

ANALISIS PEMBERLAKUAN NON TARIFF MEASURES (NTM) PADA EKSPOR HORTIKULTURA INDONESIA KE ASEAN +3

Darmiati Dahar, Rina Oktaviani, Wiwiek Rindayati

Abstract

This study analyzes the application of non-tariff measures (NTM) in Indonesian horticultural exports to the ASEAN +3 countries. This study is based on the use of NTM that are increasingly used by every country in the world. Sanitary and Phytosanitary (SPS) and Technical Barriers to Trade (TBT) are the most common barriers in trade. This study used descriptive analysis to describe the performance of Indonesian horticultural exports to the ASEAN +3 countries. Indonesian horticultural exports are compared with a number of NTM in the application of export destinations. The result obtained from this study is that almost all horticultural export destinations in the ASEAN +3 impose NTM in horticultural products. Singapore is a country that does implement the NTM Horticulture products, and that's why Indonesia does export a lot to Singapore.

Keywords: *Export, Horticulture, Non-Tariff Measures, ASEAN +3*

1. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Perjanjian Pertanian yang dibentuk oleh WTO semakin menunjukkan fokus dunia terhadap sektor pertanian. Perdagangan pertanian yang banyak dilakukan oleh negara baik ekspor maupun impor, mengharuskan negara tersebut mempunyai daya saing dan proteksi pada sektor pertanian. Dalam upaya tersebut terdapat beberapa hal yang harus dipenuhi selaku importir dan eksportir.

Perdagangan yang dilakukan menghadapi hambatan baik tarif maupun non tarif. WTO sendiri menetapkan tingkat tarif yang diberlakukan untuk komoditas dagang pada seluruh negara baik negara maju maupun negara berkembang. Adanya batasan tarif yang diberlakukan dalam perdagangan, membuat negara untuk melakukan tindakan non tarif. Salah satu tujuan dari tindakan non tarif (*non tariff measures/NTM*) ini yaitu sebagai proteksi pada produsen domestik dalam menghadapi persaingan impor dengan produk asing. Tindakan ini sering digunakan untuk melindungi produsen dalam negeri dari persaingan impor. Tindakan non tarif (NTM) ini tidak sama seperti tarif. NTM seringkali sebagai akibat dari prosedur peraturan.

International Trade Centre/ITC (2013) NTM mendapat perhatian khusus dari eksportir dan importir di negara berkembang. Hal ini

dikarenakan NTM merupakan hambatan utama dalam perdagangan internasional dan dapat mencegah akses pasar. Sebagai perusahaan eksportir mencari akses ke pasar luar negeri. Sementara sebagai importir produk perlu mematuhi berbagai persyaratan dalam perdagangan termasuk regulasi teknis, standar produk, dan prosedur kepabeanan.

Menurut perjanjian WTO, penggunaan NTM diperbolehkan dalam keadaan tertentu. Misalnya yang termasuk perjanjian hambatan teknis perdagangan (TBT) atau kebijakan kebersihan dan kesehatan (SPS) yang keduanya dinegosiasikan selama putaran Uruguay. Perjanjian ini dimaksudkan untuk memungkinkan pemerintah mencapai tujuan kebijakan yang sah bahkan jika hal ini dapat menyebabkan peningkatan biaya perdagangan. Namun, NTM kadang-kadang digunakan dengan tujuan untuk menghindari aturan-aturan perdagangan bebas (ITC 2013). Di antara NTM, khususnya *Sanitary and Phytosanitary* (SPS) dan *Technical Barriers to Trade* (TBT) telah bertambah semakin banyak. Penggunaan kebijakan SPS lebih banyak pada sektor pertanian dan produk yang berasal dari hewan. Kebijakan SPS ini sebagai kontrol yang sangat penting untuk menjamin kesehatan dan kesejahteraan dari konsumen dan melindungi lingkungan. UNCTAD (2013) akibat dari penggunaan tersebut, lebih dari 60 persen dari produk yang berhubungan dengan pangan ditemukan akan terpengaruh oleh setidaknya salah satu dari bentuk tindakan SPS ini. Di sisi lain, TBT dapat diterapkan pada sektor yang lebih luas dan memang ditemukan lebih merata penerapannya pada seluruh sektor ekonomi. Penggunaannya paling banyak pada tekstil, sepatu, makanan olahan, dan kimia.

Penggunaan SPS dan TBT juga banyak diberlakukan di kawasan Asia. Sehingga tidak sedikit penelitian yang mengkaji mengenai hambatan non tarif ini. Di antaranya adalah Aloka *et al.* (2009) mengenai dampak NTM pada ekspor pertanian di Srilanka; Chen *et al.* (2008) mengenai efek SPS dari perspektif eksportir di Cina. Selain itu, banyaknya kerjasama tingkat regional di kawasan Asia. Terdapat beberapa kerjasama tingkat regional yang sudah berlangsung di antaranya adalah ASEAN *Free Trade Area* (AFTA) sejak tahun 1992 yang beranggotakan sepuluh negara dan ASEAN-China *Free Trade Area* (ACFTA) yang ditandatangani tahun 2004. Selain itu, Masyarakat Ekonomi Asia Timur (*East Asian Economic Community*, EAEC) yang dipelopori oleh negara-negara ASEAN, China, Jepang dan Korea Selatan atau dikenal dengan sebutan ASEAN+3.

Kerjasama regional ASEAN+3 dimaksudkan untuk menjadikan kawasan ini sebagai kutub baru pertumbuhan dunia, selain *European Union* (EU) di Benua Eropa dan *North American Free Trade Area* (NAFTA) di Kawasan Amerika Utara (Purwanto 2011).

Indonesia sebagai salah satu negara ASEAN yang juga sebagai negara agraris memiliki potensi yang besar dalam sektor pertaniannya. Akan tetapi, potensi ini belum dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin. Sektor pertanian memiliki beberapa subsektor seperti tanaman pangan, hortikultura, peternakan, perikanan, perkebunan, dan kehutanan. Potensi yang belum termanfaatkan dengan maksimal ini terlihat dari jumlah masyarakat miskin yang identik dengan masyarakat pedesaan atau pertanian.

Salah satu subsektor yang berperan penting dan juga menunjang ketahanan pangan yaitu subsektor hortikultura. Dimana subsektor hortikultura ini terdiri atas sayuran, buah-buahan, tanaman biofarmaka, dan tanaman hias. Kontribusi sektor pertanian tanaman hortikultura terhadap produk domestik bruto selama periode 2000-2011 dari tahun ke tahun, kontribusi tanaman hortikultura mengalami peningkatan. Dimana pada tahun 2000 hanya sebesar Rp. 41.731 M, hingga tahun 2011 menjadi Rp. 96.220 M. Perkembangan ini berlaku untuk ke empat kelompok komoditas tanaman hortikultura. Keempat kelompok komoditas tersebut adalah buah-buahan, sayuran, tanaman biofarmaka, dan tanaman hias. Selain itu, kelompok buah-buahan memberikan kontribusi yang cukup besar, yang kemudian diikuti oleh sayuran, tanaman hias, dan tanaman biofarmaka.

Subsektor hortikultura beberapa tahun terakhir ini menjadi topik yang banyak diperbincangkan di kalangan akademisi maupun praktisi. Hal ini dikarenakan jumlah kebutuhan untuk konsumsi semakin meningkat. Dimana masyarakat semakin sadar akan pentingnya mengkonsumsi sayuran dan buah-buahan bagi kesehatan. Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Hortikultura mempunyai kegiatan strategis yang dilakukan. Ibrahim (2012) mengemukakan bahwa pada tahun 2013, Direktorat Jenderal Hortikultura melakukan beberapa *refocusing* terhadap kegiatan strategis pada Program Peningkatan Produksi, Produktivitas, dan Mutu Produk Hortikultura Berkelanjutan sehingga penyaluran dan pemanfaatannya lebih efektif, efisien dan tepat sasaran. *Refocusing* tersebut dilakukan dengan melakukan pengembangan komoditas utama pada lokasi sentra produksi.

Ekspor hasil pertanian menjadi salah satu program yang dicanangkan pemerintah (Kementrian Pertanian) dalam dua belas program pembangunan pertanian untuk periode 2010-2014.

Untuk mengekspor hasil pertanian, sebelumnya pemerintah juga membuat program strategis dalam hal peningkatan produksi, produktivitas, dan mutu produk tanaman hortikultura berkelanjutan. Selain itu, pemerintah juga memprogramkan peningkatan kualitas perkarantinaan pertanian dan pengawasan keamanan hayati. Hal ini

berhubungan dengan kondisi pasar global yang dalam perdagangannya lebih banyak memberlakukan hambatan non tarif.

Rumusan Permasalahan

Sanitary and Phytosanitary (SPS) dan *Technical Barriers to Trade* (TBT) memiliki dampak perdagangan yang paling banyak diakui atau pun diterapkan oleh negara-negara maju. Berdasarkan yang dikemukakan oleh UNCTAD (2013) bahwa SPS dan TBT paling banyak diberlakukan oleh seluruh negara di dunia. Dalam langkah-langkah regulasi yang paling umum digunakan adalah SPS dan TBT dengan pemberlakuan 15-30% dari produk perdagangan. Tingginya angka kejadian dari ketentuan SPS dan TBT ini menimbulkan kekhawatiran bagi pengekspor dari negara berkembang. Ketentuan ini memaksakan kualitas dan keamanan dan perpajakan yang tepat.

Hambatan-hambatan yang diterapkan negara tujuan pada produk hortikulturanya, mengharuskan Indonesia sebagai negara pengekspor memperhatikan persyaratan yang harus dipenuhi. Sehingga dengan demikian, perlu dikaji lebih lanjut mengenai SPS dan TBT yang diterapkan oleh negara tujuan ekspor hortikultura Indonesia. Selain itu, dilihat dari kinerja ekspor dan impor negara ASEAN +3 tiap negara menunjukkan kondisi yang berbeda-beda. Kondisi ekspor impor Indonesia-Cina relatif seimbang. Ekspor Indonesia ke Cina mengalami penurunan dari tahun 2011 sebesar US \$ 25548.53 menjadi US \$ 18561.102 pada tahun 2012 untuk kelompok buah-buahan. Sementara untuk kelompok sayuran bahkan mengalami penurunan terus menerus dari tahun 2010 hingga 2012 masing-masing sebesar US \$ 27001.418 menjadi US \$ 9009.075.

Kondisi ekspor hortikultura seperti yang dikemukakan sebelumnya, tentunya perlu didukung dengan produksi hortikultura Indonesia yang baik. BPS (2013) adanya peningkatan produksi dari tahun ke tahun, dengan produksi pada tahun 2007 untuk keseluruhan hortikultura mencapai 698 juta ton. Dan jumlah ini terus menunjukkan peningkatan hingga tahun 2012 dengan jumlah sebesar 1101 juta ton. Atau dengan pertumbuhan dari tahun 2007 sebesar 7,69% dan menjadi 12,12% pada tahun 2012.

Dengan potensi produksi yang meningkat dari tahun ke tahun, hortikultura Indonesia memiliki potensi ekspor yang besar. Indonesia sebagai negara agraris dengan agroklimat yang bagus untuk hortikultura. Perdagangan hortikultura di kawasan ASEAN +3 menjadi salah satu kajian menarik untuk diteliti. Penggunaan *non tariff measures* di kawasan ASEAN +3 memberikan dampak pada perdagangan. Dampak dari *non tariff measures* pada subsektor hortikultura menjadi penting untuk dikaji lebih lanjut. Terdapat beberapa permasalahan yang ada untuk diteliti yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja ekspor subsektor hortikultura di Indonesia?

2. Bagaimana pemberlakuan NTM pada subsektor hortikultura di negara-negara ASEAN+3?

Tujuan Penelitian

Dengan rumusan permasalahan di atas, adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Mendeskripsikan kinerja perdagangan ekspor subsektor hortikultura di Indonesia.
2. Mendeskripsikan pemberlakuan NTM pada subsektor hortikultura di negara-negara ASEAN +3.

Manfaat dan Ruang Lingkup Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah memberikan pengetahuan secara umum dan khususnya pada kawasan ASEAN +3 mengenai kebijakan perdagangan yang diambil dalam bentuk *Non Tariff Measures* (NTM). Serta memberikan masukan bagi pemerintah atau pun stakeholder terkait dengan kebijakan perdagangan khususnya NTM.

Ruang lingkup penelitian ini yaitu ekspor perdagangan Indonesia dengan negara ASEAN (Malaysia, Philipina, Singapura, dan Thailand) dan tiga negara maju Asia Timur (Korea, Jepang, dan Cina). Penelitian ini membahas secara khusus mengenai subsektor hortikultura. Penelitian ini menggunakan model data panel. Data yang akan digunakan untuk analisis pada penelitian ini dengan range tahun 2010-2012. Pemberlakuan NTM yang dibahas difokuskan pada *Sanitary dan Phytosanitary* (SPS) dan *Technical Barriers Trade* (TBT).

2. TINJAUAN PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA PEMIKIRAN

Disdier *et al.* (2008) menganalisis efek perdagangan dari tindakan SPS dan TBT pada produk tropis dan diversifikasinya. Meneliti sampai sejauh mana dan untuk apa sanitasi dan phytosanitary produk dan persyaratan teknis dibawah hukum publik yang merupakan hambatan untuk ekspor produk tropis dan diversifikasi untuk masuk di pasar negara-negara maju. Yaitu Uni Eropa, Amerika Serikat, Jepang, Kanada, Australia, dan Swiss. Tujuan dari penelitian ini juga untuk menghasilkan analisis yang berorientasi solusi dan untuk mengidentifikasi kebijakan yang mungkin ditanggapi.

Penelitian oleh Eita (2008) yaitu determinan dari ekspor Namibia dengan pendekatan model *gravity*. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor-faktor yang menentukan ekspor Namibia dengan menggunakan pendekatan model *gravity*. Hasilnya menunjukkan bahwa kenaikan GDP importir dan GDP Namibia menyebabkan ekspor juga meningkat. Sementara jarak dan GDP per kapita importir berhubungan dengan penurunan ekspor. GDP per kapita Namibia dan nilai tukar riil tidak berpengaruh pada ekspor. Penelitian ini menunjukkan adanya

ekspor potensial yang belum dimanfaatkan antara lain Australia, Belgia, Kenya, Mauritius, Belanda, Portugal, Afrika Selatan, Switzerland, dan Inggris. Hasil ini penting untuk formulasi/perumusan kebijakan perdagangan dalam rangka memastikan bahwa potensi ekspor Namibia dimanfaatkan sebaik mungkin dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan menciptakan lapangan kerja.

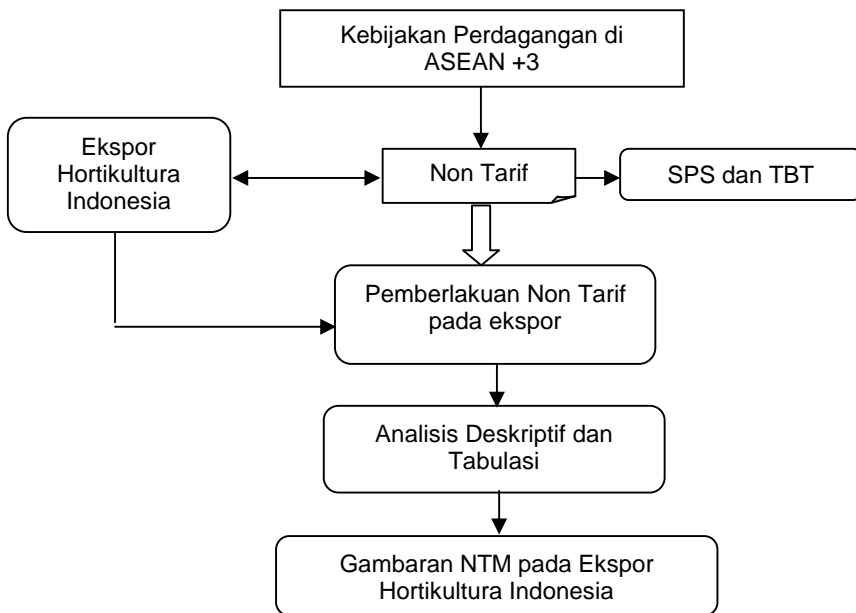
Gomel *et al.* (2012) meneliti tentang pengaruh standar internasional pada arus ekspor Turki ke negara Uni Eropa. Penelitian ini bertujuan untuk menginvestigasi dampak standar internasional pada arus ekspor Turki ke negara EU. Turki telah secara positif bersama anggota perjanjian Custom Union dengan Uni Eropa dengan tanpa menjadi anggota EU dan perdagangan secara intensif dengan anggota inti persatuan tersebut. Penelitian ini menggunakan data sertifikasi ISO 9000 sebagai pendekatan untuk standar internasional. Penelitian ini mengadopsi model *gravity* dengan sampel dari negara-negara Uni Eropa 15 (EU15). Penelitian ini menggunakan panel *gravity*. Hasil dari penelitian ini menyarankan adopsi ISO 9000 di promosi ekspor Turki ke partner dagang Eropa yang mungkin diindikasikan dari signal kualitas produk yang tinggi.

Kerangka Penelitian

Kerjasama antara ASEAN dan negara kawasan Asia Timur khususnya Cina, Jepang, dan Korea semakin erat. Kerjasama ini kemudian lebih sering disingkat menjadi ASEAN +3. Dalam rangka memajukan kesejahteraan antar anggota dalam ASEAN +3 ini, banyak perjanjian-perjanjian yang dibuat. Salah satunya mengenai kebijakan perdagangan yaitu *Non Tariff Measures* (NTM). Untuk mencapai liberalisasi perdagangan, hambatan yang ada antar negara harus dapat dikurangi. Sehingga dalam pelaksanaannya banyak yang terkena dampaknya baik secara langsung maupun tidak. Salah satu implementasi non tarif yang paling banyak digunakan yaitu *sanitary dan phytosanitary* (SPS) dan *technical barriers to trade* (TBT) di hortikultura.

Hortikultura yang merupakan salah satu subsektor dari pertanian berkaitan erat dengan pemenuhan pangan manusia. Selain itu, hortikultura Indonesia sangat beragam dengan produksi yang setiap tahunnya meningkat. Dengan produksi yang banyak, memungkinkan pemerintah untuk mengeksport produk hortikultura yang diminta oleh negara tujuan khususnya ke negara-negara ASEAN +3. Penggunaan SPS dan TBT ditemukan paling banyak pada sektor pertanian dan makanan olahan. SPS dan TBT pada hortikultura berguna untuk melindungi manusia, hewan, dan tumbuhan hidup, serta menghindari adanya transfer penyakit tanaman. Dalam menganalisis dampak SPS dan TBT pada hortikultura digunakan model *gravity*. Dari penelitian ini,

akan menghasilkan implikasi kebijakan yang terkait dengan perdagangan yang dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

3. METODOLOGI PENELITIAN

Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder. Data berasal dari berbagai sumber baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Beberapa sumber tersebut antara lain WTO, WITS, UNCTAD, Kementan, Badan Pusat Statistik (BPS), dan tinjauan literatur atau pun pustaka dari perpustakaan.

Metode Analisis

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini berupa analisis deskriptif. Analisis deskriptif digunakan untuk menjawab permasalahan yang pertama dan kedua yaitu menganalisis kinerja perdagangan khususnya ekspor pada subsektor hortikultura. Pada permasalahan yang kedua yaitu menganalisis pemberlakuan NTM khususnya SPS dan TBT pada subsektor hortikultura di kawasan ASEAN +3. Pendekatan yang dilakukan untuk analisis pemberlakuan NTM tersebut adalah pendekatan inventory (*inventory approach*).

Analisis Deskriptif

Analisis yang digunakan untuk memberikan gambaran umum mengenai kinerja perdagangan subsektor hortikultura Indonesia dan kebijakan perdagangan berupa NTM khususnya SPS dan TBT yang diberlakukan di negara ASEAN +3. Bagian ini terdiri atas dua sub pokok bahasan. Pertama membahas mengenai kinerja perdagangan pada subsektor hortikultura terhadap negara-negara ASEAN +3. Kemudian yang kedua membahas kebijakan yang terkait dengan SPS dan TBT di negara-negara ASEAN +3 pada subsektor hortikultura.

Pada bagian ini akan dilakukan analisis pemberlakuan SPS dan TBT dengan menggunakan pendekatan *inventory (inventory approach)*. Pendekatan ini melakukan inventarisasi kebijakan-kebijakan non tarif khususnya SPS dan TBT yang dilakukan oleh setiap negara. Pendekatan ini dilakukan dengan menghitung *frequency index* dan *coverage index* pada periode waktu yang disesuaikan dengan ketersediaan data.

UNCTAD (2013) bahwa *frequency index* hanya untuk menghitung ada tidaknya suatu NTM dan merangkum persentase produk yang satu atau lebih diterapkannya NTM. *Coverage ratio* merupakan persentase dari perdagangan yang dikenakan NTM pada negara pengimpor dan memberikan ukuran pentingnya NTM impor keseluruhan. *Frequency index* dihitung dengan proporsi komoditi 4 digit HS (*Harmonize System*) yang diterapkan terhadap jumlah total komoditi pada dua agregasi dua kelompok utama subsektor hortikultura. Sedangkan *Coverage ratio* merupakan perhitungan dengan mempertimbangkan volume impor komoditi. Dengan menghitung *frequency index* dan *coverage ratio* dapat dibandingkan pemberlakuan NTM (SPS dan TBT) di masing-masing negara pada dua kelompok utama pada subsektor hortikultura. Merujuk pada metodologi yang digunakan oleh Bora *et al.* (2002), *frequency index* dan *coverage ratio* dapat dirumuskan dalam persamaan berikut ini:

$$F_j = \sum \frac{D_i N_i}{N_t} \times 100$$

Dimana:

F_j = *Frequency index* negara pengimpor pada level agregasi produk yang diinginkan

D_i = Dummy NTM (1=ada NTM, 0=tidak ada NTM)

N_i = Jumlah item produk yang terindikasi NTM

N_t = Jumlah total item produk

$$CR_{ijk} = \frac{\sum D_{jk} V_{ijk}}{\sum V_{ijk}} \times 100$$

Dimana:

CR_{ijk} = *Coverage ratio* negara j pada komoditi k dari negara i

D_{jk} = Dummy NTM pada komoditi k di negara j
(1=ada NTM, 0=tidak ada NTM)

V_{ijk} = Volume impor komoditi k dari negara i ke negara j

i = negara pengekspor

j = negara pengimpor

k = komoditi

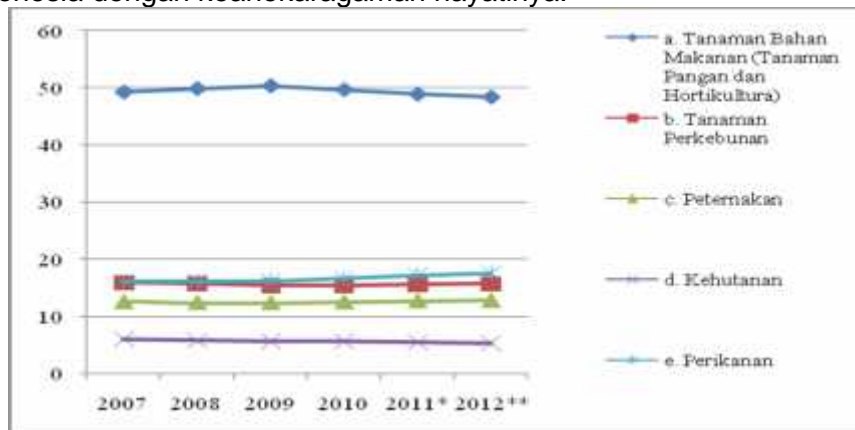
Frequency Index dan *Coverage Ratio* merupakan metode pengukuran *non tariff measures*. Nilai *frequency index* dan *coverage ratio* akan berada pada rentang nilai 0-100. Sehingga, semakin kecil nilai *frequency index* yaitu mendekati 0 menunjukkan semakin sedikit penggunaan NTM oleh suatu negara. Sebaliknya, semakin besar nilai *Frequency Index* mendekati 100 menunjukkan semakin banyak penggunaan NTM oleh suatu negara. Semakin tinggi nilai *frequency index* menunjukkan negara tersebut semakin protektif terhadap perdagangan. Nilai *coverage ratio* yang semakin kecil menunjukkan cakupan produk yang terkena kebijakan semakin kecil, sedangkan *coverage ratio* yang semakin besar menunjukkan cakupan produk yang terkena kebijakan semakin luas.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hortikultura sebagai salah satu subsektor dari pertanian memberikan kontribusi yang cukup penting pada perekonomian Indonesia. Hortikultura terdiri atas empat kelompok yaitu kelompok buah-buahan, sayuran, tanaman obat (biofarmaka), dan tanaman hias atau florikultur. Keempat kelompok ini mempunyai potensi yang besar untuk dikembangkan sebagai usaha agribisnis, yang tentunya akan mendorong peningkatan pendapatan petani khususnya petani hortikultura.

Produk hortikultura merupakan produk yang potensial dimana mempunyai nilai ekonomis dan permintaan pasar yang tinggi. Produk hortikultura yang terbesar adalah kelompok buah-buahan, yang kemudian diikuti kelompok sayuran.

Dengan kondisi wilayah Indonesia yang luas dan keragaman agroklimat, memberikan potensi bagi produk hortikultura untuk dapat dikembangkan lebih baik lagi. Pengembangan berbagai jenis tanaman ini mencakup 323 jenis komoditas yang terdiri dari 60 jenis kelompok buah-buahan, 80 jenis kelompok sayuran, 66 jenis kelompok biofarmaka atau tanaman obat, dan 117 jenis kelompok tanaman hias atau florikultur. Jumlah-jumlah tersebut diatur dalam komoditas binaan untuk empat kelompok hortikultura Direktur Jenderal Hortikultura sesuai keputusan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor: 511/Kpts/PD.310/9/2006 Tanggal: 12 September 2006. Jumlah ini dapat bertambah melihat luas wilayah Indonesia dengan keanekaragaman hayatinya.

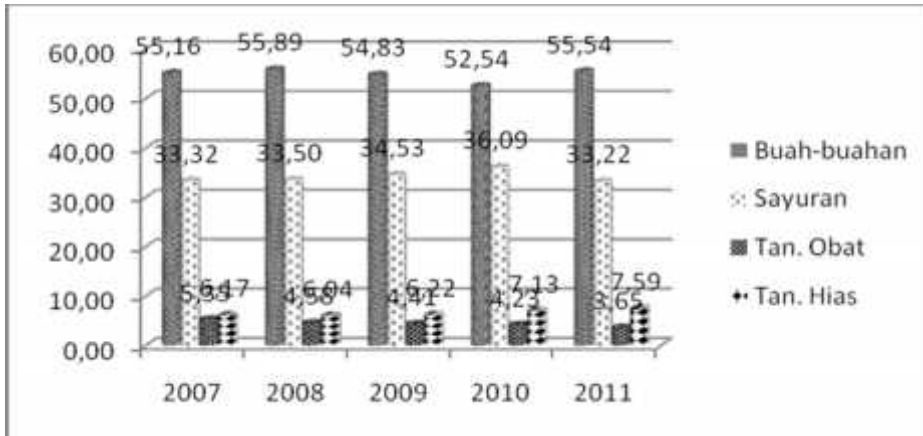


Sumber: BPS, 2013

Gambar 2 PDB Sektor Pertanian Atas Dasar Harga Konstan 2000 (Milliar Rupiah), 2007-2012.

Kontribusi subsektor hortikultura pada Produk Domestik Bruto (PDB) berdasarkan harga konstan, tiap tahunnya mengalami peningkatan yang cukup baik. Subsektor Hortikultura yang digabungkan dalam subsektor tanaman bahan makanan bersama dengan tanaman pangan memiliki share yang paling besar dibandingkan dengan subsektor yang lain. Pada gambar kontribusi tiap subsektor pada sektor pertanian didominasi oleh subsektor tanaman pangan dan hortikultura.

Nilai Produk Domestik Bruto (PDB) sebagai salah satu indikator ekonomi makro yang cukup penting untuk mengetahui peranan dan kontribusi sektor terhadap pendapatan nasional. Total nilai PDB hortikultura umumnya mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Dari kelompok komoditas, buah-buahan menunjukkan share yang besar dari tahun 2007 hingga 2011. Kelompok berikutnya adalah sayuran yang juga mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Sementara kelompok tanaman obat memberikan share yang menurun dan semakin sedikit pada tahun-tahun tersebut.



Sumber: Hasil Kajian Dirjen Hortikultura, 2012

Gambar 3 Nilai PDB Hortikultura Tahun 2007-2011 Berdasarkan Harga Berlaku (Dalam Milliar Rupiah).

Perkembangan Perdagangan Hortikultura Indonesia

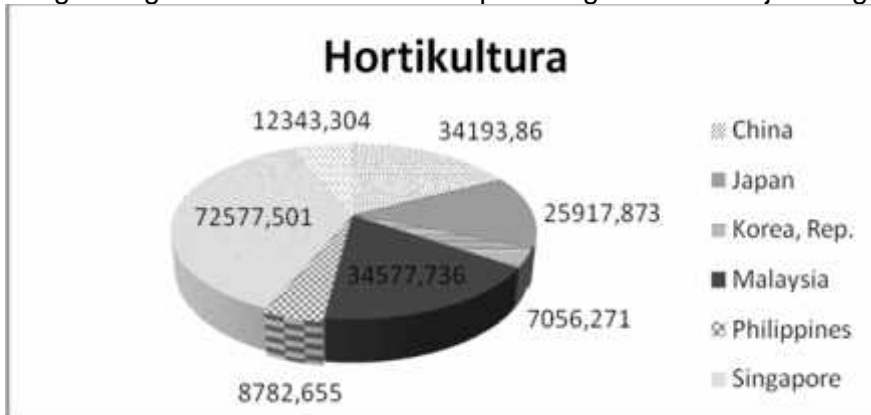
Kinerja perdagangan Indonesia terhadap negara-negara ASEAN +3 untuk masing-masing kelompok hortikultura menunjukkan kondisi dengan nilai yang cukup bagus. Hortikultura sebagai salah satu subsektor pertanian masih memiliki potensi yang tinggi. Hal ini terlihat dari tingkat keragaman hortikultura dan wilayah Indonesia sebagai wilayah yang tropis sangat cocok untuk kondisi tumbuh yang dibutuhkan tanaman hortikultura. Oleh karenanya, hortikultura masih berpotensi untuk peningkatan eksponnya. Dari neraca pada tabel terlihat bahwa tanaman hortikultura Indonesia masih harus ditingkatkan produksinya. Hal ini dikarenakan, ada beberapa neraca pada negara kawasan ASEAN +3 yang memiliki neraca negatif (defisit). Sehingga untuk meningkatkan ekspor yang lebih tinggi lagi perlu peningkatan produksi dan mengurangi impor baik pada kelompok tanaman sayuran maupun buah-buahan.

Neraca perdagangan Indonesia terhadap negara ASEAN +3 menunjukkan untuk negara Cina dan Thailand mengalami defisit baik pada kelompok sayuran maupun kelompok buah-buahan. Sementara negara-negara lainnya (Jepang, Korea, Malaysia, Piliphina, Singapura) memiliki neraca yang surplus. Surplus yang terbesar dengan tujuan ekspor pada negara Singapura dengan ekspor yang paling banyak pada kelompok sayuran. Jadi berdasarkan negara tujuan ekspor, perdagangan Indonesia paling banyak kepada Singapura khususnya kelompok sayuran. Perdagangan Indonesia untuk ekspor yang paling banyak kedua adalah Malaysia dengan kelompok yang terbanyak yaitu sayuran. Sedangkan untuk perdagangan ekspor kelompok buah-buahan paling banyak ke Jepang.

Neraca perdagangan juga menunjukkan defisit pada negara tujuan yang paling tinggi adalah Cina dan diikuti oleh Thailand. Adapun kelompok yang paling banyak terjadi defisit adalah pada kelompok

sayuran. Jadi jika dilihat dari neraca perdagangan, Indonesia memiliki neraca perdagangan yang dapat dikatakan stabil. Melihat kondisi dimana terjadi ekspor yang tinggi pada suatu negara, tetapi terjadi juga impor yang tinggi pada negara lain. Dari kelompok hortikultura yang mengalami defisit besar-besaran adalah kelompok sayuran. Tetapi kelompok ini juga memiliki surplus dengan tujuan negara yang lain.

Ekspor produk hortikultura Indonesia pada negara ASEAN +3 pada tahun 2012 didominasi dengan negara tujuan Singapura. Kemudian diikuti oleh negara Malaysia, China dan Japan. Ekspor hortikultura yang paling sedikit dengan negara tujuan Thailand, Philipina, dan Korea. Dari gambar tersebut, Singapura dengan tujuan terbanyak disebabkan oleh karena tidak adanya atau kurangnya hambatan perdagangan khususnya mengenai SPS dan TBT. Hal ini dapat dilihat lebih jelas pada bagian selanjutnya yang membahas mengenai ada tidaknya hambatan perdagangan (*Non Tariff Measures*). Kondisi ekspor hortikultura Indonesia dengan negara ASEAN +3 masih dapat ditingkatkan lebih jauh lagi.



Gambar 4 Ekspor Hortikultura Indonesia pada negara ASEAN +3, 2012.

Nilai ekspor hortikultura bervariasi pada setiap negara tujuan ASEAN +3. Ekspor hortikultura yang paling banyak dengan nilai sebesar US \$ 72577,501 dengan negara tujuan Singapura. Jumlah yang terbesar kedua dengan negara tujuan Malaysia sebesar US \$ 34577,736. Sedangkan ekspor hortikultura Indonesia dengan negara tujuan yang paling sedikit adalah Korea sebesar US \$ 7056,271. Selain Korea, nilai ekspor hortikultura yang tidak terlalu jauh dari nilai ekspor tujuan ke Korea adalah Philipina sebesar US \$ 8782,655.

Non Tariff Measures (NTM) Hortikultura Indonesia

Terbentuknya Masyarakat Ekonomi ASEAN (MAE) mendorong negara-negara di kawasan ASEAN untuk mengurangi hambatan dalam perdagangan. Pengurangan yang dilakukan pada tarif dan non tarif. MAE

dapat tercapai dengan adanya integrasi antara pasar dan produksi, khususnya pada sektor pertanian. Dalam memenuhi tujuan tersebut, ASEAN dihadapkan pada tantangan efisiensi produk pertanian agar dapat bersaing dengan negara lain. Efisiensi ini harus diiringi dengan adanya tindakan-tindakan yang berpengaruh terhadap efisiensi tersebut. Dalam rangka mengurangi biaya transaksi untuk tercapainya keefisienan dan keefektifan, salah satu hal yang penting yaitu mengenai isu *non tariff measure*.

Pada bagian ini dilakukan analisis mengenai pemberlakuan NTM di ASEAN +3 dengan beberapa pendekatan. Pendekatan yang digunakan yaitu dengan menghitung jumlah pemberlakuan NTM (*Incidence of NTM*), *Frequency Index*, dan *Coverage Ratio*. Untuk *incidence of NTM* menyajikan sebaran penggunaan NTM baik berdasarkan negara, komoditas, maupun jenis NTM. Sementara untuk *frequency index* menyajikan informasi besaran indeks yang dapat dijadikan ukuran tingkat hambatan suatu negara. Sedangkan *coverage ratio* memberikan informasi berapa besar cakupan komoditi impor yang terkena kebijakan non tarif (NTM) tersebut.

Incidence of NTM

Non Tariff Measures di negara ASEAN +3 menjadi focus pada perdagangan antar anggotanya. *Non Tariff Measures* berupa *Sanitary dan Phitosanitary* (SPS) dan *Technical Barriers to Trade* (TBT) yang diberlakukan oleh negara ASEAN +3 disajikan pada tabel berikut. Dengan jumlah pemberlakuan masing-masing sebanyak 205 kebijakan dan 32 kebijakan selama tahun 2000 hingga 2012.

Tabel 1 Jumlah NTM yang diberlakukan pada produk hortikultura di negara ASEAN +3 Tahun 2000-2012.

Negara	SPS	TBT	Total
Cina	39	9	48
Indonesia	9	0	9
Jepang	88	1	89
Korea	20	9	29
Malaysia	1	3	4
Philipina	16	1	17
Singapura	0	0	0
Thailand	32	9	41
Total	205	32	237

Sumber: COMTRADE, 2013

Pada tabel dapat diketahui bahwa hampir seluruh negara ASEAN +3 menggunakan kebijakan-kebijakan NTM khususnya SPS dan TBT kecuali Singapura. Singapura baik SPS maupun TBT tidak ada yang diberlakukan. Hal ini pula yang menjadi alasan negara tujuan ekspor hortikultura Indonesia didominasi ke Singapura. Sementara untuk

Indonesia, kebijakan NTM yang digunakan lebih banyak pada *Sanitary dan Phytosanitary* (SPS) daripada *Technical Barriers to Trade* (TBT). Indonesia bahkan tidak memberlakukan TBT pada perdagangan hortikulturanya. Penerapan NTM Indonesia untuk hortikultura lebih banyak pada SPS dengan 9 kebijakan. Kebijakan-kebijakan tersebut mengenai karantina tanaman dan rekomendasi impor yang dibuat oleh pemerintah Indonesia. Sementara negara tujuan ekspor yang paling banyak memberlakukan NTM untuk seluruh produk hortikultura adalah Jepang dengan total 86 kebijakan, dengan SPS sebanyak 85 kebijakan dan sisanya pada TBT. Negara yang memberlakukan NTM terbanyak selanjutnya adalah Cina dan Thailand dengan masing-masing sebanyak 47 dan 43 kebijakan.

SPS dan TBT yang diberlakukan negara-negara ASEAN +3 terdiri atas berbagai kebijakan. Dari kebijakan-kebijakan tersebut, banyak kebijakan yang tidak ada penjelasan atau pun deskripsi yang menggambarkan mengenai kebijakan tersebut. Kebijakan SPS dan TBT yang banyak diterapkan pada produk hortikultura yang mengenai *food additives* dan standar nasional. Kebijakan *food additives* yang paling banyak digunakan oleh Jepang. Sedangkan standar nasional paling banyak diberlakukan oleh Cina.

Frequency Index dan Coverage Ratio

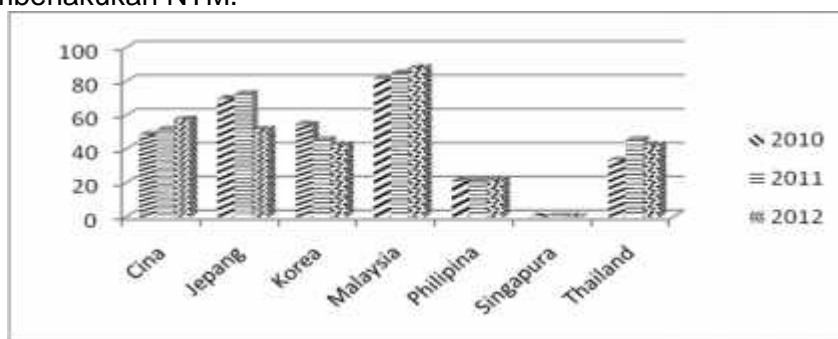
Pengukuran besaran NTM umumnya dilakukan dengan menggunakan *inventory approach*. *Inventory approach* ini merupakan pendekatan yang sederhana dengan menggunakan dua indeks yaitu *frequency index* dan *coverage ratio*. Definisi *frequency index* menurut UNCTAD (2013) adalah pendekatan yang hanya menghitung ada tidaknya NTM dan persentase dari produk yang menggunakan NTM satu atau pun lebih. Sedangkan *coverage ratio* merupakan persentase dari subyek perdagangan yang terkena NTM pada negara pengimpor dan memberikan suatu ukuran pentingnya NTM dari keseluruhan impor. Selain itu, Disdier *et al.* (2008) menyatakan bahwa *frequency index* menyediakan informasi ada tidaknya tindakan non tarif. Sedangkan *coverage index* memberikan informasi pada nilai relatif dari produk yang terkena non tarif.

Frequency index dan *coverage ratio* ini mempunyai kelemahan dalam menghitung non tarif. Hal ini dikemukakan oleh Deardoff dan Stern (1998) bahwa terdapat dua kelemahan dari *frequency index* dan *coverage ratio*.

Pertama, tidak menunjukkan efek jera dari hambatan non tarif pada harga dan kuantitas berdasarkan keputusan eksportir. Kedua, indeks ini tidak memberikan informasi mengenai mungkin adanya efek hambatan perdagangan pada harga, produksi, dan perdagangan internasional. Selain itu pada kasus SPS dan TBT, terdapat informasi yang tidak lengkap pada produk yang diperdagangkan. Dimana SPS dan TBT

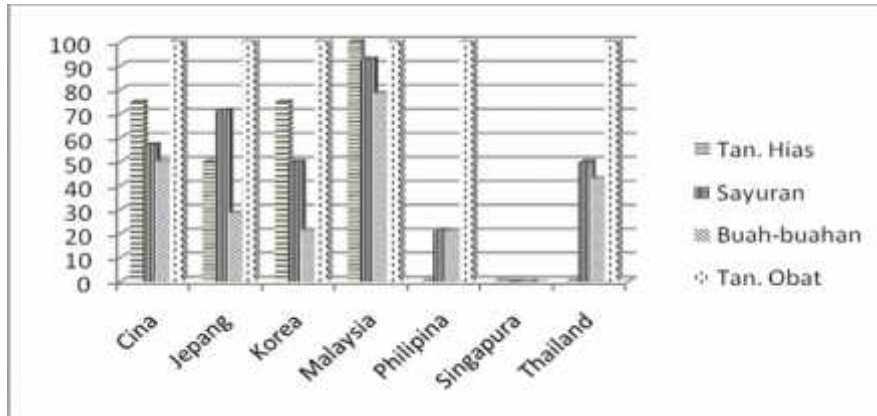
memfasilitasi perdagangan dengan menandakan bahwa produk yang diperdagangkan aman untuk dikonsumsi.

Frekuensi indeks ekspor hortikultura Indonesia selama kurun waktu 2010-2012 pada negara tujuan yaitu negara ASEAN +3 mengalami peningkatan khususnya dengan negara tujuan Cina dan Malaysia. Sementara untuk Jepang dan Thailand pemberlakuan NTM mengalami penurunan pada tahun 2012. Kemudian pada negara tujuan Korea mengalami penurunan pemberlakuan NTM dari tahun 2010-2012 dan Philipina yang selama kurun waktu tersebut memberlakukan NTM dalam jumlah yang sama. Dari gambar juga dapat diperoleh informasi bahwa negara tujuan yang paling banyak memberlakukan NTM adalah Malaysia dan yang terendah adalah Singapura yang sama sekali tidak memberlakukan NTM.



Gambar 5 *Frequency index* ekspor produk hortikultura Indonesia ke negara ASEAN +3, Tahun 2010-2012

Frekuensi indeks selama kurun waktu 2010-2012 pada gambar menunjukkan pemberlakuan NTM pada total ekspor hortikultura. Hortikultura terbagi atas empat kelompok besar yaitu tanaman hias (kode HS: 06), sayuran (kode HS: 07), buah-buahan (kode HS: 08), dan tanaman obat (kode HS: 09). Jumlah produk hortikultura yang terkena NTM yang paling banyak dengan jumlah 100 persen pada kelompok tanaman obat. Hal ini dikarenakan dalam perhitungannya yang dimasukkan dalam kode HS dua digit hanya satu dari kelompok tersebut. Tanaman obat yang dimasukkan dalam kelompok ini yaitu pada kelompok empat digit HS yaitu 0910. Sehingga hampir seluruh negara tujuan ekspor di ASEAN +3 memberlakukan NTM pada produk ini.



Gambar 6 *Frequency Index* ekspor produk hortikultura Indonesia ke negara ASEAN +3, 2012

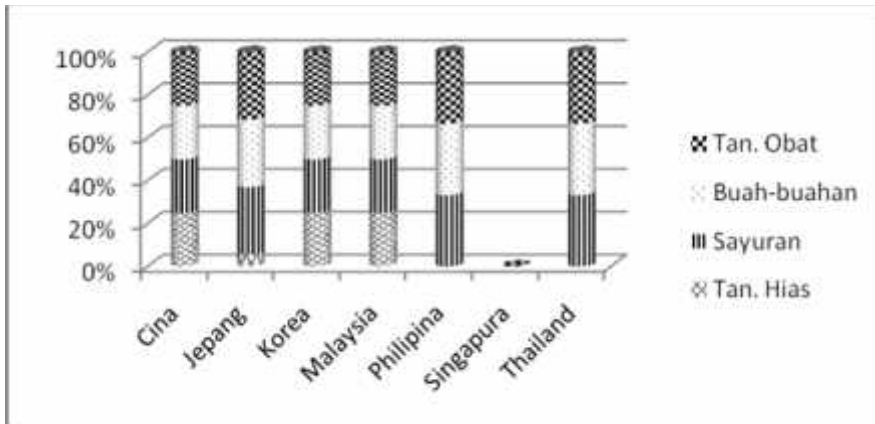
Pada gambar diketahui bahwa setiap negara tujuan ekspor kecuali Singapura memberlakukan NTM pada seluruh kelompok hortikultura Indonesia pada tahun 2012. Philipina memberlakukan NTM tidak pada seluruh kelompok hortikultura. Negara ini hanya memberlakukan pada tiga kelompok hortikultura, kecuali pada tanaman hias. Pemberlakuan NTM di negara ini pun yang paling sedikit untuk semua kelompok hortikultura.

Kelompok hortikultura yang paling banyak terkena NTM yaitu pada kelompok tanaman hias dan sayuran. Tiap negara memberlakukan NTM dalam jumlah yang berbeda-beda untuk setiap kelompok hortikultura. Dari kelompok buah-buahan, Korea dan Philipina memberlakukan NTM hanya sampai 20% dari keseluruhan produk yang mencapai 14 jenis produk buah-buahan. Sementara untuk kelompok tanaman hias, selain Philipina dan Singapura, negara tujuan ekspor yang tidak memberlakukan NTM pada kelompok tanaman hias adalah Thailand. Kelompok sayuran yang penerapan NTM paling banyak pada negara tujuan Malaysia. Tingginya frekuensi pemberlakuan NTM di negara-negara ASEAN +3 akan menyulitkan terbentuknya integrasi perdagangan pada subsektor hortikultura.

Pemberlakuan NTM ini tentunya akan menyulitkan ekspor Indonesia untuk dapat bersaing di negara-negara ASEAN +3 dan negara maju lainnya. Dalam rangka memenuhi kebijakan-kebijakan yang diberlakukan oleh negara-negara tujuan, Indonesia harus mampu meningkatkan daya saing produk hortikultura. Hambatan non tarif yang diberlakukan harus mampu dipenuhi oleh Indonesia atau adanya upaya pengurangan atau pun kebijakan yang mampu mengurangi hambatan-hambatan tersebut. Sehingga ekspor hortikultura Indonesia dapat bersaing dengan negara ASEAN +3 dan negara maju lainnya.

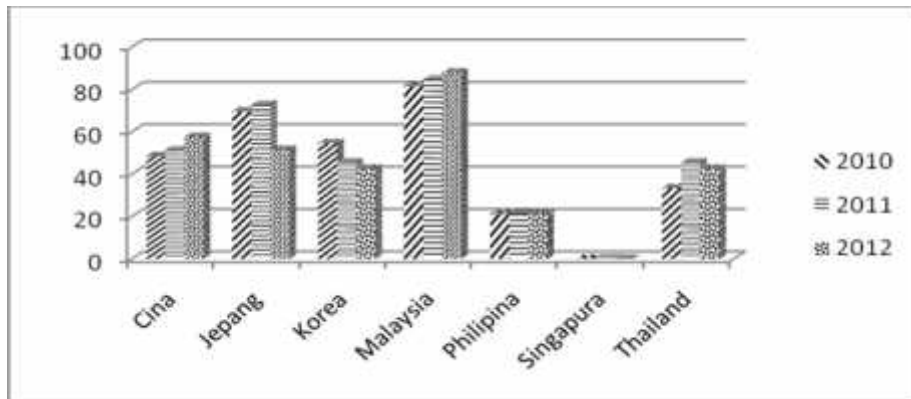
Pilihan lain dalam mengukur NTM selain *frequency index* adalah *coverage ratio*. *Coverage ratio* ini merupakan pengukuran NTM dengan

memasukkan cakupan impor yang terkena dampak kebijakan di negara yang bersangkutan. Cakupan NTM yang semakin besar dapat terlihat dari semakin besarnya nilai *coverage ratio*. *Coverage ratio* produk ekspor hortikultura Indonesia ke negara ASEAN +3 pada tahun 2012 menunjukkan nilai yang hampir sama yaitu sebesar 100%. Pada gambar terlihat bahwa hampir setiap negara ASEAN +3 menunjukkan nilai yang sama. Misalnya seperti Cina, Korea, dan Malaysia yang untuk masing-masing kelompok sebesar 100%. Sementara Philipina dan Thailand, masing-masing kelompok hortikultura sebesar 100% kecuali kelompok tanaman hias yang tidak ada ekspor. Sedangkan untuk Jepang, kelompok tanaman hias sebesar 17,71% dan ketiga kelompok lainnya sebesar 100%.



Gambar 7 *Coverage ratio* ekspor produk hortikultura Indonesia pada negara ASEAN +3, 2012 (persen)

Produk hortikultura yang terkena pemberlakuan NTM dari negara-negara ASEAN +3 selama tiga tahun terakhir ini terlihat dalam gambar dibawah. Dimana selama tiga tahun terakhir, yaitu tahun 2010-2012, pemberlakuan NTM paling banyak adalah Malaysia. Malaysia memberlakukan NTM dari tahun ke tahun semakin meningkat, yang pada tahun 2012 mencapai 87,87%. Selain Malaysia, penggunaan NTM yang meningkat selama tiga tahun terakhir adalah Cina. Sementara Korea mengalami penurunan dalam pemberlakuan NTM selama kurun waktu yang sama. Sementara itu, Philipina memberlakukan NTM pada produk hortikultura yang akan diimpornya dalam tiga tahun terakhir dengan persentase yang sama atau pun tetap. Pemberlakuan NTM oleh Philipina yaitu sebesar 21,21% untuk ketiga kelompok produk hortikultura.



Gambar 8 Coverage ratio ekspor produk hortikultura Indonesia pada negara ASEAN +3, 2010 – 2012 (persen).

Keragaman pemberlakuan NTM untuk produk hortikultura ini menjadi salah satu hal yang harus dipenuhi oleh eksportir hortikultura Indonesia. Para eksportir tersebut harus mampu memenuhi semua persyaratan yang diminta oleh negara pengimpor. Dengan terpenuhinya persyaratan tersebut, maka ekspor hortikultura Indonesia dapat meningkat.

5 SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Berdasarkan uraian yang telah disajikan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Perdagangan hortikultura Indonesia mengalami pertumbuhan yang cukup baik selama tahun 2007 sampai 2011. Kinerja perdagangan pada tahun 2012 menunjukkan kondisi yang lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya. Ekspor produk hortikultura yang terbanyak pada kelompok buah-buahan dan sayuran dengan negara tujuan ASEAN +3. Arus ekspor hortikultura Indonesia yang paling besar adalah ke Singapura.
2. *Non tariff measures* yaitu *sanitary and phytosanitary* (SPS) dan *technical barriers to trade* (TBT) yang dikenakan oleh negara ASEAN +3 pada produk hortikultura diberlakukan pada seluruh kelompok hortikultura. Dari keempat kelompok hortikultura yang paling banyak terkena NTM adalah kelompok sayuran. Dan negara ASEAN +3 yang memberlakukan NTM paling banyak adalah Jepang. NTM yang digunakan pada negara ASEAN +3 lebih banyak adalah SPS. Singapura merupakan negara yang tidak memberlakukan SPS dan TBT.

Saran Penelitian Lanjutan

1. Untuk penelitian selanjutnya dapat dilakukan dengan spesifik komoditi ekspor hortikultura Indonesia atau salah satu dari keempat kelompok hortikultura.
2. Penelitian dengan menggunakan dengan metode pendekatan lain antara lain dengan perbandingan harga (*Price Comparison*), dampak kuantitas (*Quantity Impact*).

Daftar Pustaka :

- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2013. Produksi Hortikultura. Diunduh pada 18 November 2013. Tersedia di www.bps.go.id
- [ITC] International Trade Center, 2013. Trinidad and Tobago: Company Perspectives-An ITC Series on Non-Tariff Measures. Geneva.
- Aloka Bellanawithana, Bimali Wijerathne, Jeevika Weerahewa. 2009. Impacts of Non Tariff Measures (NTMs) on Agricultural Exports: A Gravity Modeling Approach. Asia-Pacific Trade Economists Conference. Srilanka (SL): ESCAP.
- Bora, Kuwahara A, Laird S. 2002. Quantification of Non-Tariff Measures. *Policy Issues In International Trade And Commodities*. UNCTAD: Geneva.
- Chen, C, Yang, J and Findlay, C (2008). Measuring the effect of food safety standards on China's agricultural exports. *Review of World Economics*.
- Disdier, A-C., Fekadu, B., Murillo, C., Wong, S., (2008). *Trade Effects of SPS and TBT Measures on Tropical and Diversification Products*. ICTSD Project on Tropical Products, Issue Paper no. 12, International Centre for Trade and Sustainable Development, Geneva, Switzerland.
- Eita, 2008. Determinants of Namibian Exports: A Gravity Model Approach. University of Namibia. Windhoek. Namibia.
- Gomel *et al.*, 2012. The effect of international standards on Turkish export flows to the EU Countries. Turkey.
- Ibrahim, 2012. Petunjuk Umum Program Peningkatan Produksi, Produktivitas, dan Mutu Produk Hortikultura Berkelanjutan TA 2013. Jakarta (ID): Direktorat Jenderal Hortikultura.
- Purwanto, 2011. Dampak Keterbukaan Perdagangan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Negara-Negara ASEAN +3. *Tesis*. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- UNCTAD, 2013. *Non Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries*. Geneva. Switzerland.