec* (-16,29%), *wearing apparel* (-2,36%), *manufactures* (-5,71%), *textiles* (-3,95%), *metal products* (-2,07%), *computer, electronic and optic* (-10,73%), *transport equipment* (-5,13%) dan *wood products* (-19,7%).

Tabel 8. 10 sektor tertinggi Dampak ASEAN-Bangladesh PTA terhadap impor sektoral Indonesia

No	Sektor (impor %)	sim1_join	sim2_notjoin
1	Processed rice	14,61	14,15
2	Leather products	10,55	10,33
3	Meat products nec	10,07	9,69
4	Wood products	8,05	7,83
5	Motor vehicles and parts	7,93	7,84
6	Mineral products nec	6,73	6,55
7	Beverages and tobacco products	5,47	5,38
8	Metal products	4,86	4,68
9	Food products nec	4,17	4,03
10	Textiles	3,38	2,86

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag

Dari sisi impor, jika Indonesia mendukung adanya ASEAN-Bangladesh PTA maka sektor yang akan mengalami penurunan impor (kategori *winner*) adalah *plant-based fibers* (-0,76%), *gas* (-0,11%), *oil* (0,08), *sugar cane* (0,19), *sugar beet* (0,19) dan *petroleum, coal products* (0,37). Sedangkan sektor yang akan mengalami kenaikan impor (kategori *loser*) antara lain *processed rice* (14,61%), *leather products* (10,55%), *meat products* (10,07%), *wood products* (8,05%) dan *motor vehicles and parts* (7,93%).

Sedangkan jika tidak bergabung dengan ASEAN-Bangladesh PTA maka sektor yang akan mengalami penurunan impor (kategori *winner*) adalah *plant-based fibers* (-0,71%), *gas* (-0,09%), *oil* (0,07), *sugar cane* (-0,13), *sugar beet* (0,19) dan *petroleum, coal products* (0,37). Sedangkan sektor yang akan mengalami kenaikan impor (kategori *loser*) antara lain *processed rice* (14,15%), *leather products* (10,33%), *meat products* (9,69%), *wood products* (7,83%) dan *motor vehicles and parts* (7,84%).

Hasil dari analisis dampak bergabungnya Indonesia pada ASEAN – Bangladesh terhadap 10 sektor dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa keterkaitan, sebagai contoh, kenaikan impor pada *leather products* diikuti juga dengan kenaikan ekspor pada *leather products*. Hal ini menjelaskan adanya keterkaitan input, akses impor diprediksikan digunakan sebagai bahan baku terhadap pertumbuhan ekspor sektoral.

Sektor lain yang berpotensi memiliki keterkaitan sangat tinggi adalah *textile*, Peningkatan impor produk tekstil berdampak pada peningkatan output produk tekstil dan ekspor produk tekstil. Dengan demikian, adanya ASEAN – Bangladesh diprediksikan dapat membantu industri dalam negeri untuk mendapatkan bahan baku yang digunakan untuk kegiatan produksi dan peningkatan ekspor. Lebih lanjut, penurunan tarif juga harus diimbangi dengan kebijakan yang mampu mendukung

peningkatan daya saing bagi sektor yang berdaya saing rendah (Laksani & Salam, 2016).

4 | REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berdasarkan hasil keseluruhan simulasi jika Indonesia bergabung dalam pembentukan ASEAN-Bangladesh PTA maka akan mengalami kenaikan pada kesejahteraan, GDP, investasi, ekspor, dan impor Indonesia. Meskipun Indonesia akan mengalami penurunan pada neraca perdagangan baik jika Indonesia bergabung maupun tidak bergabung pada ASEAN-Bangladesh PTA.

Sektor yang bisa diandalkan dalam skema ASEAN-Bangladesh PTA karena akan mengalami kenaikan *output* tertinggi (*winner*) antara lain *motor vehicles and parts*, *paper products*, *vegetables*, *fruit*, *nuts*, *textiles* dan *food products*. Produk-produk tersebut dapat diandalkan Indonesia karena tidak bersaing dengan produk-produk negara-negara ASEAN lainnya dan tidak termasuk dalam 10 produk utama ekspor ASEAN ke Bangladesh. Sedangkan sektor yang akan mengalami penurunan *output* tertinggi adalah *leather products*, *electrical equipment*, *wearing apparel*, *metals* dan *computer, electronic and optic*.

Dilihat dari hasil simulasi jika Indonesia bergabung/mendukung adanya ASEAN-Bangladesh PTA maka Indonesia lebih banyak mendapatkan keuntungan, diantaranya dengan adanya penurunan tarif dapat membuka akses pasar lebih luas ke Bangladesh.

Rekomendasi dan kebijakan yang disarankan adalah Indonesia mendukung (bergabung) dalam ASEAN-Bangladesh PTA dengan harapan untuk membuka pasar ekspor yang lebih luas ke Bangladesh. Hasil analisis ini diharapkan menjadi pelengkap dalam membuat kebijakan jika nanti dikemudian hari ada pembentukan ASEAN-Bangladesh PTA Indonesia dapat menyiapkan posisi yang terbaik dan mengambil keuntungan yang maksimal dari kerja sama ASEAN – Bangladesh PTA ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Alom, Md. (2021). Bangladesh's Engagement with ASEAN Retrospect and Prospect'. Bangladesh Journal of Public Administration. 75-141. 10.36609/bjpa.v14i1-2.293
- Ardiyanti, Septika Tri. (2015). Dampak Perjanjian Perdagangan IJEPA Terhadap Kinerja Perdagangan Bilateral. Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan, Volume 9 No 2, Desember 2015, hal 130

[illegible]

Lampiran 1. Agregasi Negara Berdasarkan GTAP versi 10

No.	Kode GTAP region	Keterangan	Containing original regions	No.	Kode GTAP region	Keterangan	Containing original regions
1	AUS	Australia	AUS CXR CCK HMD NFK	71	NLD	Netherlands	NLD
2	NZL	New Zealand	NZL	72	POL	Poland	POL
3	XOC	American Samoa	ASM SLB COK FJI PYF KIR GUM NRU NCL VUT NIU MNP UMI FSM MHL PLW PNG PCN TKL TON TUV WLF WSM	73	PRT	Portugal	PRT
4	CHN	China	CHN	74	SVK	Slovakia	SVK
5	HKG	Hong Kong	HKG	75	SVN	Slovenia	SVN
6	JPN	Japan	JPN	76	ESP	Spain	ESP
7	KOR	Korea Republic of	KOR	77	SWE	Sweden	SWE
8	MNG	Mongolia	MNG	78	GBR	United Kingdom	GBR
9	TWN	Taiwan	TWN	79	CHE	Switzerland	CHE
10	XEA	Macao	PRK MAC	80	NOR	Norway	NOR SJM
11	BRN	Brunei Darussalam		81	XEF	Iceland	ISL LIE
12	KHM	Cambodia	KHM	82	ALB	Albania	ALB
13	IDN	Indonesia	IDN	83	BGR	Bulgaria	BGR
14	LAO	Lao People's Democratic Republic	LAO	84	BLR	Belarus	BLR
15	MYS	Malaysia	MYS	85	HRV	Croatia	HRV
16	PHL	Philippines	PHL	86	ROU	Romania	ROU
17	SGP	Singapore	SGP	87	RUS	Russian Federation	RUS
18	THA	Thailand	THA	88	UKR	Ukraine	UKR

No.	Kode GTAP region	Keterangan	Containing original regions	No.	Kode GTAP region	Keterangan	Containing original regions
19	VNM	Viet Nam	VNM	89	XEE	Moldova Republic of	MDA
20	XSE	Myanmar	BRN MMR TLS	90	XER	Andorra	AND BIH FRO GIB VAT MNE SMR SRB MKD SCG
21	BGD	Bangladesh	BGD	91	KAZ	Kazakhstan	KAZ
22	IND	India	IND	92	KGZ	Kyrgyzstan	KGZ
23	NPL	Nepal	NPL	93	XSU	Tajikistan	TJK TKM UZB
24	PAK	Pakistan	PAK	94	ARM	Armenia	ARM
25	LKA	Sri Lanka	LKA	95	AZE	Azerbaijan	AZE
26	XSA	Afghanistan	AFG BTN MDV	96	GEO	Georgia	GEO
27	CAN	Canada	CAN	97	BHR	Bahrain	BHR
28	USA	United States of America	USA	98	IRN	Iran Islamic Republic of	IRN
29	MEX	Mexico	MEX	99	ISR	Israel	ISR
30	XNA	Bermuda	BMU GRL SPM	100	JOR	Jordan	
31	ARG	Argentina	ARG	101	KWT	Kuwait	KWT
32	BOL	Bolivia	BOL	102	OMN	Oman	OMN
33	BRA	Brazil	BRA	103	QAT	Qatar	QAT
34	CHL	Chile	CHL	104	SAU	Saudi Arabia	SAU
35	COL	Colombia	COL	105	TUR	Turkey	TUR
36	ECU	Ecuador	ECU	106	ARE	United Arab Emirates	ARE
37	PRY	Paraguay	PRY	107	XWS	Iraq	PSE IRQ JOR LBN SYR YEM
38	PER	Peru	PER	108	EGY	Egypt	EGY
39	URY	Uruguay	URY	109	MAR	Morocco	MAR
40	VEN	Venezuela	VEN	110	TUN	Tunisia	TUN
41	XSM	Falkland Islands (Malvinas)	FLK SGS GUF GUY SUR	111	XNF	Algeria	DZA LBY ESH

No.	Kode GTAP region	Keterangan	Containing original regions	No.	Kode GTAP region	Keterangan	Containing original regions
42	CRI	Costa Rica	CRI	112	BEN	Benin	BEN
43	GTM	Guatemala	GTM	113	BFA	Burkina Faso	BFA
44	HND	Honduras	HND	114	CMR	Cameroon	CMR
45	NIC	Nicaragua	NIC	115	CIV	Cote d'Ivoire	CIV
46	PAN	Panama	PAN	116	GHA	Ghana	GHA
47	SLV	El Salvador	SLV	117	GIN	Guinea	GIN
48	XCA	Belize	BLZ	118	NGA	Nigeria	NGA
49	DOM	Dominican Republic		119	SEN	Senegal	SEN
50	JAM	Jamaica		120	TGO	Togo	TGO
51	PRI	Puerto Rico		121	XWF	Cape Verde	CPV GMB LBR MLI MRT NER GNB SHN SLE
52	TTO	Trinidad and Tobago		122	XCF	Central African Republic	CAF TCD COG GNQ GAB STP
53	XCB	Aruba	ATG BHS BRB VGB CYM CUB DMA DOM GRD HTI JAM MSR ANT ABW PRI KNA AIA LCA VCT TTO TCA VIR	123	XAC	Angola	AGO COD
54	AUT	Austria	AUT	124	ETH	Ethiopia	ETH
55	BEL	Belgium	BEL	125	KEN	Kenya	KEN
56	CYP	Cyprus	CYP	126	MDG	Madagascar	MDG
57	CZE	Czech Republic	CZE	127	MWI	Malawi	MWI
58	DNK	Denmark	DNK	128	MUS	Mauritius	MUS
59	EST	Estonia	EST	129	MOZ	Mozambique	MOZ
60	FIN	Finland	FIN	130	RWA	Rwanda	RWA

No.	Kode GTAP region	Keterangan	Containing original regions	No.	Kode GTAP region	Keterangan	Containing original regions
61	FRA	France	FRA	131	TZA	Tanzania United Republic of	TZA
62	DEU	Germany	DEU	132	UGA	Uganda	UGA
63	GRC	Greece	GRC	133	ZMB	Zambia	ZMB
64	HUN	Hungary	HUN	134	ZWE	Zimbabwe	ZWE
65	IRL	Ireland	IRL	135	XEC	Burundi	BDI COM MYT ERI DJI SYC SOM SDN
66	ITA	Italy	ITA	136	BWA	Botswana	BWA
67	LVA	Latvia	LVA	137	NAM	Namibia	NAM
68	LTU	Lithuania	LTU	138	ZAF	South Africa	ZAF
69	LUX	Luxembourg	LUX	139	XSC	Lesotho	LSO SWZ
70	MLT	Malta	MLT	140	XTW	Rest of the World	BVT IOT ATF

Sumber: GTAP ver.1

Lampiran 2. Agregasi Sektor GTAP

No.	Kode Sektor GTAP	Deskripsi	No.	Kode Sektor GTAP	Deskripsi
1	PDR	Paddy rice	30	LUM	Wood products
2	WHT	Wheat	31	PPP	Paper products, publishing
3	GRO	Cereal grains nec	32	P_C	Petroleum, coal products
4	V_F	Vegetables, fruit, nuts	33	CRP	Chemical, rubber, plastic prods
5	OSD	Oil seeds	34	NMM	Mineral products nec
6	C_B	Sugar cane, sugar beet	35	I_S	Ferrous metals
7	PFB	Plant-based fibers	36	NFM	Metals nec
8	OCR	Crops nec	37	FMP	Metal products
9	CTL	Cattle, sheep, goats, horses	38	MVH	Motor vehicles and parts
10	OAP	Animal products nec	39	OTN	Transport equipment nec
11	RMK	Raw milk	40	ELE	Electronic equipment
12	WOL	Wool, silk-worm cocoons	41	OME	Machinery and equipment nec
13	FRS	Forestry	42	OMF	Manufactures nec
14	FSH	Fishing	43	ELY	Electricity
15	COA	Coal	44	GDT	Gas manufacture, distribution
16	OIL	Oil	45	WTR	Water
17	GAS	Gas	46	CNS	Construction
18	OMN	Minerals nec	47	TRD	Trade
19	CMT	Meat: cattle, sheep, goats, horse	48	OTP	Transport nec
20	OMT	Meat products nec	49	WTP	Sea transport
21	VOL	Vegetable oils and fats	50	ATP	Air transport
22	MIL	Dairy products	51	CMN	Communication
23	PCR	Processed rice	52	OFI	Financial services nec
24	SGR	Sugar	53	ISR	Insurance
25	OFD	Food products nec	54	OBS	Business services nec
26	B_T	Beverages and tobacco products	55	ROS	Recreation and other services
27	TEX	Textiles	56	OSG	PubAdmin/Defence/Health/Edu
28	WAP	Wearing apparel	57	DWE	Dwellings
29	LEA	Leather products			

Sumber: GTAP ver.10

Lampiran 3. Dampak ASEAN-Bangladesh PTA terhadap *output* sektoral Indonesia

No	Sektor (output %)	sim1_join	sim2_notjoin
1	Motor vehicles and parts	3,99	4,1
2	Paper products, publishing	1,06	0,73
3	Vegetables, fruit, nuts	0,72	0,42
4	Textiles	0,63	0,15
5	Construction	0,54	0,51
6	Food products nec	0,4	0,44
7	Mineral products nec	0,3	0,29
8	Transport equipment nec	0,25	0,3
9	Water transport	0,21	0,22
10	Beverages and tobacco products	0,2	0,2
11	Metal products	0,19	0,2
12	Cereal grains nec	0,17	0,22
13	Animal products nec	0,08	0,11
14	Trade	0,08	0,08
15	Crops nec	0,06	0,2
16	Fishing	0,05	0,06
17	Dwellings	0,04	0,03
18	Accommodation, Food and servic	0	0,01
19	Electricity	-0,01	-0,01
20	Water	-0,01	-0,01
21	Real estate activities	-0,04	-0,04
22	Machinery and equipment nec	-0,05	0,12
23	Public Administration and defe	-0,05	-0,05
24	Human health and social work a	-0,06	-0,06
25	Raw milk	-0,09	-0,04
26	Air transport	-0,09	-0,07
27	Transport nec	-0,1	-0,08
28	Financial services nec	-0,1	-0,09
29	Meat products nec	-0,12	-0,11
30	Recreational and other service	-0,13	-0,12
31	Oil seeds	-0,16	-0,35
32	Wool, silk-worm cocoons	-0,17	-0,07
33	Vegetable oils and fats	-0,17	-0,61
34	Education	-0,17	-0,16
35	Forestry	-0,22	-0,18
36	Insurance	-0,22	-0,2
37	Warehousing and support activi	-0,24	-0,21
38	Paddy rice	-0,25	-0,22
39	Petroleum, coal products	-0,26	-0,25
40	Bovine cattle, sheep and goats	-0,27	-0,18
41	Processed rice	-0,27	-0,24
42	Gas manufacture, distribution	-0,28	-0,24
43	Coal	-0,29	-0,26
44	Oil	-0,33	-0,3
45	gas	-0,35	-0,32
46	Dairy products	-0,35	-0,25
47	Communication	-0,35	-0,31
48	Business services nec	-0,41	-0,35
49	Minerals nec	-0,44	-0,35
50	Manufactures nec	-0,54	-0,52
51	Basic pharmaceutical products	-0,59	-0,52
52	Chemical products	-0,61	-0,56
53	Wood products	-0,67	-0,58
54	Plant-based fibers	-0,68	-0,47
55	Ferrous metals	-0,71	-0,63
56	Rubber and plastic products	-0,77	-0,64
57	Sugar cane, sugar beet	-0,89	-0,78
58	Sugar	-0,91	-0,79
59	Wheat	-0,96	-0,59
60	Computer, electronic and optic	-1,12	-0,93
61	Metals nec	-1,16	-0,95
62	Wearing apparel	-1,59	-1,22
63	Electrical equipment	-1,64	-1,35
64	Leather products	-2,06	-1,8

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag

Lampiran 4. Dampak ASEAN-Bangladesh PTA terhadap ekspor sektoral Indonesia

No	Sektor (ekspor %)	Sim 1 (join)	Sim 2 (not join)
1	Leather products	148,77	-7,84
2	Gas	148,59	-13,41
3	Meat products nec	145,27	-16,29
4	Wearing apparel	141,02	-2,36
5	Manufactures nec	115,64	-5,71
6	Textiles	114,56	-3,95
7	Metal products	104,78	-2,07
8	Computer, electronic and optic	83,31	-10,73
9	Transport equipment nec	73,35	-5,13
10	Wood products	71,5	-19,7
11	Motor vehicles and parts	64,56	-1,58
12	Paper products, publishing	62,17	-4,38
13	Plant-based fibers	61,96	-1,09
14	Food products nec	59,26	-8,44
15	Metals nec	57,39	-11,68
16	Crops nec	56,2	-3,85
17	Vegetables, fruit, nuts	54,4	-3,21
18	Ferrous metals	54,19	-4,76
19	Mineral products nec	54,15	-25,98
20	Chemical products	51,6	-7,05
21	Machinery and equipment nec	44,17	-3,71
22	Beverages and tobacco products	41,67	-1,51
23	Fishing	38,56	-2,01
24	Animal products nec	29,49	-0,9
25	Vegetable oils and fats	26,53	-8
26	Oil seeds	17,01	-2,05
27	Air transport	-0,92	-0,81
28	Oil	-1,56	-1,47
29	Water transport	-1,69	-1,36
30	Sugar cane, sugar beet	-1,7	-0,56
31	Construction	-1,8	-1,57
32	Cereal grains nec	-1,92	-1,24
33	Transport nec	-2,04	-1,64
34	Electricity	-2,32	-2,07
35	Business services nec	-2,33	-2,06
36	Bovine cattle, sheep and goats	-2,33	-1,26
37	Accommodation, Food and service	-2,4	-2,03
38	Warehousing and support activi	-2,41	-2,13
39	Water	-2,43	-2,31
40	Communication	-2,46	-2,25
41	Recreational and other service	-2,65	-2,3
42	Real estate activities	-2,66	-2,38
43	Petroleum, coal products	-2,66	-2,57
44	Human health and social work	-2,67	-2,36
45	Insurance	-2,68	-2,4
46	Trade	-2,75	-2,46
47	Public Administration and defe	-2,87	-2,39
48	Education	-2,9	-2,58
49	Sugar	-2,95	-2,24
50	Dwelling	-3,05	-2,72
51	Processed rice	-3,06	-1,81
52	Financial services nec	-3,3	-2,97
53	Minerals nec	-3,31	-3,25
54	Wool, silk-worm cocoons	-3,64	-1,96
55	Forestry	-3,75	-3,35
56	Gas manufacture, distribution	-4,14	-3,85
57	Wheat	-4,32	-3,1
58	Raw milk	-4,51	-2,47
59	Bovine meat products	-4,58	-3,58
60	Basic pharmaceutical products	-4,65	-4,11
61	Coal	-5,04	-4,96
62	Electrical equipment	-5,45	-5,05
63	Paddy rice	-5,77	-2,91
64	Dairy products	-9,61	-8,77
65	Rubber and plastic products	-14	-13,6

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag

Lampiran 5. Dampak ASEAN-Bangladesh PTA terhadap impor sektoral Indonesia

No	Sektor (impor %)	sim1_join	sim2_notjoin
1	Processed rice	14,61	14,15
2	Leather products	10,55	10,33
3	Meat products nec	10,07	9,69
4	Wood products	8,05	7,83
5	Motor vehicles and parts	7,93	7,84
6	Mineral products nec	6,73	6,55
7	Beverages and tobacco products	5,47	5,38
8	Metal products	4,86	4,68
9	Food products nec	4,17	4,03
10	Textiles	3,38	2,86
11	Sugar	2,87	2,72
12	Manufactures nec	2,85	2,69
13	Crops nec	2,65	2,26
14	Chemical products	2,36	2,24
15	Paddy rice	2,3	1,24
16	Metals nec	2,13	2,09
17	Dairy products	2,12	1,86
18	Transport equipment nec	2,09	2,03
19	Forestry	2,06	1,98
20	Vegetables, fruit, nuts	1,93	1,46
21	Paper products, publishing	1,79	1,5
22	Ferrous metals	1,73	1,66
23	Vegetable oils and fats	1,72	1,14
24	Wearing apparel	1,67	1,17
25	Basic pharmaceutical products	1,61	1,4
26	Construction	1,56	1,41
27	Gas manufacture, distribution	1,36	1,22
28	Water	1,36	1,19
29	Financial services nec	1,36	1,22
30	Trade	1,35	1,21
31	Education	1,3	1,15
32	Human health and social work a	1,28	1,13
33	Oil seeds	1,22	0,25
34	Public Administration and defe	1,22	1,07
35	Accommodation, Food and servic	1,21	1,04
36	Machinery and equipment nec	1,18	1,14
37	Recreational and other service	1,1	0,97
38	Fishing	1,08	1,01
39	Communication	1,07	0,97
40	Rubber and plastic products	0,98	0,84
41	Insurance	0,98	0,89
42	Minerals nec	0,97	0,93
43	Computer, electronic and optic	0,97	0,94
44	Coal	0,94	0,89
45	Raw milk	0,85	0,51
46	Transport nec	0,81	0,71
47	Cereal grains nec	0,78	0,6
48	Wool, silk-worm cocoons	0,77	0,26
49	Animal products nec	0,75	0,57
50	Warehousing and support activi	0,74	0,66
51	Business services nec	0,73	0,67
52	Real estate activities	0,67	0,61
53	Electrical equipment	0,6	0,58
54	Electricity	0,58	0,54
55	Bovine cattle, sheep and goats	0,53	0,35
56	Water transport	0,5	0,42
57	Air transport	0,49	0,42
58	Wheat	0,41	0,45
59	Petroleum, coal products	0,37	0,35
60	Sugar cane, sugar beet	0,19	-0,13
61	Oil	0,08	0,07
62	Dwellings	-0,05	-0,05
63	gas	-0,11	-0,09
64	Plant-based fibers	-0,76	-0,71

Sumber: GTAP (2022), diolah Puska PI BKPerdag



POTENSI DAMPAK KEBIJAKAN LARANGAN EKSPOR MINERAL LOGAM

Septika Tri Ardiyanti¹ | Syarifah Amaliah² | Retno Ariyanti Pratiwi³ | Dwi Gunadi⁴

¹Pusat Kebijakan Ekspor Impor dan Pengamanan Perdagangan, Kemendag, Indonesia

E-mail: septika.ardiyanti@kemendag.go.id

²Fakultas Ekonomi dan Manajemen, IPB University, Indonesia

E-mail: samaliah@apps.ipb.ac.id

³Pusat Kebijakan Ekspor Impor dan Pengamanan Perdagangan, Kemendag, Indonesia

E-mail: retno.ariyanti@kemendag.go.id

⁴Pusat Kebijakan Ekspor Impor dan Pengamanan Perdagangan, Kemendag, Indonesia

E-mail: dwi.gunadi@kemendag.go.id

Ringkasan Eksekutif

Analisis ini bertujuan untuk menganalisis potensi dampak kebijakan larangan ekspor terhadap beberapa komoditas mineral logam pada 11 Juni 2023 sesuai Permendag No. 18 Tahun 2021, diantaranya Bauksit, Konsentrat Tembaga, Konsentrat Besi, Konsentrat Timbal/Mangan/Seng, dan Lumpur Anoda. Hasil analisis digunakan dalam penilaian terhadap sejumlah opsi kebijakan berikut: (i) Implementasi kebijakan larangan ekspor pada 11 Juni 2023 sesuai amanat Permendag No. 18 Tahun 2021 (*do nothing*); (ii) Peninjauan kembali waktu pelaksanaan implementasi kebijakan larangan dengan memperhatikan kesiapan dalam negeri. Metode analisis yang digunakan adalah model keseimbangan umum pada simulasi model GTAP dengan beberapa indikator seperti PDB, tenaga kerja, investasi dan lainnya yang didukung oleh data kinerja ekspor, *progress smelter*, serta data lainnya. Hasil simulasi berdasarkan kondisi faktual tingkat kemajuan dan fisik *smelter* menunjukkan bahwa implementasi kebijakan larangan ekspor apabila diterapkan pada 11 Juni 2023 berpotensi menghasilkan biaya (*cost*) sebagai berikut: potensi penurunan PDB sebesar 0,29%, penurunan tenaga kerja sektor tambang sebesar 4,2%, serta penurunan ekspor konsentrat mineral logam pada jangka pendek hingga USD 11,1 Miliar. Hal tersebut disebabkan oleh dampak ekspansi *output* dan nilai tambah produk turunan mineral logam yang belum mencapai level optimal. Terhadap potensi implikasi dampak tersebut, maka pilihan kebijakan mengarah kepada opsi kebijakan yaitu peninjauan kembali waktu pelaksanaan implementasi kebijakan larangan ekspor dengan memperhatikan kesiapan di dalam negeri. Pilihan kebijakan tersebut, sejalan dengan kebijakan Pemerintah yang melakukan penangguhan implementasi kebijakan larangan ekspor atas sejumlah komoditas mineral logam pada 2024.

Kata Kunci: Pembatasan Ekspor, Konsentrat Mineral Logam, Model GTAP

Executive Summary

This analysis aims to identify the potential impact of the export prohibition policy on several metals and concentrates comprising of Bauxite, Copper's Concentrate, Iron's Concentrate, Lead/Manganese/Zinc's Concentrate, and Anode Mud based on Minister of Trade's Regulation No. 18 of 2021. The results of the analysis are used in assessing these following policy options: (i) the Implementation of the export prohibition policy in June, 11st 2023 according to Minister of Trade Regulation No. 18 of 2021 (do nothing) (ii) Reviewing and revising of time implementation of the policy with considering domestic situation. The method used in this analysis is general equilibrium using GTAP model simulation that computed impacts on indicators such as GDP, labor, investment and others and considered several factors as export performance, progress of the smelters and etc. The simulation conducted based on factual conditions of the smelter's progress show that implementation of the export prohibition policy on 11st June 2023 could cause following potential costs that are declining GDP by 0.29%, reduction in mining sector workforce by 4.2 % as well as the decreasing exports value of metal and concentrates in the short term by up to USD 11.1 Billion. This is due to output expansion and value added of derivative products which have not reached their optimal levels. Therefore, the results lead to one policy option that the Government should review the time implementation of the export prohibition policy considering our domestic condition. This recommendation is in line with policy that has been taken by the Government by suspending the implementation of the export prohibition policy on several metal and concentrates to 2024.

Key Words: Export Restriction, Metal and Concentrate, GTAP Model

1 | ISU KEBIJAKAN

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam (SDA), salah satunya sektor pertambangan mineral dan batu bara (minerba). Namun demikian, manfaat ekonomi dari sektor minerba tersebut dianggap belum optimal dengan masih adanya kendala baik sektor hulu maupun hilir. Oleh karena itu, pada sektor hilir, pemerintah berkomitmen untuk melakukan hilirisasi dengan mendorong proses pengolahan produk tambang untuk dilakukan di dalam negeri, sehingga negara dan masyarakat mendapatkan nilai tambah dan *multiplier effect* yang lebih besar khususnya dalam hal penciptaan lapangan kerja, serta peningkatan kesejahteraan.

Komitmen pemerintah dalam mendorong hilirisasi tersebut telah tertuang dalam Undang-Undang (UU) No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) sebagaimana terakhir diubah melalui UU No. 3 Tahun 2020 (Kementerian Hukum dan HAM RI, 2020). Dalam rangka mendorong hilirisasi, pemerintah telah menerapkan kebijakan larangan ekspor atas beberapa komoditas minerba, khususnya mineral logam yang diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No. 18 Tahun 2021 tentang Barang Dilarang Ekspor dan Barang Dilarang Impor.

Berdasarkan ketentuan Permendag No. 18 Tahun 2021, beberapa komoditas mineral logam yang akan diberlakukan ketentuan khusus larangan ekspor pada 11 Juni 2023 diantaranya yaitu Bauksit, Konsentrat Tembaga, Konsentrat Besi, Konsentrat Timbal/Mangan/Seng, dan Lumpur Anoda. Sehubungan dengan implementasi kebijakan larangan ekspor tersebut, maka perlu dilakukan suatu analisis yang bertujuan untuk mengidentifikasi potensi dampak kebijakan serta merumuskan strategi implementasi yang tepat sehingga menghasilkan tujuan pengaturan yang diharapkan.

2 | OPSI KEBIJAKAN

Identifikasi potensi dampak kebijakan larangan ekspor mineral logam dilakukan dalam rangka melakukan penilaian terhadap sejumlah opsi kebijakan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan larangan ekspor atas beberapa komoditas mineral logam pada 11 Juni 2023 sesuai amanat Permendag No. 18 Tahun 2021 (*do nothing*);
2. Peninjauan kembali waktu pelaksanaan implementasi kebijakan ekspor atas beberapa komoditas mineral logam dengan memperhatikan kesiapan dalam negeri.

Simulasi pilihan kebijakan tersebut dilakukan dengan menggunakan model keseimbangan umum pada simulasi model *Global Trade Analysis Project* (GTAP) untuk memperkirakan dampak kuantitatif *ex-ante* dari perubahan kebijakan (Fabregat-Aibar, et. al., 2022). Model CGE digunakan sebagai alat analisis terhadap perubahan sektoral (Oktaviani, 2008). Simulasi model (GTAP) versi 10 digunakan dengan penyesuaian *shock* mempertimbangkan beberapa pendekatan operasional antara lain: pangsa ekspor serta bobot komoditas terhadap sektor mineral pada nomenklatur model GTAP.

Simulasi GTAP dilakukan dengan menggunakan dua simulasi, yaitu i) kondisi kapasitas *smelter* dalam negeri mampu menyerap keseluruhan produk konsentrat mineral logam, dan ii) rasionalisasi kapasitas berdasarkan kondisi faktual tingkat kemajuan dan fisik *smelter* dalam negeri *existing*. Sementara itu, agregasi regional dilakukan dengan penekanan pada negara-negara produsen dan konsumen utama mineral logam dan produk turunan mineral logam meliputi: Indonesia, Australia, Amerika Serikat, Chile, Kanada, Inggris, Peru, Rusia, Meksiko, Vietnam, Jepang, India, RRT, Korea Selatan, dan Malaysia.

Data dan informasi yang digunakan dalam pelaksanaan analisis bersumber dari data sekunder dan data primer. Data sekunder diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) berupa data kinerja ekspor dan impor, Ditjen. Bea dan Cukai, Kementerian Keuangan berupa data penerimaan bea keluar dari ekspor mineral logam, serta berbagai data dan informasi lainnya yang diperoleh dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Manusia (ESDM), Pusat Data dan Sistem Informasi (PDSI), Dit. Ekspor Produk Industri dan Pertambangan, Kementerian Perdagangan, serta berbagai sumber lainnya. Sementara untuk data primer diperoleh dari kegiatan-kegiatan pertemuan antara lain *focus group discussion* (FGD), *survey* dan kunjungan lapangan.

Adapun ruang lingkup produk yang menjadi fokus dalam analisis adalah produk mineral logam yang akan diberlakukan ketentuan khusus larangan ekspor pada 11 Juni 2023 berdasarkan Permendag No. 18 Tahun 2021 (Tabel 1).

Tabel 1. Ruang Lingkup Produk Mineral Logam yang Akan Dikenai Ketentuan Khusus Larangan Ekspor

No.	Kategori Produk	Pos Tarif	Uraian
1	Bauksit	ex 26060000	Bauksit yang telah dilakukan pencucian (<i>washed bauxite</i>) dengan kadar $\geq 42\% \text{ Al}_2\text{O}_3$.
2	Konsentrat Besi	ex 26011290 ex 26011190 ex 26011110 ex 26011210	- Konsentrat besi (hematit, magnetit) dengan kadar $\geq 62\% \text{ Fe}$ dan $\leq 1\% \text{ TiO}_2$. - Konsentrat besi laterit (gutit, hematit, magnetit) dengan kadar $\geq 50\% \text{ Fe}$ dan $\geq 10\% (\text{Al}_2\text{O}_3 + \text{SiO}_2)$. - Konsentrat pasir besi (lamela magnetit - ilmenit) dengan kadar $\geq 56\% \text{ Fe}$ dan $1\% < \text{TiO}_2 \leq 25\%$. - Pellet Konsentrat pasir besi (lamela magnetit - ilmenit) dengan kadar $\geq 54\% \text{ Fe}$ dan $1\% < \text{TiO}_2 \leq 25\%$.
3	Konsentrat Tembaga	ex 26030000	Konsentrat tembaga dengan kadar $\geq 15\% \text{ Cu}$
4	Konsentrat Timbal/Mangan/Seng	ex 26080000 ex 26070000 ex 26020000	- Konsentrat seng dengan kadar $\geq 51\% \text{ Zn}$ - Konsentrat timbal dengan kadar $\geq 56\% \text{ Pb}$ - Konsentrat mangan dengan kadar $\geq 49\% \text{ Mn}$
5	Lumpur Anoda	ex 71129990 ex 26202900	Lumpur anoda (<i>anode slime</i>)

Sumber: Permendag No. 18 Tahun 2021. Konsentrat Ilmenit dan Rutil bukan kategori mineral logam berdasarkan PP No. 96 Tahun 2021 sehingga dikecualikan dalam ruang lingkup Analisis.

3 | ANALISIS / PENILAIAN OPSI KEBIJAKAN

Review Statistik Mineral Logam dan Kinerja Perdagangan Mineral Logam

Indonesia merupakan negara yang kaya akan berbagai sumber daya alam termasuk mineral dan logam seperti tembaga, bauksit, besi, timbal, mangan, dan seng. Wilayah Indonesia bagian timur

dikenal sebagai sabuk tembaga yang menjadi basis produksi tembaga nasional. Sumber daya Bauksit terpusat di Kalimantan Barat, sedangkan Bijih Besi dapat ditemukan di hampir seluruh area pesisir Indonesia. Sementara untuk Mangan, Timbal, Mangan, dan Seng banyak ditemukan di Pulau Sumatera dan Sulawesi (Kementerian ESDM, 2022). Secara ringkas, posisi Indonesia dalam produksi dan cadangan mineral dunia disajikan pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2. Posisi Indonesia dalam Produksi dan Cadangan Mineral Dunia

No.	Komoditi	Rank	Potensi Cadangan	Produksi Dalam Negeri Tahun 2022	Pangsa Produksi Dunia 2022 (%)
1.	Tembaga	10	3 Miliar Ton	920 Ribu Ton	4,18%
2.	Bauksit	6	3,2 Miliar Ton	21 Juta Ton	5,53%
3.	Besi	Tidak termasuk 10 besar	3,2 Miliar Ton (Bijih Besi) dan 1,2 Miliar Ton (Pasir Besi)	2,65 Juta Ton	0,002%**
4.	Timbal	Tidak termasuk 10 besar	76,3 Juta Ton	0,47 Juta Ton**	0,11%**
5.	Mangan	Tidak termasuk 10 besar	129,4 Juta Ton	n/a	n/a
6.	Seng	Tidak termasuk 10 besar	68,6 Juta Ton	n/a	n/a

Sumber: Kementerian ESDM, U.S Geological Survey, 2023. ***) data tersedia di tahun 2020.

Sebagai negara dengan potensi cadangan mineral logam tinggi dan termasuk dalam produsen utama dunia, Indonesia memiliki peran penting dalam perdagangan global produk mineral logam. Meskipun kode HS kategori produk yang dilarang ekspor disertai dengan ex., namun berdasarkan Laporan Surveyor (LS), hampir seluruh produk yang diekspor melalui HS tersebut belum memenuhi batas minimum pengolahan.

Total nilai ekspor Indonesia untuk produk mineral logam yang dikenai ketentuan khusus larangan ekspor pada Juni 2023 mencapai USD 11,2 Miliar pada 2022. Nilai ekspor tersebut secara konsisten terus mengalami peningkatan selama lima tahun terakhir, di mana pertumbuhan selama tahun 2018-2022 mencapai 24,74% per tahun. Namun demikian, nilai ekspor Indonesia mengalami pelemahan menjelang implementasi kebijakan larangan ekspor mineral logam. Pada Januari-Maret 2023, kinerja ekspor mineral logam mencapai USD

1,94 Miliar, turun 27,13% YoY. Produk yang turun signifikan pada periode tersebut adalah konsentrat tembaga dan bauksit yang masing-masing turun sebesar 29,78% YoY dan 68,60% YoY (Tabel 3).

Tabel 3. Nilai Ekspor Mineral Logam Indonesia Periode 2018-2023 (Jan-Mar)

Kelompok Produk	NILAI (USD Juta)							Trend. (%) 18-22	Growth. (%) 23/22
	2018	2019	2020	2021	2022	Jan-Mar 2022	Jan-Mar 2023		
TOTAL	5.908,77	2.837,56	4.080,17	7.211,44	11.195,52	2.667,39	1.943,69	24,74	-27,13
Konsentrat Tembaga	4.186,74	1.280,05	2.412,20	5.386,23	9.243,99	2.126,42	1.493,22	35,27	-29,78
Lumpur Anoda	1.380,08	951,68	971,09	1.055,10	1.187,82	292,68	346,03	-1,95	18,23
Bauksit yang dicuci	263,60	466,86	555,50	628,18	623,00	216,96	68,12	22,35	-68,60
Konsentrat Besi	23,68	76,71	98,36	86,70	78,97	21,02	22,67	28,81	7,85
Konsentrat Timbal/ Mangan/Seng	54,67	62,27	43,02	55,24	61,74	10,30	13,66	1,24	32,56

Sumber: BPS (2023), diolah BKPerdag

Secara nilai, konsentrat tembaga dan lumpur anoda merupakan produk yang mempunyai nilai ekspor tinggi. Kedua produk tersebut memberikan pangsa sebesar 93,18% dari total ekspor produk mineral logam yang akan dilarang ekspornya. Dari sisi volume, Indonesia telah melakukan ekspor sebesar 2,88 juta Ton pada Januari-Maret 2023. Nilai ekspor tersebut turun signifikan sebesar 64,29% (YoY) dibandingkan Januari-Maret 2022 yang mencapai 8,06 juta Ton.

Penurunan volume ekspor hampir terjadi di seluruh kelompok produk kecuali Konsentrat Timbal/Mangan/Seng yang justru meningkat pada Januari-Maret 2023 sebesar 56,55% YoY. Bauksit menjadi produk yang mengalami penurunan paling dalam hingga mencapai 70,98% YoY, yang kemudian diikuti oleh Konsentrat Besi dan Tembaga yang masing-masing mengalami penurunan sebesar 38,19% YoY dan 30,04% YoY (Tabel 4).

Tabel 4. Volume Ekspor Mineral Logam Indonesia Periode 2018-2023 (Jan-Mar)

Kelompok Produk	VOLUME (Ribuan MT)							Trend. (%) 18-22	Growth. (%) 23/22
	2018	2019	2020	2021	2022	Jan-Mar 2022	Jan-Mar 2023		
TOTAL	11.265,42	19.128,73	24.366,81	24.335,66	23.070,86	8.060,22	2.878,08	18,23	-64,29
Konsentrat Tembaga	1.597,78	676,68	1.274,51	2.235,45	3.133,93	733,89	513,43	28,95	-30,04
Lumpur Anoda	1,13	1,62	1,48	1,59	1,49	0,41	0,41	5,48	-0,81
Bauksit yang dicuci	8.650,18	15.500,12	19.422,18	19.914,48	17.845,19	6.621,60	1.921,43	18,52	-70,98
Konsentrat Besi	952,66	2.879,79	3.620,28	2.139,15	2.037,68	696,46	430,51	13,01	-38,19
Konsentrat Timbal/ Mangan/Seng	63,67	70,53	48,36	44,99	52,58	7,85	12,30	-7,99	56,55

Sumber: BPS (2023), diolah BKPerdag

Negara Tujuan Ekspor Konsentrat Tembaga, Bauksit, Konsentrat Besi, Lumpur Anoda, dan Konsentrat Timbal/Mangan/Seng

Negara tujuan ekspor Konsentrat Tembaga asal Indonesia terdiversifikasi ke beberapa negara dengan pasar utama tujuan ekspor adalah Republik Rakyat Tiongkok (RRT) dengan nilai ekspor mencapai USD 326,46 juta, atau memiliki pangsa sebesar 21,86% dari total ekspor Konsentrat Tembaga. Di posisi selanjutnya, Jepang, India, Spanyol, dan Korea Selatan secara berurutan merupakan negara tujuan utama ekspor berikutnya dengan pangsa masing-

masing sebesar 18,30%; 16,31%; 12,37% dan 10,88%.

Secara agregat kelima negara tujuan ekspor tersebut memiliki pangsa sebesar 79,72% dari total ekspor Konsentrat Tembaga nasional. Kinerja ekspor Konsentrat Tembaga Indonesia yang ditujukan ke lima negara tujuan utama tersebut, sebagian besar mengalami penurunan signifikan pada Januari-Maret 2023, kecuali ekspor ke India dan Spanyol yang justru meningkat sebesar 21,70% YoY dan 441,78% YoY.

Berbeda dengan ekspor Konsentrat Tembaga yang relatif terdiversifikasi, ekspor Bauksit Indonesia seluruhnya (100%) ditujukan ke pasar RRT. Selama lima tahun terakhir, ekspor Bauksit Indonesia ke RRT menunjukkan tren peningkatan signifikan sebesar 22,35% per tahun. Namun demikian, tren positif tersebut tidak berlanjut pada Triwulan I 2023 yang justru menunjukkan penurunan signifikan sebesar 68,60% YoY yang disebabkan oleh penurunan volume ekspor akibat adanya pembatasan kuota produksi menjelang implementasi kebijakan larangan ekspor.

Selanjutnya, ekspor Konsentrat Besi Indonesia pada tahun 2022 ditujukan ke RRT dan Vietnam dengan pangsa ekspor kedua negara tersebut masing-masing sebesar 91,92% dan 8,08%. RRT menjadi pasar ekspor utama yang penting dan mendominasi bagi kinerja ekspor Konsentrat Besi Indonesia. Pada Januari-Maret 2023, ekspor Konsentrat Besi seluruhnya ditujukan ke RRT dengan nilai ekspor mencapai USD 22,67 juta (naik 7,85% YoY). Kenaikan ekspor tersebut didorong oleh kenaikan harga Konsentrat Besi internasional.

Lumpur Anoda menjadi salah satu produk samping dari proses pemurnian Konsentrat Tembaga. Lumpur Anoda adalah material lumpur yang mengendap di dasar tangki sel elektrolitik sebagai sisa proses

pemurnian elektrolisis Anoda Tembaga. Lumpur Anoda masih mengandung berbagai unsur logam lain yang memiliki nilai tinggi yaitu Emas, Perak, Timbal, Selenim, Tellurium dan beberapa logam lainnya dari grup Platinum. Hal inilah yang membuat nilai jual ekspor Lumpur Anoda masih sangat tinggi.

Ekspor Lumpur Anoda Indonesia selama tiga tahun terakhir seluruhnya (100%) ditujukan ke Jepang. Pada Triwulan I 2023, ekspor Lumpur Anoda Indonesia ke Jepang menunjukkan kinerja yang positif dengan mencatatkan pertumbuhan signifikan sebesar 18,23% YoY. Peningkatan tersebut didorong oleh peningkatan harga mineral logam yang terkandung dalam Lumpur Anoda.

Kemudian untuk Konsentrat Timbal/Mangan/Seng, negara tujuan ekspor utama Indonesia pada tahun 2022 seluruhnya ditujukan ke pasar RRT. Dominasi pasar RRT sebagai satu-satunya negara tujuan ekspor Konsentrat Timbal/Mangan/Seng Indonesia berlanjut pada Triwulan I 2023 dengan nilai ekspor mencapai USD 13,66 juta, meningkat signifikan sebesar 32,56% YoY. Peningkatan tersebut didorong oleh peningkatan ekspor dari sisi volume yang mencapai 56,55% dibandingkan dengan periode yang sama tahun lalu.

Tabel 5. Negara Tujuan Ekspor Negara Tujuan Ekspor Konsentrat Tembaga, Bauksit, Konsentrat Besi, Lumpur Anoda, dan Konsentrat Timbal/Mangan/Seng

No	Negara	Nilai: USD Juta						Perub. (%) Jan-Mar	Trend (%) 18-22	Pangsa (%) Jan-Mar	
		2018	2019	2020	2021	2022	Januari-Maret 2022				2023
Konsentrat Tembaga											
Total Ekspor Konsentrat Tembaga		4,186.74	1,280.05	2,412.20	5,386.23	9,243.99	2,126.42	1,493.22	-29.78	35.27	100.00
1	REP.RAKYAT CINA	966.53	599.73	696.80	963.05	1,773.99	394.75	326.46	-17.30	18.39	21.86
2	JEPANG	1,229.71	180.62	610.77	1,536.53	2,283.44	471.83	273.25	-42.09	40.20	18.30
3	INDIA	414.96	64.30	270.68	439.60	872.70	200.09	243.50	21.70	40.62	16.31
4	SPANYOL	245.67	62.59	79.25	270.92	403.89	34.09	184.68	441.78	27.88	12.37
5	KOREA SELATAN	614.98	163.35	299.59	725.68	1,638.10	485.08	162.51	-66.50	41.21	10.88
Negara Lainnya		3,471.86	1,070.58	1,957.09	3,935.78	6,972.11	1,585.83	1,190.40	-24.94	30.95	79.72
Bauksit											
Total Ekspor Bauksit		263.60	466.86	555.50	628.18	623.00	216.96	68.12	-68.60	22.35	100.00
1	REP.RAKYAT CINA	263.60	466.86	555.50	628.18	623.00	216.96	68.12	-68.60	22.35	100.00
Konsentrat Besi											
Total Ekspor Konsentrat Besi		23.68	76.71	98.36	86.70	78.97	21.02	22.67	7.85	28.81	100.00
1	REP.RAKYAT CINA	23.68	76.55	95.02	86.70	72.59	21.02	22.67	7.85	26.68	100.00
2	MALAYSIA	0.00	0.00	1.89	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-
3	TAIWAN	0.00	0.15	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-
4	VIETNAM	0.00	0.00	1.46	0.00	6.38	0.00	0.00	0.00	0.00	-
5	PAPUA NUGINI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-
Lumpur Anoda											
Total Ekspor Lumpur Anoda		1,380.08	951.68	971.09	1,055.10	1,187.82	292.68	346.03	18.23	-1.95	100.00
1	JEPANG	1,175.78	771.31	908.11	1,055.10	1,187.82	292.68	346.03	18.23	3.39	100.00
2	KOREA SELATAN	204.31	180.37	62.98	-	-	-	-	0.00	0.00	-
Konsentrat Timbal/Mangan/Seng											
Total Ekspor Pb/Mn/Zn		54.67	62.27	43.02	55.24	61.74	10.30	13.66	32.56	1.24	100.00
1	REP.RAKYAT CINA	52.34	62.20	41.67	54.23	61.74	10.30	13.66	32.56	1.95	100.00
2	INDIA	0.74	0.02	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-
3	IRAN	1.59	0.05	1.33	1.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-

Sumber: BPS (2023), diolah BKPerdag

Kebijakan Pengaturan Ekspor Mineral Logam Saat ini

Kelompok produk mineral logam yang akan diberlakukan ketentuan khusus larangan ekspor berdasarkan Permendag No. 18 Tahun 2021, termasuk ke dalam produk yang diatur tata niaga eksportnya melalui Permendag No. 19 Tahun 2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Ekspor. Berdasarkan Permendag No. 19 Tahun 2021, poin penting pokok pengaturan ekspor mineral logam adalah sebagai berikut:

- a. Produk pertambangan yang termasuk dalam perizinan berusaha di bidang ekspor yaitu mineral logam dan bukan logam, batuan, silika, kuarsa, konsentrat, lumpur anoda, dan bauksit.
- b. Instrumen pengaturan untuk produk pertambangan mineral logam dan bukan logam, serta batuan yang sudah memenuhi batasan minimum pengolahan dan/atau pemurnian dapat diekspor setelah mendapatkan Persetujuan Ekspor (PE) yang didasarkan pada rekomendasi ekspor dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) serta verifikasi yang dilakukan oleh *surveyor*.
- c. Selain tata niaga ekspor yang diatur melalui Permendag No. 19 Tahun 2021, produk mineral logam juga termasuk produk yang dikenakan Bea Keluar (BK) ekspor berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 39/PMK.010/2022 tentang Penetapan Barang Ekspor yang Dikenakan Bea Keluar sebagaimana diubah terakhir kali dengan PMK No. 123/PMK.010/2022. Besaran tarif BK yang dikenakan bervariasi berdasarkan pada tingkat kemajuan dan fisik pembangunan *smelter* di dalam negeri yang terbagi menjadi tiga tahapan antara lain Tahap I (tingkat kemajuan fisik pembangunan sampai dengan 30%), Tahap II (tingkat kemajuan fisik pembangunan lebih dari 30% sampai dengan 50%) dan Tahap III (tingkat kemajuan lebih dari 50%) yang secara lebih rinci disajikan pada Tabel di bawah. Berdasarkan data yang diperoleh

Ditjen. Bea dan Cukai, Kementerian Keuangan, total penerimaan negara pada tahun 2022 yang berasal dari ekspor mineral logam khususnya produk yang akan diberlakukan ketentuan khusus larangan ekspor mencapai Rp 14,3 Triliun (Ditjen. Bea dan Cukai, 2023).

Dalam rangka mendorong hilirisasi, di samping pengaturan tata niaga dan pengenaan BK ekspor, Pemerintah juga mengatur mengenai pengendalian penjualan produk pertambangan sebagaimana yang tercantum pada Permen ESDM No. 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk menjamin pasokan kebutuhan dalam negeri, menjaga ketahanan ekonomi, menjaga stabilitas pertahanan dan keamanan, serta mengendalikan harga Mineral dan Batubara. Dalam melaksanakan pengendalian penjualan mineral, Kementerian ESDM menetapkan jumlah dan jenis kebutuhan mineral untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri (*domestic market obligation*) maupun yang dapat dijual ke luar negeri. Menteri ESDM dalam menetapkan jumlah dan jenis mineral yang dapat diekspor, berkoordinasi dengan instansi pemerintah terkait dan/atau Pemerintah Daerah.

Jumlah mineral yang dapat diekspor diberikan atas rekomendasi dari Kementerian ESDM kepada pelaku usaha berdasarkan pengajuan yang disampaikan oleh pelaku usaha dalam Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) pada akhir Desember tiap tahunnya untuk menentukan rencana kerja pada tahun berikutnya. Berdasarkan hasil *survey* dan diskusi dengan pelaku usaha, jumlah kuota produksi dan ekspor mineral logam yang diberikan oleh Kementerian ESDM mengalami penurunan menjelang implementasi kebijakan larangan ekspor. Pengurangan kuota produksi tersebut dilakukan dalam rangka penyesuaian kapasitas serapan pengolahan di dalam negeri sehingga meminimalisir dampak terjadinya *oversupply* dalam negeri.

Tabel 6. Kebijakan Pengaturan Ekspor Produk yang akan Diberlakukan Ketentuan Khusus Larangan Ekspor Pada 11 Juni 2023

No.	Kategori Produk	Pos Tarif	Uraian Barang	Pengaturan Saat ini (Permendag No. 19 Tahun 2021)			Tarif BK (%)		
				PE	BK	LS	Tahap I	Tahap II	Tahap III
1	Bauksit	ex 26060000	-Bauksit yang telah dilakukan pencucian (washed bauxite) dengan kadar $\geq 42\%$ Al_2O_3 .	V	V	V	10,0%		
2	Konsentrat Besi	ex 26011290	-Konsentrat besi (hematit, magnetit) dengan kadar $\geq 62\%$ Fe dan $\leq 1\%$ TiO_2 .	V	V	V	5,0%	2,5%	0,0%
		ex 26011190	-Konsentrat besi laterit (gosit, hematit, magnetit) dengan kadar $\geq 50\%$ Fe dan $\geq 10\%$ ($\text{Al}_2\text{O}_3 + \text{SiO}_2$).						
		ex 26011110	-Konsentrat pasir besi (lamela magnetit - ilmenit) dengan kadar $\geq 56\%$ Fe dan $1\% < \text{TiO}_2 \leq 25\%$.						
		ex 26011210	-Pellet Konsentrat pasir besi (lamela magnetit - ilmenit) dengan kadar $\geq 54\%$ Fe dan $1\% < \text{TiO}_2 \leq 25\%$.						
3	Konsentrat Tembaga	ex 26030000	-Konsentrat tembaga dengan kadar $\geq 15\%$ Cu.	V	V	V	5,0%	2,5%	0,0%
4	Konsentrat Timbal/Mangan/Seng	ex 26080000	-Konsentrat seng dengan kadar $\geq 51\%$ Zn.	V	V	V	5,0%	2,5%	0,0%
		ex 26070000	-Konsentrat timbal dengan kadar $\geq 56\%$ Pb.	V	V	V	5,0%	2,5%	0,0%
		ex 26020000	-Konsentrat mangan dengan kadar $\geq 49\%$ Mn.	V	V	V	5,0%	2,5%	0,0%
5	Lumpur Anoda	ex 71129990	-Lumpur anoda (anode slime)	V	Tidak Dikenakan BK	V	0,0%		
		ex 26202900		V	Tidak Dikenakan BK	V	0,0%		

Keterangan: PE (Persetujuan Ekspor), BK (Bea Keluar) dan LS (Laporan Surveyor).
 Sumber: Permendag No. 19 Tahun 2021 dan PMK Nomor 39/PMK.010/2022.

Analisis Dampak Kebijakan dengan Asumsi Smelter Mampu Menyerap Keseluruhan Kapasitas Produk Konsentrat Mineral Logam

Berdasarkan hasil analisis dengan menggunakan model GTAP, diperoleh hasil bahwa secara umum simulasi pengaturan larangan ekspor mineral logam Indonesia berkontribusi positif pada peningkatan kesejahteraan nasional karena meningkatnya surplus ekonomi. Sebaliknya, negara yang selama ini menjadi tujuan ekspor utama produk mineral logam Indonesia seperti RRT, Jepang, India, dan Korea Selatan justru mengalami penurunan kesejahteraan karena kehilangan potensi untuk memperoleh nilai tambah dari memproduksi lebih banyak produk hilir dari mineral logam yang diekspor oleh Indonesia.

Larangan ekspor mineral logam memberikan dampak ekspansif terhadap Produk Domestik Bruto (PDB/GDP) nominal Indonesia yang didorong oleh peningkatan investasi dan ekspor produk hasil pengolahan. Berdasarkan hasil simulasi diperoleh bahwa PDB Indonesia akan meningkat sebesar 0,231% setara dengan USD 40,17 Miliar yang didukung oleh peningkatan investasi sebesar 0,218% setara dengan USD 12,78 Miliar dengan komoditas yang memberikan kontribusi tertinggi adalah Konsentrat Tembaga dan Lumpur Anoda. Di sisi perdagangan luar negeri, berdasarkan hasil simulasi, pada neraca perdagangan menunjukkan kenaikan surplus karena adanya kenaikan ekspor produk hilir, yaitu nilai ekspor total *existing* mineral logam yang

dilarang sebesar USD 11,1 Miliar (asumsi ekspor tahun 2022) menjadi produk hilir sebesar USD 17,77 Miliar, dengan kontribusi tertinggi ditunjukkan oleh sektor Logam Dasar (*metals*) seperti Alumina, Aluminium serta Katoda Tembaga dapat mencapai USD 15,03 Miliar. Peningkatan nilai ekspor tersebut akan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional (Ndoen, *et.al.*, 2020)

Di sisi penyerapan tenaga kerja, kebijakan larangan ekspor akan berdampak pada penurunan lapangan kerja di sektor pertambangan yang diindikasikan dengan penurunan tenaga kerja terlatih (*skilled*) dan buruh (*unskilled labour*) sebesar 10,0%. Namun demikian, kondisi ini diperkirakan hanya akan terjadi sementara karena akan terjadi penyesuaian *output* jangka pendek untuk kemudian dirasionalisasikan terhadap kenaikan tenaga kerja pada sektor industri. Sektor industri akan menyesuaikan *output* sehingga terjadi realokasi sumber daya berupa peningkatan tenaga kerja di beberapa sektor hilir seperti sektor Logam Dasar (*metals*), Peralatan Listrik serta Komputer dan Elektronik yang masing-masing mengalami peningkatan sebesar 12,3%; 1,1% dan 0,6%.

Meskipun demikian, indikator yang perlu menjadi perhatian dengan adanya larangan ekspor mineral logam adalah tekanan pada harga jual domestik. Pengaturan ekspor menyebabkan pasokan komoditas mineral logam domestik meningkat dan harga domestik turun. Disamping itu, kebijakan larangan

ekspor mineral mengakibatkan harga domestik yang lebih rendah dari harga internasional karena struktur pasar oligopsoni. Harga domestik secara rata-rata untuk seluruh kategori produk yang dilarang

diperkirakan akan mengalami penurunan sebesar 0,11%. Secara ringkas dampak kebijakan larangan ekspor disajikan pada tabel berikut.

Tabel 7. Hasil Simulasi Dampak Kebijakan Larangan Ekspor Model GTAP

Manfaat			Biaya		
No.	Faktor	Nilai/Persentase	No.	Faktor	Nilai/Persentase
1.	Peningkatan PDB	0,231% (USD 40,17 Miliar)	1.	Penurunan Ekspor Konsentrat Mineral Logam	USD 11,1 Miliar
2.	Peningkatan Investasi	0,218 (USD 12,78 Miliar)	2.	Penurunan Penerimaan Negara dari Bea Keluar (BK) Ekspor	USD 0,9 Miliar
3.	Peningkatan Ekspor Produk Hilir Mineral	USD 17,77 Miliar	3.	Penurunan Tenaga Kerja Sektor Hulu	-10,00%
4.	Penyerapan Tenaga Kerja Sektor Hilir	Sektor Logam dasar (<i>metals</i>): 12,3%; Peralatan Listrik: 1,1% dan Komputer dan Elektronik: 0,6%.	4.	Tekanan Harga Jual Domestik	-0,11%
5.	Peningkatan Kesejahteraan (Surplus Produsen)	USD 2,1 Miliar			

*)Catatan: Asumsi tingkat kemajuan dan fisik *smelter* di dalam negeri telah selesai 100%

Sumber: Hasil Perhitungan BKPerdag (2023)

Analisis Dampak Kebijakan Berdasarkan Kondisi Faktual Tingkat Kemajuan dan Fisik Pembangunan *Smelter*

Simulasi yang disajikan pada Tabel 7 di atas dilakukan dengan asumsi bahwa tingkat kemajuan dan fisik pembangunan *smelter* di dalam negeri telah selesai 100% sehingga dapat menyerap keseluruhan produksi Konsentrat Tembaga, Lumpur Anoda, Bauksit, Konsentrat Besi, dan Konsentrat Timbal/Mangan/Seng dalam negeri. Namun demikian, pada kenyataannya berdasarkan hasil *survey* dan kunjungan lapangan ke beberapa *smelter*, menjelang implementasi kebijakan larangan ekspor, *progress* perkembangan *smelter* masih relatif rendah.

Untuk kategori produk Konsentrat Tembaga, *progress* yang disampaikan merupakan *consolidated project* yang merupakan gabungan *project* pengolahan antara Konsentrat Tembaga dan Lumpur Anoda. Sebagian besar *project smelter* ditargetkan akan selesai pada

tahun 2024 (lihat Tabel 8). Lebih lanjut, berdasarkan informasi dari Kementerian ESDM, terdapat temuan bahwa *progress* pembangunan *smelter* yang dilaporkan oleh perusahaan tidak sesuai dengan kondisi faktual lapangan dan hasil audit Kementerian ESDM.

Terhambatnya proses pembangunan *smelter* disebabkan oleh beberapa faktor antara lain:

- Pandemi Covid-19 yang menghambat proses konstruksi dengan adanya pembatasan kerja, penghentian sementara kedatangan alat dan teknologi konstruksi serta tenaga ahli/kontraktor dari luar negeri.
- Pembangunan *smelter* membutuhkan nilai investasi yang besar, padat modal dengan teknologi tinggi. Pembiayaan *smelter* salah satunya bersumber dari *profit retained* hasil ekspor konsentrat ke luar negeri.

- iii. Minimnya infrastruktur pendukung seperti listrik, jalan dan pelabuhan. Perlunya perbaikan jalan angkut dari tambang ke *smelter* serta beberapa kendala teknis lainnya.
- iv. Pembebasan sebagian lahan dan akses jalan proyek yang terdapat sengketa dengan pemukiman dan adat penduduk setempat.

Tabel 8. *Summary Progress Perkembangan Pembangunan Smelter*

No.	Kelompok Produk	Jumlah Perusahaan	Progress Pembangunan	Target Penyelesaian
1	Konsentrat Tembaga	3	51,6%-61% (<i>consolidated project</i>)	Desember 2024
2	Bauksit	13	35,34%-65,65%	Triwulan III 2024
3	Konsentrat Pasir Besi	3	40,61%-90,20%	Juni 2023-2024
4	Lumpur Anoda	1	51,6%-61% (<i>consolidated project</i>)	Desember 2024
5	Konsentrat Timbal, Mangan dan Seng	4	49,23%	n/a

Sumber: Hasil *Survey* (Mei 2023)

Dengan kondisi faktual *progress* pembangunan *smelter* tersebut, maka dalam mengidentifikasi dampak kebijakan perlu dilakukan rasionalisasi terhadap kapasitas pengolahan dalam negeri. Kebijakan pengaturan ekspor mineral logam yang telah dirasionalisasi dengan kapasitas pembangunan *smelter* mineral logam menunjukkan bahwa kebijakan larangan ekspor diperkirakan belum mampu mendongkrak pertumbuhan PDB nasional. PDB Indonesia diperkirakan akan mengalami penurunan, karena dampak ekspansi *output* dan nilai tambah produk turunan mineral logam yang belum mencapai tingkat optimal sebesar. Apabila kebijakan larangan ekspor tetap dilaksanakan pada 11 Juni 2023, maka PDB diprediksi akan turun sebesar 0,296%. Dampak dari larangan ekspor masih berpotensi untuk meningkatkan ekspor produk *intermediate* dan hilir. Hal ini dikontribusikan oleh peningkatan ekspor produk turunan mineral logam seperti *Metals nec, Motor*

vehicles and parts, Computer, electronic and optic, Machinery and equipment nec, Transport equipment nec. Mineral products nec, Ferrous metals, dan Metal products dengan potensi peningkatan ekspor sebesar USD 7,95 miliar. Sementara dari sisi penyerapan tenaga kerja, kebijakan ini diperkirakan dapat meningkatkan lapangan kerja mayoritas di sektor *intermediate* dan hilir dengan peningkatan sebesar 4,4%. Namun demikian, simulasi juga menunjukkan bahwa kebijakan tersebut dapat memberikan dampak penurunan penyerapan tenaga kerja sebesar 4,2% di sektor hulu pertambangan dan potensi penurunan ekspor konsentrat mineral logam hingga USD 11,1 Miliar. Hal ini sejalan dengan Östensson (2019) yang menyatakan bahwa pemberhentian ekspor dapat menyebabkan kerugian negara dengan adanya penurunan tajam dalam ekspor mineral yang tidak diimbangi dengan peningkatan produk olahan.

Tabel 9. Hasil Simulasi Dampak Kebijakan Larangan Ekspor dengan Rasionalisasi Kapasitas *Smelter* Dalam Negeri

Manfaat			Biaya		
No.	Faktor	Nilai/Persentase	No.	Faktor	Nilai/Persentase
1.	Peningkatan Investasi	USD 4,48 Miliar	1.	Penurunan Ekspor Konsentrat Mineral Logam	USD 11,1 Miliar
2.	Peningkatan Ekspor Produk Hilir Mineral	USD 7,95 Miliar	2.	Penurunan GDP	-0.296%
3.	Penyerapan Tenaga Kerja Sektor Hilir	4,4%	3.	Tekanan Harga Jual Domestik	-2.01%
			4.	Penurunan Tenaga Kerja Sektor Hulu	-4,2%
			5.	Penurunan Penerimaan Negara dari Bea Keluar (BK) Ekspor	USD 0,9 Miliar

Sumber: Hasil Perhitungan BKPerdag (2023)

Selain berdasarkan penggunaan model CGE, hasil temuan diperoleh melalui diskusi, *survey*, dan kunjungan lapangan sebagaimana dijelaskan berikut ini:

- Akan terjadi tekanan harga jual terhadap konsentrat mineral logam (bahan baku) di dalam negeri dengan struktur pasar oligopsoni (keadaan suatu pasar yang hanya memiliki sedikit pembeli).
- Belum adanya kemampuan untuk menyerap seluruh produksi mineral logam dalam negeri akan berpotensi mengakibatkan terjadinya *oversupply* sehingga operasionalisasi pelaku usaha tambang dapat terdampak dan selanjutnya berpotensi terjadinya rasionalisasi tenaga kerja tambang.
- Potensi ketidakpuasan sekitar pertambangan akibat rasionalisasi tenaga kerja, dan dari pelaku usaha tambang sekitarnya terhadap industri pengolahan/*smelter*.
- Berkurangnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) yang selanjutnya dapat berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat setempat.
- Meningkatnya biaya (*cost*) penyimpanan konsentrat mineral logam yang disebabkan kapasitas penyimpanan terbatas.
- Adanya potensi persaingan di pasar global untuk produk hasil pengolahan logam dasar (produk *intermediate*) dengan yang dihasilkan oleh negara lain seperti RRT yang diketahui memiliki daya saing yang sangat baik.

4 | REKOMENDASI KEBIJAKAN

Hasil simulasi berdasarkan kondisi faktual tingkat kemajuan dan fisik *smelter* menunjukkan bahwa implementasi kebijakan larangan ekspor yang ditetapkan pada 11 Juni 2023 berpotensi menghasilkan biaya (*cost*) beberapa diantaranya sebagai berikut: penurunan PDB sebesar 0,29%, penurunan tenaga kerja sektor hulu tambang sebesar 4,2% serta potensi penurunan ekspor konsentrat mineral logam hingga USD 11,1 Miliar. Hal tersebut disebabkan oleh dampak ekspansi *output* dan nilai tambah produk turunan mineral logam yang belum mencapai level optimal dengan kondisi pembangunan sebagian besar *smelter* yang diperkirakan baru akan selesai pada 2024.

Terhadap potensi implikasi dampak kebijakan larangan ekspor dengan rasionalisasi kapasitas *smelter* saat ini, maka pilihan kebijakan mengarah kepada opsi kebijakan yaitu peninjauan kembali waktu pelaksanaan implementasi kebijakan larangan ekspor

atas beberapa komoditas mineral logam dengan memperhatikan kesiapan *smelter* di dalam negeri. Pilihan kebijakan tersebut, sejalan dengan kebijakan yang diambil pemerintah dengan melakukan penangguhan implementasi kebijakan larangan ekspor atas sejumlah komoditas mineral logam pada 2024.

Namun demikian, dalam pengambilan opsi kebijakan tersebut pemerintah perlu memperhatikan beberapa hal sebagai berikut:

- i. Insentif kebijakan untuk mendorong kemajuan pembangunan *smelter* di dalam negeri;
- ii. Kebijakan untuk mengatasi potensi terjadinya *oversupply* konsentrat mineral logam yang belum sepenuhnya dapat terserap di dalam negeri dalam jangka pendek;
- iii. Upaya memitigasi risiko potensi restrukturisasi tenaga kerja yang akan dilakukan pelaku usaha pertambangan;
- iv. Dukungan kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertekannya harga konsentrat mineral logam di dalam negeri; dan
- v. Upaya peningkatan daya saing produk hilir mineral logam.

DAFTAR PUSTAKA

- Fabregat-Aibar, L., Niñerola, A. & Pié, L. Computable general equilibrium models for sustainable development: past and future. *Environ Sci Pollut Res* 29, 38972–38984 (2022). <https://doi.org/10.1007/s11356-021-18030-Z>.
- Kementerian Keuangan. (2022). PMK No. 123/PMK.010/2022. <https://peraturan.bpk.go.id/>.
- Kementerian Perdagangan. (2021). Permendag No. 18 Tahun 2021. <https://peraturan.bpk.go.id/>.
- Kementerian Perdagangan. (2021). Permendag No. 19 Tahun 2021. <https://peraturan.bpk.go.id/>.
- Kementerian Hukum dan HAM. (2020). Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara yang Berkelanjutan. Jakarta.
- Ndoen, W. M., Amtiran, P. Y., & Minggu, M. (2020). The Effect of Exports on Economic Growth in Indonesia With the Exchange Rate of Rupiah as A Moderated Variables. *Proceedings of the 5th International Conference on Tourism, Economics,*

Accounting, Management and Social Science (TEAMS 2020), 520-524.

Oktaviani, Rina. 2008. "Model Teori Ekonomi Keseimbangan Umum: Teori dan Aplikasinya di Indonesia". Bogor. Departemen Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi IPB.

Östensson, O. (2019). Promoting downstream processing: resource nationalism or industrial policy? *Mineral Economics*, 32(2), 205–212.



ANALISIS RISIKO UNTUK PENGAWASAN IMPOR TERKAIT IMPLEMENTASI KEBIJAKAN *POST BORDER*

Yudi Fadilah

Pusat Kebijakan Ekspor Impor dan
Pengamanan Perdagangan, Kemendag,
Indonesia
E-mail: yudi.fadilah@kemendag.go.id

Ringkasan Eksekutif

Pemerintah mengeluarkan Paket Kebijakan Ekonomi XV yang kemudian menghasilkan kebijakan *post border* dalam rangka meningkatkan daya saing dan menurunkan lamanya *dwelling time*. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 51 Tahun 2020 tentang Pemeriksaan dan Pengawasan Tata Niaga Impor Setelah Melalui Kawasan Pabean (*Post Border*) memberikan kewenangan pengawasan kepada Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga dan juga didukung oleh Balai Pengawasan Tertib Niaga (BPTN). Seiring berjalannya waktu, implementasi kebijakan *post border* menghadapi kendala yang disebabkan oleh keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia sehingga fungsi pengawasan dan pemeriksaan barang *post border* kurang maksimal. Untuk meningkatkan efektifitas pemeriksaan dan pengawasan, pemerintah menetapkan prioritas pengawasan produk *post border* dengan menggunakan pendekatan analisis risiko. Dari hasil penghitungan analisis risiko, diperoleh produk dengan risiko tinggi, yaitu produk hewan, makanan dan minuman, pakaian jadi dan aksesoris pakaian jadi, elektronik, kosmetik dan perbekalan kesehatan rumah tangga, serta bahan baku plastik.

Kata Kunci: *post border*, prioritas produk, analisis risiko

Executive Summary

The government issued an Economic Package of XV policy which then produced post-border policy in order to increase the competitiveness and decrease port dwelling time. The Ministry of Trade Regulation number 51/ 2020 regarding the inspection and surveillance of the import trade system post customs area, gives oversight authority to the Directorate Generals of Consumer Protection and Commerce Compliance and supported by an Supervision of Commerce Compliance Agency(BPTN). With time , post-border policy implementation is facing obstacles caused by the budget limitation and human resources so that the function of surveillance and the check of post-border goods is not optimal. To increase the effectiveness of inspection and surveillance, the government sets a priority on the surveillance of post-border products using the approach of risk analysis. From the results of the calculated risk analysis, obtained high-risk products that are animal products, food and drink, garments and accessories, electronics, cosmetics and health supplement, and raw material of plastic.

Key Words: *post border*, priority products, risk analysis

1 | ISU KEBIJAKAN

Paket Kebijakan Ekonomi XV tentang pengembangan usaha dan daya saing penyedia jasa logistik yang diluncurkan pemerintah pada tahun 2017 bertujuan untuk meningkatkan daya saing sektor logistik. Salah satu isi kebijakan dalam paket kebijakan tersebut adalah penyederhanaan tata niaga impor untuk mempermudah dan mempercepat arus barang di pelabuhan. Paket tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh pemerintah dengan menerbitkan kebijakan untuk memindahkan pengawasan barang impor yang pada mulanya di *border* menjadi *post border*. Artinya, pemeriksaan seluruh dokumen persyaratan impor dilakukan setelah melewati daerah pabean. Kebijakan *post border* berlaku efektif sejak 1 Februari 2018 melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 28 Tahun 2018 yang terakhir direvisi menjadi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 51 tahun 2020 tentang Pemeriksaan dan Pengawasan Tata Niaga Impor Setelah Melalui Kawasan Pabean (*post border*).

Sebagaimana ketentuan dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 51 Tahun 2020 tentang Pemeriksaan dan Pengawasan Tata Niaga Impor Setelah Melalui Kawasan Pabean (*Post Border*), kewenangan untuk melakukan pengawasan barang *post border* diserahkan kepada Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga. Guna mempermudah pengawasan, Direktur Jenderal memberikan kewenangan kepada Kepala Balai Pengawasan Tertib Niaga (BPTN) sesuai dengan wilayah kerja masing-masing. Saat ini, jumlah BPTN sebanyak empat berlokasi di Medan (Sumatera Utara), Bekasi (Jawa Barat), Surabaya (Jawa Timur), dan Makassar (Sulawesi Selatan). Jumlah BPTN yang masih terbatas menyebabkan sangat luasnya lingkup wilayah kerja yang menjadi tanggung jawab BPTN untuk mengawasi produk *post border*.

Implementasi pengawasan barang impor terkait kebijakan *post border* menemui beberapa kendala, salah satunya adalah keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia yang bertugas melakukan pengawasan dan pemeriksaan dengan cakupan wilayah pemeriksaan yang luas dan cakupan produk yang banyak (Direktorat Tertib Niaga, 2023). Kendala tersebut menyebabkan fungsi pengawasan dan pemeriksaan barang *post border* kurang optimal, mengingat proses koordinasi serta area pengawasan yang luas hingga ke luar pulau.

Dalam menjalankan tugas pengawasan dan pemeriksaan barang impor, petugas pengawas sering menemui sejumlah pelanggaran. Adapun beberapa jenis pelanggaran yang sering ditemukan adalah belum adanya surat keterangan pengecualian wajib Laporan Surveyor (LS), tidak adanya dokumen Persetujuan Impor (PI), kesalahan pelabuhan masuk impor, ketidaksesuaian volume dan barang serta

terkait pemenuhan persyaratan Keselamatan, Kesehatan Kerja dan Lingkungan (K3L). Secara umum risiko pelanggaran yang dilakukan importir menimbulkan risiko kerugian ekonomi, keamanan pangan dan produk ber-SNI, *invasive species*, dan ancaman bagi lingkungan lainnya seperti kesehatan tanaman dan hewan (Hillberry et al 2021, Suwiknyo 2018).

Menurut Pambudi (2017) pelanggaran yang paling sering dilakukan importir yaitu *under invoicing* (nilai barang yang dilaporkan lebih kecil dari yang sebenarnya) dan *miss declare* (pemberitahuan jenis barang yang berbeda dengan yang sebenarnya). Sekitar 4,7% importir berpotensi melakukan pelanggaran tersebut. Sementara itu, Firdiansyah & Nugroho (2017) mengungkapkan ada 5,9% kesalahan dalam pengisian dokumen Pemberitahuan Impor Barang (PIB) saat pemeriksaan barang oleh Ditjen Bea Cukai

2 | OPSI KEBIJAKAN

Produk yang termasuk ke dalam lingkup kebijakan *post border* terdiri dari 25 kelompok produk di antaranya barang modal tidak baru, ban, kosmetik, dan makanan minuman. Adapun mekanisme pemeriksaan *post border* dilakukan dengan cara memeriksa kelengkapan dokumen PI dan LS. Selain itu, dilakukan pula pemeriksaan terhadap pemenuhan kewajiban atas kelengkapan dokumen Nomor Pendaftaran Barang (NPB) dan ijin tipe. Untuk mengukur efektivitas pelaksanaan pengawasan, maka perlu dilakukan evaluasi atas implementasi pengawasan barang impor terkait kebijakan *post border*.

Kebijakan *post border* yang diterbitkan oleh pemerintah di tahun 2018 bermula dari lamanya proses bongkar muat barang di pelabuhan yang menyebabkan *dwelling time*. Terkait hal itu, pemerintah berkeinginan untuk menurunkan *dwelling time* dengan cara memindahkan proses pemeriksaan barang dari *border* menjadi *post border*. Seiring berjalannya waktu, ditemui beberapa hambatan dalam implementasi pengawasan barang impor terkait kebijakan *post border*. Hambatan yang dihadapi dalam melaksanakan pengawasan barang impor *post border* adalah keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas melakukan pengawasan dan pemeriksaan. Untuk itu, diperlukan mekanisme kebijakan berbasis risiko untuk menetapkan prioritas pengawasan barang terkait kebijakan *post border*.

Sebagai tindak lanjut, disusun alternatif kebijakan pengawasan barang impor terkait kebijakan *post border*. Adapun opsi kebijakan pertama adalah *do nothing* atau kondisi *status quo* yang berlaku saat ini. Sedangkan opsi kebijakan kedua adalah penggunaan instrumen prioritas pengawasan barang impor terkait

kebijakan *post border* dengan menggunakan pendekatan analisis risiko.

Untuk melakukan penilaian terhadap alternatif kebijakan terbaik, maka ditetapkan indikator penilaian sebagai berikut:

- a. Efektivitas Pengawasan
- b. Optimalisasi Penggunaan Sumber Daya
- c. Upaya Perlindungan Konsumen

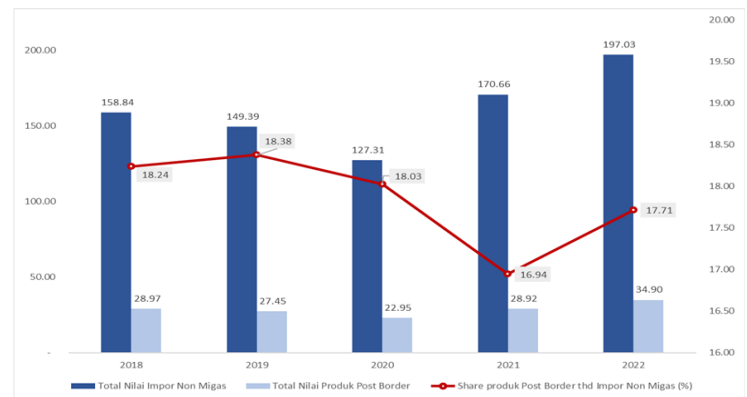
Berdasarkan hasil *Focus Group Discussion* yang dihadiri oleh Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga, Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri, dan Badan Kebijakan Perdagangan disepakati beberapa aspek dan kriteria yang menjadi indikator risiko dan tingkat keparahan yang akan timbul sebagai dampak masuknya barang impor terkait kebijakan *post border*. Beberapa aspek dan kriteria yang ditetapkan adalah sebagai berikut:

1. Penetapan konteks dan kriteria ekonomi
 - a. Meningkatkanodus penyelundupan barang ilegal (berbahaya/dilarang)
 - b. Meningkatkanodus pelarian HS Code
 - c. Produk dalam negeri mengalami penurunan daya saing
 - d. Risiko menghambat pengembangan industri dalam negeri
2. Penetapan konteks dan kriteria sosial
 - a. Mengganggu kesehatan manusia
 - b. Barang yang beredar tidak memenuhi ketentuan sertifikasi halal
 - c. Stabilitas politik
 - d. Risiko kelemahan sistem perizinan
 - e. Risiko keselamatan manusia
3. Penetapan konteks dan kriteria lingkungan
 - a. Kontaminasi kandungan berbahaya
 - b. Penyebaran hama dan penyakit tanaman
 - c. Penyebaran penyakit hewan
 - d. Pencemaran lingkungan
 - e. Peningkatan emisi gas rumah kaca

3 | ANALISIS / PENILAIAN OPSI KEBIJAKAN

Pasca implementasi kebijakan pengawasan impor melalui mekanisme *post border*, perkembangan kinerja impor non migas Indonesia mengalami peningkatan selama lima tahun terakhir. Hal ini terlihat dari angka tren pertumbuhan impor non migas selama 2018-2022. Pada periode tersebut, impor non migas Indonesia naik rata-rata 5,8% per tahun (Gambar 1). Selama dua tahun terakhir, impor non migas

menunjukkan kenaikan yang cukup signifikan, yakni tahun 2021 mengalami peningkatan sebesar 34,05% dibanding tahun 2020, dari USD 127,31 Miliar menjadi USD 170,66 Miliar. Di tahun berikutnya, nilai impor non migas tahun 2022 tercatat mencapai USD 197,03 Miliar atau naik 15,45% (YoY).



Gambar 1. Perkembangan Impor Non Migas Indonesia dan Produk Post Border

Sumber: BPS (Maret 2023), diolah BKPerdag

Pada Gambar 1, kontribusi nilai impor produk yang diawasi melalui mekanisme *post border* tahun 2022 terhadap impor non migas Indonesia naik menjadi 17,71% dari tahun 2021 sebesar 16,94%. Peningkatan ini dipicu oleh naiknya impor produk *post border* sebesar 20,69% (YoY) menjadi USD 34,89 Miliar pada tahun 2022. Pada tahun 2020, impor produk *post border* mengalami penurunan dibanding tahun 2019 karena adanya pandemi covid-19. Namun secara umum kebijakan pengawasan impor melalui mekanisme *post border* secara keseluruhan mampu mendorong kelancaran arus barang.

Perkembangan impor atas 25 kelompok produk yang dikenakan kebijakan pengawasan *post border* selama lima tahun terakhir (2018-2022) menunjukkan tren positif sebesar 4,33% per tahun. Kinerja impor produk *post border* selalu didominasi oleh barang modal tidak baru sejak tahun 2018. Pada Januari tahun 2022 nilai impor barang modal tidak baru senilai USD 15,83 Miliar atau meningkat signifikan sebesar 27,48% dibandingkan dengan periode yang sama di tahun sebelumnya. Pada tahun 2022, impor barang modal tidak baru memberikan kontribusi 45,36% terhadap total impor produk *post border* (Tabel 1).

Tabel 1. Perkembangan Impor Produk yang Dikenakan Kebijakan Pengawasan *Post Border* Periode 2018-2022

No	PRODUK	NILAI IMPOR : USD JUTA							Trend (%) 2018- 22	Growth (%) 2022/21	Share 22 (%)
		2018	2019	2020	2021	2022	Jan 2022	Jan 2023			
1	Barang Modal Tidak Baru	14,476.06	12,631.06	9,969.43	12,418.66	15,831.61	1,249.54	1,500.62	1.63	27.48	45.36
2	Produk Tertentu / Elektronika	2,552.65	2,591.70	2,346.93	3,376.20	3,836.95	417.11	224.34	11.40	13.65	10.99
3	Produk Kehutanan	2,208.95	2,226.70	1,683.97	2,006.72	2,446.33	173.99	174.85	1.01	21.91	7.01
4	Hewan dan Produk Hewan	1,683.79	1,907.02	1,828.47	2,292.15	2,985.24	123.42	166.59	14.22	30.24	8.55
5	Produk Tertentu / Makanan dan M	1,112.14	1,180.78	1,130.46	1,346.09	1,626.81	129.62	147.53	9.33	20.85	4.66
6	Bahan Baku Plastik	1,271.30	1,116.76	963.68	1,440.13	1,523.32	150.47	123.43	6.35	5.78	4.37
7	Produk Hortikultura termasuk baw	1,529.35	1,760.12	1,528.79	1,868.64	1,870.76	98.87	114.80	4.74	0.11	5.36
8	Produk Tertentu / Kosmetik dan P	546.73	566.17	453.49	515.32	535.68	33.03	45.42	(1.34)	3.95	1.53
9	Produk Tertentu / Barang Tekstil S	965.77	1,022.58	958.97	990.46	868.14	68.34	41.86	(2.42)	(12.35)	2.49
10	Barang Berbasis Sistem Pendingin	392.48	401.16	364.91	450.83	586.02	40.78	41.35	9.62	29.99	1.68
11	Hasil Perikanan	281.47	277.70	244.54	304.96	474.07	21.25	41.32	12.03	55.45	1.36
12	Pelumas	319.29	277.25	224.62	444.30	563.86	37.69	39.20	17.46	26.91	1.62
13	Produk Tertentu / Alas Kaki	262.79	292.64	208.85	220.02	356.70	27.33	37.47	3.31	62.12	1.02
14	Keramik	379.23	332.83	322.03	402.21	408.45	33.96	33.50	3.44	1.55	1.17
15	Produk Tertentu / Mainan Anak-A	235.61	239.30	169.62	177.25	210.71	14.95	22.56	(5.10)	18.88	0.60
16	Sakarin, Siklamat, Preparat Bau-Ba	93.24	112.44	136.92	157.34	192.52	15.08	16.84	19.55	22.36	0.55
17	Produk Tertentu / Obat Tradisiona	293.18	250.52	208.78	249.51	248.27	21.34	14.74	(3.31)	(0.50)	0.71
18	Ban	157.50	115.42	102.54	138.62	177.62	13.60	8.07	4.33	28.13	0.51
19	Mesin Multifungsi Berwarna, Mes	141.03	93.93	58.76	66.47	84.12	6.98	7.65	(12.88)	26.55	0.24
20	Kaca Lembaran	67.12	55.33	42.50	49.49	71.20	5.07	5.22	0.06	43.85	0.20
21	Semen	1.94	0.09	0.10	0.15	0.14	0.01	0.01	(38.10)	(8.08)	0.00
22	Perkakas Tangan (Setengah Jadi)	0.57	1.14	0.92	0.97	0.07	0.03	0.00	(35.40)	(92.84)	0.00
23	Mutiara	0.01	0.01	0.02	0.01	0.02	0.00	0.00	14.72	196.68	0.00
24	Jagung	-	-	-	-	-	-	-	0.00	0.00	0.00
25	Intan Kasar	0.23	0.13	0.16	0.28	0.27	0.02	-	11.76	(4.45)	0.00
TOTAL NILAI PRODUK POST BORDER		28,969.67	27,451.40	22,948.26	28,915.38	34,898.38	2,682.41	2,807.34	4.33	20.69	100.00

Sumber: BPS (2023), diolah BKPerdag

Pada urutan kedua, impor produk tertentu (elektronika) memberikan pangsa sebesar 10,99% terhadap impor produk *post border* atau sebesar USD 3,83 Miliar. Diikuti, produk kehutanan dengan pangsa 7,01% dan nilai impor USD 2,45 Miliar pada tahun 2022 (Tabel 1). Sementara komoditas yang mengalami peningkatan paling tinggi pada tahun 2022 adalah mutiara dengan kenaikan 196,68% (YoY). Sedangkan perkakas tangan (setengah jadi) menjadi komoditas yang mengalami penurunan impor paling tinggi sebesar 92,84% (YoY).

A. Opsi Kebijakan Pertama

Pelaksanaan pengawasan terhadap barang impor *post border* dirasakan belum optimal dan banyak menemui kendala di lapangan. Petugas pengawas yang jumlahnya sangat kurang dibandingkan dengan lingkup kewenangan pengawasan yang sangat luas dan jumlah anggaran yang terbatas menjadi faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan. Untuk itu, analisis kebijakan pengawasan barang impor *post border* sebagaimana yang berjalan selama ini adalah sebagai berikut:

1. Banyaknya barang impor yang menjadi ruang lingkup kebijakan *post border* yang berjumlah 22 kelompok produk menjadi kendala dilakukan pengawasan disebabkan proses pemilihan barang impor yang akan diawasi dilakukan secara random tanpa adanya kriteria prioritas pengawasan.

2. Dengan jumlah SDM pengawas dan anggaran yang terbatas, maka pengawasan barang impor terkait kebijakan *post border* dirasakan belum optimal. Penggunaan SDM dan anggaran untuk melakukan kegiatan pengawasan harus dilakukan seefektif mungkin terhadap barang impor yang menjadi target pengawasan.
3. Barang impor terkait kebijakan *post border* sering dijumpai telah masuk ke pasar atau keluar dari gudang tanpa terlebih dahulu dilakukan pengecekan kelengkapan dokumen impor di gudang importir. Hal itu berdampak pada kurang maksimalnya upaya perlindungan konsumen.

B. Opsi Kebijakan Kedua

Guna meningkatkan efektivitas pemeriksaan dan pengawasan barang impor terkait kebijakan *post border*, pemerintah memerlukan sebuah mekanisme untuk menentukan prioritas pengawasan barang impor. Analisis indeks risiko *post border* digunakan untuk menentukan produk prioritas yang dilakukan pengawasan *post border*. Analisis indeks risiko merupakan proses memperkirakan dan menilai parameter bahaya dan dampak untuk memberikan perkiraan risiko relatif yang cepat dan sederhana. Analisis ini umumnya digunakan sebagai alat untuk menetapkan prioritas dan penyaringan yang efisien dalam program penilaian risiko kesehatan (Rosenblum dan Lapp, 1989). Dalam analisis indeks risiko, terdapat dua komponen utama, yaitu peluang kejadian risiko yang dilihat dari peluang terjadinya

pelanggaran *post border*, dan indeks keparahan dampak risiko yang merupakan indeks keparahan dampak kriteria risiko yang dibobotkan pada setiap aspek terdampak.

Proses identifikasi sumber risiko, kriteria risiko dan aspek yang terdampak akibat pelanggaran produk *post border* dilakukan melalui *desk study* dan ditindaklanjuti dengan *Focus Group Discussion* (FGD), baik di lingkungan internal Kementerian Perdagangan maupun dengan kementerian/lembaga terkait lainnya. Adapun terkait data keparahan dampak dari kriteria risiko masing-masing produk (D_{ijt}) diperoleh dari penilaian responden yang memahami bisnis proses masing-masing produk melalui kegiatan FGD. Sementara itu, data peluang terjadinya pelanggaran *post border* diperoleh dari data hasil pengawasan yang bersumber dari Direktorat Tertib Niaga, Kementerian Perdagangan. Indeks risiko dihitung untuk semua produk *post border*, di mana komoditas yang nilai indeks risikonya tinggi menjadi komoditas prioritas untuk dilakukan pengawasan.

Aspek kriteria risiko yang digunakan mencakup aspek ekonomi, sosial (keamanan, kesehatan, keselamatan, dan *moral hazard*), serta lingkungan. Pembobot keparahan dampak pada setiap aspek diperoleh dari responden kementerian/lembaga teknis pembina produk dan *stakeholder* terkait lainnya. Produk dengan indeks risiko tertinggi mempunyai indeks keparahan dampak dan peluang kejadian pelanggaran yang tinggi.

Berdasarkan hasil analisis indeks risiko, diperoleh usulan prioritas komoditas dari komoditas dengan risiko tertinggi hingga terendah. Produk dengan indeks risiko tertinggi diusulkan menjadi produk prioritas dalam pelaksanaan pengawasan *post border*. Produk dengan peluang pelanggaran tinggi dan keparahan dampak tinggi dengan nilai indeks risiko >30 dan menjadi prioritas tertinggi dalam pengawasan *post border*, yaitu produk hewan, makanan dan minuman (produk tertentu), pakaian jadi dan aksesoris pakaian jadi, elektronik (produk tertentu), kosmetik dan perbekalan kesehatan rumah tangga (produk tertentu), serta bahan baku plastik.

Produk dengan indeks risiko 20-30 dan menjadi prioritas risiko menengah, yaitu perkakas tangan, produk kehutanan, dan barang modal tidak baru. Sedangkan produk dengan nilai indeks risiko 10-19 dan menjadi prioritas risiko sedang, yaitu mainan anak (produk tertentu), suplemen kesehatan (produk tertentu), ban, hasil perikanan, dan keramik. Sementara itu, produk alas kaki (produk tertentu); preparat campuran mengandung alkohol, sakarin dan siklamat; pelumas; hortikultura (termasuk bawang putih); mesin multifungsi berwarna; barang berbasis sistem pendingin; kaca lembaran; mutiara; semen klinker dan semen; jagung; serta intan kasar, dengan nilai indeks risiko <10.

Analisis kebijakan untuk opsi kebijakan kedua, yaitu dengan menetapkan klasifikasi barang impor kedalam tingkat risiko adalah sebagai berikut:

1. Barang impor yang menjadi lingkup pengawasan *post border* diklasifikasikan ke dalam tingkat risiko tinggi, risiko menengah, risiko, sedang, dan risiko rendah. Barang impor yang termasuk dalam tingkat risiko tinggi menjadi prioritas dalam pengawasan barang impor.
2. Pengawasan barang impor terkait kebijakan *post border* akan memudahkan dalam menangani tindak pelanggaran yang paling banyak terjadi pada kategori tinggi dan menengah.
3. Keterbatasan SDM dan anggaran yang dialami oleh Direktorat Tertib Niaga membuat fungsi pengawasan dilakukan dengan seoptimal mungkin berfokus pada barang impor yang termasuk dalam kategori risiko tinggi dan menengah.
4. Penetapan klasifikasi barang impor *post border* mengurangi penggunaan anggaran yang tidak perlu akibat kesalahan saat melakukan pengawasan.
5. Penetapan skala prioritas pengawasan barang impor terkait kebijakan *post border*, khususnya barang impor dengan kategori risiko tinggi dan risiko menengah, membuat upaya pemerintah dalam melindungi konsumen akan lebih optimal.
6. Proses pengawasan barang impor terkait kebijakan *post border* menjadi lebih cepat karena pengawasannya berfokus pada barang impor dengan kategori risiko tinggi dan risiko menengah. Hal tersebut untuk mengantisipasi dikeluarkannya barang impor dari gudang importir sebelum dilakukan pemeriksaan kelengkapan dokumen.

4 | KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis tersebut di atas, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Produk dengan risiko tinggi: produk hewan, makanan dan minuman (produk tertentu), pakaian jadi dan aksesoris pakaian jadi, elektronik (produk tertentu), kosmetik dan perbekalan kesehatan rumah tangga (produk tertentu), serta bahan baku plastik;
- b. Produk dengan risiko menengah: perkakas tangan, produk kehutanan, dan barang modal tidak baru.

5 | REKOMENDASI KEBIJAKAN

Dari hasil perhitungan analisis kebijakan dengan membandingkan opsi kebijakan pertama dan opsi kebijakan kedua dengan menggunakan analisis risiko, maka dapat direkomendasikan bahwa dengan

memperhatikan aspek Efektivitas Pengawasan, Optimalisasi Penggunaan Sumber Daya, dan Upaya Perlindungan Konsumen, maka opsi kebijakan kedua menjadi pilihan kebijakan terbaik untuk mengoptimalkan fungsi pengawasan terhadap barang impor terkait *post border*.

DAFTAR PUSTAKA

- Armstrong & Associates. 2023. <https://www.3plogistics.com/3pl-market-info-resources/3pl-market-information/global-3pl-market-size-estimates/> [diunduh 18 Februari 2023]
- Firdiansyah, A., & Nugroho, A. S. (2017). Evaluasi kebijakan pemeriksaan fisik barang pada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. *Jurnal Perspektif Bea dan Cukai*, 1(1), 1-9.
- Hillberry R, B Karabay, SW Tan. 2021. Risk Management in Border Inspection. Policy Research Working Paper 9438 (update version). World Bank Group. Finance, Competitiveness and Innovation Global Practice.
- Manzoni J, Chesire I 2017. Management of Risk in Government of Framework for Board and examples of what of work in practices. A non-executive review. <https://www.researchgate.net>
- Pambudi H 2017. Jenis Pelanggaran yang Paling Sering Dilakukan Importir. (<https://www.republika.co.id/berita/ot2nbnr/jenis-pelanggaran-yang-paling-sering-dilakukan-importir>) 29 April 2023.
- Rosenblum G.R., Lapp S.A. (1989) The Use of Risk Index Systems to Evaluate Risk. In: Bonin J.J., Stevenson D.E. (eds) Risk Assessment in Setting National Priorities. *Advances in Risk Analysis*, vol 7. Springer, Boston, MA



KEMENTERIAN
PERDAGANGAN
REPUBLIK INDONESIA

ALAMAT REDAKSI:

Sekretariat Badan Kebijakan Perdagangan
Kementerian Perdagangan, RI
Gedung Utama Lantai 3 dan 4
Jl.M.I. Ridwan Rais No.5,
Jakarta Pusat 10110

e-ISSN: 964-8394