

OPTIMALISASI PERJANJIAN PERDAGANGAN UNTUK MENDORONG KINERJA EKSPOR

13

Sulasi Rongiyati

Abstrak

Skema perjanjian perdagangan dilakukan Indonesia dalam menyelenggarakan perdagangan internasional dengan 20 mitra dagang utama. Pada tataran empiris, pembebasan tarif melalui perjanjian perdagangan lebih banyak dimanfaatkan untuk impor daripada ekspor. Tulisan ini mengkaji praktik perjanjian dagang di Indonesia dan upaya optimalisasi pemanfaatan perjanjian dagang sebagai pendorong ekspor Indonesia. Dalam praktiknya, Indonesia lebih banyak menggunakan FTA dan CPA, berupa penghapusan hambatan tarif. Pada awal 2022, tercatat 23 perjanjian perdagangan telah masuk dalam tahap konklusi dan implementasi, serta beberapa dalam proses ratifikasi yaitu RCEP dan IK-CEPA. Optimalisasi pemanfaatan perjanjian perdagangan untuk mendorong ekspor, perlu dilakukan melalui penguatan regulasi dan kebijakan teknis. Pada tataran regulasi, Komisi VI DPR RI perlu mendorong ratifikasi perjanjian perdagangan internasional yang memiliki dampak luas terhadap kepentingan nasional seperti RCEP dan CPA. Sedangkan Pemerintah perlu melakukan kebijakan yang mendorong peningkatan utilitas pelaku usaha, khususnya UMKM, serta memperluas partisipasi publik untuk meningkatkan akuntabilitas perjanjian perdagangan.

Pendahuluan

Indonesia telah melakukan perdagangan dengan 20 mitra dagang utama menggunakan skema perjanjian perdagangan internasional (perjanjian perdagangan). Perjanjian perdagangan ini dimaksudkan untuk menghapus hambatan-hambatan perdagangan dengan negara lain melalui kemudahan-kemudahan yang disepakati oleh para pihak dalam perjanjian tersebut. Secara umum tujuan perjanjian perdagangan adalah untuk membuka

peluang pasar global bagi produk-produk lokal dan menarik investasi asing. Kementerian Perdagangan mencatat, perjanjian perdagangan antara Indonesia dan mitra dagang mayoritas telah memiliki skema preferensi tarif dan rata-rata *utilities* atau tingkat pemanfaatan perjanjian perdagangannya telah mencapai 80% (Bisnis Indonesia, 14 Februari 2022). Menurut Direktur Jenderal Perundingan Perdagangan Internasional Kementerian Perdagangan,



Djarmiko Bris Witjaksono, perjanjian perdagangan dengan mitra dagang telah menyumbang ekspor ke 20 destinasi utama sebesar 86,13% dari total ekspor sepanjang 2020 (Bisnis Indonesia, 14 Februari 2022).

Koordinator Wakil Ketua Umum III Kadin Indonesia Bidang Maritim Investasi dan Luar Negeri, Shinta W. Kamdani mengatakan, pemanfaatan perjanjian perdagangan akan sejalan dengan frekuensi sosialisasi dan lama pemberlakuan perjanjian. Artinya perjanjian yang sudah lama berlaku memiliki tingkat utilitas yang lebih tinggi daripada perjanjian baru. Lebih lanjut dikemukakan, pemanfaatan perjanjian dagang diprediksi meningkat pada tahun 2022, seiring normalisasi kinerja ekonomi nasional. Namun peningkatan pemanfaatan perjanjian perdagangan bebas untuk mendorong ekspor memerlukan upaya ekstra selain sosialisasi di kalangan pengusaha, juga perlu didukung dengan kemudahan prosedur ekspor, perluasan akses pembiayaan ekspor, memastikan beban bunga pembiayaan ekspor, dan *export insurance* yang terjangkau, termasuk bantuan bagi UMKM yang melakukan ekspor (ekonomi.bisnis.com, 13 Februari 2022).

Pada tataran praktik, pembebasan tarif melalui perjanjian perdagangan yang dilakukan Indonesia saat ini lebih banyak dimanfaatkan untuk kepentingan impor daripada ekspor. Hal ini tidak terlepas dari struktur impor Indonesia yang didominasi bahan baku/penolong untuk mendukung aktivitas produksi. Di sisi lain belum banyak ekspor Indonesia yang masuk dalam rantai nilai global atau *global value chain* (GVC), di mana

ekspor untuk GVC biasanya dibantu oleh pembeli (*buyer*) global untuk kebutuhan dan kelancaran *supply* dan *compliance* ekspornya (ekonomi.bisnis.com, 13 Februari 2022). Dengan demikian, peningkatan ekspor tidak cukup dengan penerapan pembebasan tarif, tetapi perlu diikuti dengan pemenuhan kriteria ekspor di negara tujuan. Disparitas pemanfaatan perjanjian perdagangan untuk kepentingan impor dibanding ekspor perlu mendapat perhatian Pemerintah dan DPR RI. Tulisan ini mengkaji praktik perjanjian dagang di Indonesia dan upaya optimalisasi memanfaatkan perjanjian dagang sebagai pendorong ekspor Indonesia.

Praktik Perjanjian Perdagangan Indonesia

Berdasarkan Pasal 1 Angka 22, UU No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan), kerja sama perdagangan internasional adalah kegiatan Pemerintah untuk memperjuangkan dan mengamankan kepentingan nasional melalui hubungan perdagangan dengan negara lain dan/atau lembaga/organisasi internasional. Selanjutnya Pasal 82 ayat (2) UU Perdagangan mengatur bahwa kerja sama perdagangan internasional dapat dilakukan melalui perjanjian perdagangan internasional. Definisi Perjanjian Perdagangan Internasional diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 71 Tahun 2020 tentang Tata Cara Persetujuan Perjanjian Perdagangan Internasional yang menyebutkan bahwa Perjanjian Perdagangan Internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan nama tertentu, yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara

tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik untuk meningkatkan akses pasar serta dalam rangka melindungi dan mengamankan kepentingan nasional. Dari definisi tersebut terlihat bahwa perjanjian perdagangan berimplikasi hukum berupa hak dan kewajiban di bidang hukum publik. Dari sisi teknis, perjanjian perdagangan dimaknai sebagai ikatan yang melibatkan dua atau lebih negara untuk menghilangkan hambatan dagang, baik hambatan tarif seperti pajak impor maupun non-tarif misalnya Standar Nasional Indonesia (Theconversation.com, 28 Januari 2021).

Beberapa alasan suatu negara melakukan perjanjian dagang, yaitu *pertama*, secara ekonomi, penghapusan hambatan dagang dianggap dapat meningkatkan efisiensi, menciptakan pasar baru, mengoptimalkan rantai pasokan dan memberikan akses terhadap barang yang lebih murah. *Kedua*, perjanjian dagang sering dikaitkan dengan fungsi politik, khususnya dalam membentuk jejaring diplomasi, memperkuat aliansi dan mendorong kerja sama yang lebih luas di bidang lain. Dalam implementasinya ada 3 jenis perjanjian dagang yang umum dipakai oleh banyak negara, yaitu: (1) *preferential trading arrangements* (PTA) atau pakta perdagangan antar negara, (2) *free trade agreements* (FTA) atau perjanjian perdagangan bebas, dan (3) *comprehensive economic partnership agreements* (EPA/CEPA) atau Persetujuan Kemitraan Ekonomi Komprehensif. PTA memberikan tingkat kemudahan atau preferensi dagang paling rendah yakni penurunan hambatan tarif dengan cakupan jenis barang dan waktu yang terbatas. FTA memberikan

penghapusan hambatan dagang secara bertahap dengan cakupan barang dan jasa yang lebih luas dari PTA. Sedangkan EPA/CEPA mencakup penghapusan hambatan dagang untuk sebagian besar barang dan jasa, serta mengatur kerja sama ekonomi lain seperti pergerakan tenaga kerja, investasi, dan persaingan usaha (Theconversation.com, 28 Januari 2021).

Indonesia tercatat paling banyak terlibat dalam FTA dan CEPA. Hingga Januari 2022, terdapat 23 perjanjian perdagangan baik yang telah mencapai tahap konklusi maupun implementasi. Beberapa yang masih dalam proses ratifikasi adalah RCEP dan Indonesia-Korea CEPA, sementara perjanjian yang telah diimplementasikan di antaranya Indonesia-Chile CEPA, Indonesia-Japan EPA, Indonesia-Pakistan PTA, Indonesia-Australia CEPA, dan Asean+1 FTA yang meliputi kesepakatan dengan China, Korea Selatan, India, Australia, dan Selandia Baru (Bisnis Indonesia, 14 Februari 2022).

Terkait RCEP, Indonesia merupakan negara inisiator sekaligus ketua perundingan RCEP yang berlaku pada 1 Januari 2022. Keterlambatan meratifikasi RCEP berdampak pada potensi kehilangan kesempatan mendapatkan pasar baru dalam negara mitra RCEP. Komisi VI DPR RI dalam Rapat Kerja Komisi VI bersama Kementerian Perdagangan tanggal 13 Desember 2021 telah menyepakati untuk meratifikasi tiga perjanjian perdagangan internasional di sektor barang dan jasa, yaitu: 1) Persetujuan Kemitraan Ekonomi Komprehensif Regional (*Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement* atau RCEP). 2) Perjanjian Kemitraan Ekonomi

Komprehensif antara Pemerintah RI dan Pemerintah Republik Korea (*Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement between The Government of The Republik of Indonesia and The Government Republic of Korea* atau IK-CEPA). Baik RCEP maupun CEP pengesahannya dilakukan dengan UU, sesuai UU Perdagangan Pasal 84 ayat (3) huruf a, karena menyangkut kepentingan nasional dan berdampak pada keuangan negara. 3) Persetujuan Perdagangan Jasa antara Negara ASEAN (*ASEAN Trade in Service Agreement* atau ATISA) yang pengesahannya dilakukan melalui Peraturan Presiden (Perpres) dengan pertimbangan, ATISA secara teknis akan memberikan dampak positif bagi perekonomian nasional baik secara mikro maupun makro, sehingga ratifikasinya dilakukan melalui Peraturan Presiden (Perpres). Sayangnya kesepakatan ini belum mendapat persetujuan dalam Rapat Paripurna DPR RI.

Pemanfaatan Perjanjian Perdagangan untuk Mendorong Ekspor

Pemanfaatan perjanjian perdagangan untuk impor yang lebih besar daripada ekspor tidak terlepas dari struktur ekspor dan impor RI yang tidak selalu saling melengkapi dengan mitra dagang. Pemanfaatan pembebasan tarif dalam perjanjian dagang untuk ekspor merupakan hal yang biasa, mengingat pasar Indonesia cenderung lebih besar dari pada mayoritas mitranya. Di samping itu, besaran tarif yang harus dibebaskan oleh Indonesia, lebih tinggi dari negara-negara maju (ekonomi.bisnis.com, 13 Februari 2022).

Kehadiran perjanjian perdagangan juga tidak secara

otomatis membuat penetrasi pasar untuk ekspor menjadi lebih mudah. Dalam banyak kasus, mitra dagang Indonesia menerapkan hambatan non-tarif yang membutuhkan penyesuaian lebih lama dari pelaku usaha. Dari sisi kesiapan memasuki pasar, seringkali mitra lebih siap daripada Indonesia. Dampaknya, efektif produk mitra lebih cepat masuk karena perbedaan penyesuaian dari sisi *compliance*. Menurut Direktur Center of Economic and Law Studies (Celios), Bhima Yudhistira, Indonesia memerlukan strategi yang tepat sebelum benar-benar menerapkan perjanjian dagang dengan negara mitra. Hal ini, berlaku juga untuk kalkulasi soal potensi penetrasi produk Indonesia yang sesuai kebutuhan negara tujuan (Bisnis.com, 13 Februari 2022). Oleh karena itu, skema *prefferential tariff agreement* atau PTA menjadi bentuk perjanjian dagang yang ideal. Melalui PTA, para pihak dapat mengatur komponen apa saja yang bebas tarif atau pada produk tertentu yang sama-sama dibutuhkan kedua negara.

Manfaat perjanjian dagang biasanya diukur secara makro melalui proyeksi peningkatan ekspor, penambahan angka domestik bruto atau peningkatan pertumbuhan negara. Namun sayangnya, ukuran ini kerap mengabaikan satu komponen penting, yakni angka utilitas dari perjanjian dagang. Angka utilitas preferensi dagang mengacu kepada persentase nilai ekspor/impor yang memanfaatkan perjanjian dagang relatif terhadap keseluruhan nilai ekspor/impor (Theconversation.com, 15 Februari 2021). Semakin tinggi angka utilitas, semakin efektif perjanjian dagang tersebut.

Namun, ketiadaan data mengenai utilitas perjanjian perdagangan yang diterbitkan Pemerintah menjadi kendala dalam menilai efektivitas riil dari perjanjian dagang dengan negara lain. Sebuah riset menyatakan, rata-rata tingkat utilitas pakta dagang dan ekonomi komprehensif di Indonesia hanya sekitar 30%. Di sisi lain kecenderungan perjanjian hanya menguntungkan industri besar, karena UMKM tidak banyak mengakses perjanjian perdagangan (Theconversation.com, 15 Februari 2021).

Rendahnya angka utilitas ini menunjukkan problem mendasar dalam politik dagang Indonesia, yakni kurang terkoneksinya pemerintah dengan pelaku usaha, khususnya UMKM. Kemendag telah mendirikan *Free Trade Agreements* (FTA) Center sejak 2018 untuk mendorong angka utilitas dengan memberikan informasi kepada pelaku usaha terkait diversifikasi produk atau pasar, serta informasi lainnya terkait ekspor dengan negara mitra (ftacenter.kemendag.go.id, 16 Februari 2022). Keberadaan FTA belum berpengaruh secara signifikan, sehingga pemerintah perlu memperbesar keterlibatan bisnis, khususnya UMKM. Selain itu, melihat isi perjanjian dagang yang semakin kompleks, perlu ada partisipasi publik yang lebih luas untuk mendorong akuntabilitas dan manfaat dari perjanjian perdagangan. Di sisi lain, peran negosiator memiliki posisi penting dalam perjanjian perdagangan, sehingga diharapkan perjanjian tersebut dapat memberikan posisi atau daya tawar yang kuat bagi Indonesia dalam perdagangan internasional. Sebagai negara besar, Indonesia harus mampu membuka

akses pasar di kancah internasional melalui peningkatan kinerja ekspor produk nasional, khususnya UMKM, sehingga Indonesia tidak semata-mata menjadi pasar bagi negara-negara mitra dagang.

Penutup

Dari 3 jenis perjanjian perdagangan yang digunakan banyak negara (PTA, FTA, dan EPA/CEPA), Indonesia lebih banyak menggunakan FTA dan CEPA, berupa penghapusan hambatan tarif. Setidaknya 23 perjanjian perdagangan telah masuk dalam tahap konklusi dan implementasi, serta beberapa masih dalam proses ratifikasi (RCEP dan Indonesia Korea-CEPA). Salah satu tujuan perjanjian perdagangan adalah memberikan kemanfaatan bagi kepentingan nasional dengan menghilangkan hambatan-hambatan perdagangan. Namun pemanfaatan perjanjian perdagangan internasional di Indonesia masih didominasi impor (dengan memanfaatkan kemudahan tarif pembelian bahan baku dari negara mitra). Sedangkan pemanfaatan untuk ekspor masih rendah karena beberapa kendala seperti perbedaan penyesuaian *compliance* dan kesiapan mitra dagang yang lebih matang.

Dalam rangka mengoptimalkan pemanfaatan perjanjian perdagangan untuk mendorong kinerja ekspor, beberapa upaya perlu dilakukan baik pada tataran regulasi maupun kebijakan. Pada tataran regulasi, Komisi VI DPR RI perlu mendorong ratifikasi perjanjian perdagangan internasional yang memiliki dampak luas terhadap kepentingan nasional seperti RCEP dan CEPA. Sedangkan dari sisi kebijakan teknis, Pemerintah perlu melakukan kebijakan-kebijakan

yang mendorong peningkatan utilitas pelaku usaha, khususnya UMKM, serta memperluas partisipasi publik untuk meningkatkan akuntabilitas perjanjian perdagangan.

Referensi

"Ini Alasan Efek Perjanjian Dagang Lebih Besar ke Impor", 13 Februari 2022, <https://ekonomi.bisnis.com/>, diakses 15 Februari 2022.

Komisi VI DPR RI, "Laporan Singkat Rapat Kerja dengan Menteri Perdagangan RI", tanggal 13 Desember 2021.

"Mengenal 3 Jenis Perjanjian Dagang Antarnegara dan Manfaatnya bagi Ekonomi Indonesia", 28 Januari 2021, <https://theconversation.com/>, diakses 15 Februari 2022.

"Neraca Dagang Indonesia Terus Surplus", *Media Indonesia*, 16 Februari 2022, hal. 2.

"Peningkatan Kinerja Ekspor: Optimalkan Perjanjian Dagang", *Bisnis Indonesia*, 14 Februari 2022, hal. 5.

"Perjanjian Dagang Digelar RI dengan 20 Negara, Berapa Utilitasnya", 13 Februari 2022, <https://ekonomi.bisnis.com/>, diakses 15 Februari 2022.

"Tentang FTA Centre", <https://ftacenter.kemendag.go.id/tentang>, diakses 16 Februari 2022.



Sulasi Rongiyati
sulasi.rongiyati@dpr.go.id

Sulasi Rongiyati, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman pada tahun 1991 dan S2 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan program kekhususan Hukum Ekonomi pada tahun 2004. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Hukum Perdata pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Perlindungan Konsumen dalam Transaksi Dagang Melalui Sistem Elektronik" (2019); "Hak Konsumen Pengguna Air Bersih dan Upaya Perlindungannya" (2019); "Perlindungan Hukum Hak Kekayaan Intelektual pada Produk Ekonomi Kreatif" (2018); dan "Pelindungan Hukum UMKM Melalui Pendaftaran Merek" (2017).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.