

Ironi Perdagangan Bebas: Dilema Pemerintah Terkait Isu Produk Hortikultura¹

Oleh: Ferdiansyah R

Perdagangan bebas memang tidak selamanya menghadirkan kabar baik. Terkadang ia juga menghadirkan ironi yang membuat masyarakat terheran-heran. Di Indonesia, salah satu ironi yang muncul adalah terkait membanjirnya impor hortikultura. Ironi ini memicu munculnya banyak pertanyaan di masyarakat. Apakah tanah di Indonesia sudah tidak lagi cukup subur untuk memproduksi produk hortikultura? Bukankah produk jenis ini seharusnya menjadi komoditi andalan Indonesia? Dan yang paling mengherankan, mengapa Indonesia bisa mengalami ketergantungan impor salah satu produk hortikultura dari Amerika Serikat?

Pertanyaan-pertanyaan ini didasari dengan fakta yang sangat kongkrit. Mari kita simak bagaimana data impor produk hortikultura Indonesia. Pada tahun 2008, nilai impor produk hortikultura Indonesia baru mencapai US \$ 881,6 juta atau setara dengan Rp8,3 Triliun. Akan tetapi, pada tahun 2011, membengkak mencapai US \$ 1,7 Miliar, ekuivalen Rp16,15 Triliun. Bawang putih nilai impornya mencapai US \$ 242,4 juta, apel US \$ 153,8 juta, jeruk US \$ 150,3 juta serta anggur US \$ 99,8 juta. Belum lagi kalau kita membahas kedelai. Akibat ketergantungan bahan baku tahu dan tempe ini dari Amerika Serikat, ketika negeri Paman Sam tersebut mengalami sedikit masalah dengan produktivitasnya, Indonesia dibuat kelimpungan. Atau di masa-masa ketika nilai rupiah melemah seperti saat ini. Harga kedelai yang biasanya hanya sebesar Rp5.000 sampai Rp 6.000 per kilogram bisa melonjak hingga Rp8.000 per kilonya (Rajasa, 2013).

Gambaran lonjakan produk impor hortikultura ini tentu berlanjut ke pertanyaan, bagaimana kabar petani hortikultura Indonesia? Jangan-jangan mereka semakin terpinggirkan akibat banjir impor produk hortikultura? Adakah langkah proteksi dari pemerintah?

Akhirnya, di akhir tahun 2011 lalu, pemerintah melalui Kementerian Pertanian dan Kementerian Perdagangan memberlakukan kebijakan pembatasan impor produk hortikultura dengan mengeluarkan serangkaian peraturan menteri, diantaranya Permentan no. 89 tahun 2011, yang mengatur mengenai pembatasan pintu masuk impor dan pengetatan persyaratan perizinan

¹ Tulisan ini dimuat pada kolom opini situs berita online rimanews.com pada tanggal 13 September 2013

impor produk hortikultura. Dari kaca mata ekonomi kebijakan pengetatan impor merupakan hal yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan neraca antara produk impor dan produk lokal. Kebijakan pembatasan impor hortikultura ini penting untuk melindungi pertanian hortikultura lokal Indonesia dan membenahi sektor pertanian kita dari kebergantungan terhadap produk impor. Serbuan buah dan sayuran impor yang sudah sangat berlebihan tentu berdampak negatif terhadap hasil pertanian lokal.

Kebijakan baru impor produk hortikultura diatur melalui beberapa rangkaian peraturan menteri, diantaranya Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor 60 Tahun 2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura yang ditandatangani 21 September, dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60 Tahun 2012 tentang ketentuan Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) yang ditandatangani pada 24 September 2012. Kedua aturan ini merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura. Pembatasan impor hortikultura diterapkan terutama untuk 13 jenis produk, diantaranya, kentang, kubis, wortel, cabai, nanas, melon, pisang, mangga, pepaya, durian, bunga krisan, bunga anggrek, bunga heliconia, yang dilakukan mulai Januari 2013 sampai Juni 2013.

Namun pahitnya, langkah proteksi yang dinilai Menteri Perekonomian Hatta Radjasa sangat tepat ini justru memicu pemerintah Amerika Serikat untuk mengajukan langkah notifikasi dan keberatan kepada *World Trade Organization* (WTO). Langkah notifikasi AS ini juga memuat keberatan atas pembatasan dan pengaturan impor hewan dan produk hewan, yang tentu secara keseluruhan akan membuat dinamika perdagangan kedua negara menjadi terhambat.

Sebenarnya, mekanisme mengenai proteksi industri lokal yang dilakukan pemerintah juga diatur dalam WTO. Ada pertauran yang diberi nama Safeguard Measure, yaitu metode yang diperbolehkan WTO untuk menghindari runtuhnya industri dalam negeri yang sejenis akibat lonjakan impor. Metode ini bisa dilakukan dengan cara pembatasan impor, larangan impor ataupun lainnya selama terpenuhi adanya serious injury pada industri dalam negeri.

Serious Injury yang dimaksud di sini adalah terjadinya cedera terhadap industri dalam negeri akibat dari perdagangan internasional yang susah atau tidak bisa dipulihkan kembali. Cedera ini terjadi karena impor barang dari luar negeri merusak perkembangan industri sejenis di

dalam negeri yang kalah bersaing. Kurangnya daya saing mengakibatkan industri dalam negeri stagnan atau bahkan hancur (Hawin, 2012).

Syarat pengenaan tindakan pengamanan adalah impor yang melonjak secara absolut, tiba-tiba, tajam, dan significant. Ancaman *serious injury* harus dibuktikan dengan fakta-fakta, bukan dugaan atau terkaan. Adanya *serious injury* yang sebelumnya telah diketahui (*foreseen*) dan sangat mendesak (*imminent*). Terjadinya *serious injury* juga harus dibuktikan dengan adanya *causal link* karena lonjakan impor. *Causal link* yang dimaksud adalah *serious injury* yang terjadi merupakan akibat dari adanya impor yang melonjak. Hal ini mengakibatkan industri sejenis di dalam negeri terkena dampak negatif yang mengancam keterlangsungannya. Jika industri dalam negeri terancam atau hancur namun tidak dapat dibuktikan karena akibat dari impor maka syarat adanya *causal link* tidak terpenuhi.

Dari berbagai sumber berita yang penulis dapat, pemerintah Indonesia sangat kesulitan untuk membuktikan bahwa memang telah terjadi *serious injury* pada industri hortikultura Indonesia. Anggota DPR RI Komisi IV Ma'mur Hasanuddin mengatakan bahwa alasan pemerintah memberlakukan kebijakan pengetatan impor buah adalah karena keprihatinan serta kegelisahaan kita terkait membanjirnya produk hortikultura impor selama ini akan terobati jika pemerintah bersungguh-sungguh dalam merealisasikan kebijakan pengetatan impor hortikultura tersebut. Ia juga menambahkan:

“Pengetatan hortikultura impor akan mendorong geliat dan gairah bagi petani lokal, sehingga diharapkan dapat memenuhi kebutuhan konsumsi lokal dan mendorong penyerapan tenaga kerja yang signifikan dalam jangka panjang di sektor pertanian. Tercatat selama lima tahun terakhir sejak 2004 hingga 2009 peningkatan tenaga kerja di sektor hortikultura mencapai 35 persen,”

Sri Kuntarsih, Direktur Budidaya dan Pasca Panen Buah Ditjen Hortikultura Kementerian Pertanian, juga mengatakan bahwa pembatasan impor hortikultura merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah untuk melindungi petani dalam negeri. Dengan begitu masyarakat dapat menerima produk petani dalam negeri. Ia juga menambahkan bahwa Pembatasan impor

hortikultura untuk 13 jenis produk ini, merupakan bentuk konsistensi pemerintah pusat dalam melindungi petani dalam negeri.

Dari beberapa alasan ini tentu dapat disimpulkan bahwa alasan pemerintah Indonesia untuk memberlakukan pengetatan impor hortikultura belum disertai pembuktian adanya *serious injury* yang sebelumnya telah diketahui (*foreseen*) dan sangat mendesak (*imminent*). Oleh karena itu, ia masih rentan terhadap timbulnya sengketa. Tidak adanya pembuktian *serious injury* ini juga menyebabkan posisi Indonesia dalam sengketa dengan Amerika Serikat tidak begitu diuntungkan, walaupun alasan ketahanan pangan, pengentasan rakyat miskin, pembangunan pedesaan, serta argumen "proteksi demi keadilan" masih cukup relevan untuk digunakan sebagai hak jawab bagi Indonesia.

Tidak berhenti sampai di sini saja. Kini, ketika rupiah mengalami pelemahan nilai terhadap dollar, kebijakan pengetatan impor hortikultura akhirnya juga kembali berdampak buruk pada stok produk hortikultura dalam negeri. Yang terparah tentu adalah kedelai, yang hampir membuat banyak industri kerajinan tahu dan tempe nyaris bangkrut. Dan akhirnya beberapa waktu yang lalu, Menteri Perdagangan Gita Wirjawan telah membuat keputusan untuk membuka kran impor kedelai sebesar-besarnya. Dan tentu ini kembali menjadi penegas dilema yang dialami pemerintah dalam menghadapi isu perdagangan internasional produk hortikultura.

Memang, niatan pemerintah untuk membantu petani dan melindungi produk hortikultura lokal dengan membatasi produk impor patut untuk diapresiasi tinggi. Namun, tentu skemanya harus diperhatikan dan didesain secara detil, agar tidak menimbulkan polemik di ranah hubungan internasional.

Skema yang lazim digunakan oleh negara-negara lain adalah pemberian *green subsidy* secara besar-besaran kepada produsen. Dan jalan ini seharusnya ditempuh oleh Pemerintah Indonesia ketimbang melakukan pembatasan impor. Pembatasan impor boleh saja dilakukan, akan tetapi tentu tetap harus diikuti dengan langkah pengembangan industri pertanian. Yang dibutuhkan petani sejatinya tidak hanya kebijakan pembatasan impor, melainkan juga program-program yang dapat mendorong kualitas produksi agar produk pertanian mereka bisa unggul. Pembatasan impor di belakang hari juga terbukti mengakibatkan drastisnya penurunan suplai dalam negeri,

seperti terlihat dalam kasus bawang dan kedelai. Sekali lagi, pemerintah terkesan tidak serius dalam menelurkan kebijakan yang sangat penting ini.