

ANALISIS TINGKAT TARIF PROTEKSI EFEKTIF DI SEKTOR INDUSTRI INDONESIA TAHUN 1995 (Studi Empiris dalam Menyongsong Diberlakukannya AFTA)

Agus Tri Basuki

PENDAHULUAN

General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), yang pembentukannya ditandatangani pada tanggal 30 Oktober 1947, dan mulai beroperasi secara efektif pada tanggal 1 Januari 1948, adalah merupakan

- a. *Code of Conduct* bagi kebijaksanaan perdagangan internasional
- b. Sebuah forum bagi negoisasi perdagangan
- c. Suatu instrumen bagi penyelesaian perselisihan perdagangan.

Selain daripada itu GATT diharapkan menciptakan keseimbangan antara hak dan kewajiban antar anggota-anggotanya (*contracting parties*). Secara keseluruhan GATT memuat 38 artikel yang prinsip dan tujuannya bersifat :

- a. non-diskriminasi
- b. proteksi dibatasi dengan penggunaan tarif
- c. persaingan yang adil (*fair competition*)
- d. liberalisasi perdagangan
- e. perlakuan khusus (*special treatment*) bagi negara berkembang

Perlakuan khusus terutama yang menyangkut mengenai kepentingan nasional dalam berbagai regulasi dan peraturan perpajakan internal diatur pada

bagian II, pasal II dari GATT yang memuat hal-hal sebagai berikut:

1. Negara-negara anggota mengakui bahwa pajak-pajak internal dan berbagai biaya-biayanya, serta peraturan perundangan, peraturan-praturan dan syarat-syarat yang mempengaruhi penjualan internal, penawaran penjualan, pembelian, transportasi, distribusi atau penggunaan produk, dan peraturan mengenai jumlah internal yang mengatur mengenai pencampuran, pengolahan atau penggunaan produk dalam jumlah atau proporsi tertentu, tidak dapat diterapkan untuk produk-produk impor atau produk-produk domestik agar mendapat proteksi.
2. Produk-produk dari wilayah negara-negara anggota lainnya tidak dapat menjadi sasaran, langsung ataupun tidak langsung, bagi pajak-pajak internal maupun biaya-biaya internal lainnya lebih dari yang diterapkan, langsung ataupun tidak langsung, pada produk domestik. Selain itu, tidak ada negara anggota yang sebaliknya dapat dapat mengenakan pajak-pajak internal atau biaya-biaya internal lainnya untuk barang-barang atau produk-produk

domestik dengan cara yang bertentangan dengan prinsip-prinsip yang ditunjukkan dalam paragraf 1.

3. Produk dari wilayah negara anggota yang diimpor ke dalam wilayah negara anggota lainnya harus disetujui tanpa merugikan negara lainnya dan diperlakukan seperti produk-produk dari negara asal dan tunduk pada undang-undang, regulasi dan syarat-syarat yang dapat mempengaruhi penjualan internal mereka, penawaran penjualan, pembelian, transportasi, distribusi atau pemakaian. Ketentuan dari paragrafi ini tidak dapat menghalangi aplikasi dari perbedaan biaya transportasi internal yang didasarkan secara eksklusif pada operasi ekonomi dari alat pengangkutan dan tidak pada negara asal barang.

Dari uraian di atas maka seharusnya suatu produk impor yang sudah masuk ke dalam suatu negara tujuan tidak dapat dikenakan perlakuan diskriminatif dan tidak dikenakan pajak khusus, persyaratan khusus atau peraturan khusus sehingga berdampak proteksi terhadap produksi domestik. Dengan demikian usaha-usaha yang menghambat perdagangan bebas tidak diperbolehkan, namun tetap bisa dinegoisasikan sebagaimana ketentuan yang mengatur mengenai *Tariff Negotiations*, yaitu pada Article XXVIII bis, yaitu:

1. Negara-negara anggota mengakui bahwa *customs duties* seringkali merupakan hambatan-hambatan yang serius bagi perdagangan, sehingga negosiasi harus didasarkan pada keuntungan bersama dan timbal balik, dimaksudkan untuk mengurangi secara

substansial tingkat tarif umum dan biaya-biaya lainnya atas barang-barang impor dan ekspor dan secara khusus mengurangi tarif yang tinggi juga dengan mengabaikan pemasukan barang meskipun jumlahnya minimum, dan dilakukan sesuai dengan tujuan dari perjanjian ini dengan memperhatikan kepentingan individu-individu negara-negara anggota, adalah merupakan hal yang sangat penting untuk memperluas perdagangan internasional. Negara-negara anggota dapat bertindak sebagai sponsor negosiasi dari waktu ke waktu.

2. (a) Negosiasi yang ditunjukkan pada artikel ini dilaksanakan secara selektif berdasarkan *product-by-product* atau dengan mengaplikasikan prosedur multilateral yang dapat diterima bagi kepentingan negara-negara anggota. Negosiasi dapat secara langsung mengurangi pajak, pajak yang diikat pada tingkat yang berlaku atau diberlakukan terhadap pajak individual atau pajak rata-rata atas kategori-kategori khusus dari produk tidak dapat melebihi *specified levels*. Pada prinsipnya, pengikatan menghindari kenaikan *top duties* atau *duty free treatment* yang diakui sebagai suatu konsesi yang nilainya sama dengan pengurangan *high duties*.
(b) negara anggota mengakui bahwa secara umum keberhasilan negosiasi multilateral tergantung pada partisipasi semua negara anggota dengan melakukan proporsi yang substansial dari perdagangan eksternal mereka dengan negara lainnya.
3. Negosiasi akan dilakukan atas dasar yang memberikan *opportunity* yang

memadai yang diperhitungkan ke dalam:

- a. Kepentingan individu negara anggota dan industri individual
- b. Kepentingan dari less-developer countries dengan menggunakan proteksi tarif yang lebih fleksibel untuk membantu pembangunan ekonomi dan kepentingan khusus dari negara-negara ini untuk memelihara tarif untuk tujuan mendapatkan keuntungan, dan
- c. Segala keadaan lainnya yang relevan, termasuk fiskal, pembangunan, strategi dan keperluan lainnya bagi kepentingan negara anggota.

Atas dasar keterangan di atas, secara umum tarif tidak boleh dilakukan dengan alasan apapun, namun boleh dinegoisasikan. Berdasarkan article III, dan Article XXVIII bis, akan dikaji hal-hal yang berkaitan dengan *National Treatment* dan *Tariff*, khususnya yang berkaitan dengan *Effective Rate of Protection* atas dasar kerangka *Common Effective Preferential Tariff (CEPT)* dalam rangka AFTA.

PERMASALAHAN

Kesepakatan dalam pertemuan puncak pimpinan ASEAN di Singapura pada bulan Januari 1992 untuk membentuk Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA) menandai langkah maju kerjasama ekonomi antar negara anggota. Kesepakatan ini mengharuskan negara-negara ASEAN mengurangi tarif seluruh produk manufaktur selama 15 tahun. Untuk mempercepat pengurangan tarif, produk-produk manufaktur dimasukkan

dalam kategori *CEPT (Common Effective Preferential Tariff)*.

Lima belas jenis produk dimasukkan ke dalam kategori CEPT yang pengurangan tarifnya dipercepat dalam jangka lima sampai dengan delapan tahun. Kategori ini pada mulanya tidak memasukan produk-produk pertanian dan jasa. Namun pada pertemuan menteri ekonomi ASEAN di Chiang Mai pada bulan September 1994 disepakati dimasukkannya produk-produk pertanian ke dalam kategori CEPT.

Dalam makalah ini hanya akan dibahas kebijaksanaan tarif Indonesia dalam menghadapi pelaksanaan AFTA pada tahun 2003 dan kesiapan Indonesia dalam memasuki pasar ASEAN.

KERANGKA TEORITIS

Tarif secara umum mempunyai dampak negatif bagi negara kecil berupa dampak pada produksi, konsumsi, alokasi sumberdaya (faktor produksi) yang tidak efisien dan berakibat pada menurunnya volume perdagangan dan *social welfare*.

Namun demikian, tetap muncul berbagai argumen penetapan tarif, terutama untuk tujuan proteksi. Dengan mengenakan tarif diharapkan akan mampu melindungi suatu sektor industri dalam jangka waktu tertentu. Pada kenyataan bisa terjadi pada hal sebaliknya, dimana proteksi rii yang diberikan lebih rendah daripada tingkat perlindungan yang direncanakan.

MODEL ANALISIS

Tingkat Proteksi Efektif

Tingkat proteksi efektif (ERP) adalah alat analisis untuk mengkaji pengalokasian sumberdaya yang

dipengaruhi oleh struktur proteksi yang diterapkan. ERP merupakan perbandingan output industri pada sistem proteksi yang berlaku dibandingkan dengan output yang terjadi pada saat pasar yang dihadapi tidak mengalami hambatan perdagangan (*trade barrier*).

Titik sentral pembahasan ERP adalah pada nilai tambah (*value added*), yaitu beda antara nilai output dengan nilai input perantara yang diperlukan untuk memproduksi barang tersebut. ERP menghitung nilai tambah yang diterima oleh industri dari setiap unit yang diproduksi dengan perhitungan hipotesis saat pasar berada dalam sistem perdagangan bebas.

Analisis ERP didasarkan pada prinsip efisiensi produksi suatu jenis barang. Suatu industri akan dapat bersaing di pasar internasional jika metode produksi dilakukan secara efisien. Semakin efisien metode produksi yang diterapkan oleh suatu industri, berarti barang yang dihasilkannya semakin memiliki daya saing yang kuat. ERP menjelaskan perlu tidaknya suatu proyek diberi proteksi efektif terhadap persaingan internasional agar dapat melanjutkan kelangsungan produknya.

Tingkat proteksi efektif (ERP) tergantung pada tiga parameter :

- a. Tingkat tarif nominal produk akhir (t)
- b. Tingkat tarif nominal input barang impor (t_m)
- c. Bagian dari input barang import dalam nilai total produk akhir (α)

Dan rumus Tingkat Proteksi Efektif dapat dicari sebagai berikut :

$$ERP = \frac{t - \alpha t_m}{1 - \alpha}$$

Domestic Resource Cost

Konsep DRC merupakan perwujudan dari analisis Ricardo mengenai keunggulan komparatif. Jika semula asumsi Ricardo didasarkan pada pemakaian input tunggal dalam proses produksi yaitu tenaga kerja, tanpa input perantara, maka analisis DRC melihat bahwa untuk memproduksi suatu barang diperlukan lebih dari satu faktor produksi dan tenaga input perantara.

Analisis DRC pada dasarnya merupakan indikator untuk melihat apakah produksi suatu barang didasarkan pada keunggulan komparatif yang dimiliki oleh suatu negara atau tidak. Dengan DRC dapat dilakukan perhitungan *opportunity cost* menggunakan sumberdaya domestik untuk memproduksi satu unit barang tertentu, untuk mendapatkan devisa. Nilai DRC yang berbeda antar industri, menunjukkan bagaimana sumberdaya dialokasikan di antara industri tersebut akan meningkatkan total devisa yang diperoleh dari cadangan faktor primer yang ada. DRC merupakan indikator bagi realokasi yang konsisten tentang sumber daya yang ada, berdasarkan prinsip keunggulan komparatif.

Secara sederhana, DRC dinyatakan dalam rumus sebagai berikut :

$$DRC = \frac{\text{Biaya per unit produksi barang dalam negeri}}{\text{Harga dunia - biaya input impor per unit}}$$

Apabila diasumsikan bahwa faktor produksi yang digunakan adalah faktor produksi modal (C) dan tenaga kerja (L), maka

$$\text{DRC} = \frac{C + L}{P^S - V^S}$$

di mana:

P^S : Nilai output dari industri yang bersangkutan menurut *border price*-nya

V^S : Nilai input perantara I yang bersifat *tradable* berdasarkan *border price*-nya

Analisis DRC memiliki hubungan erat dengan ERP, hubungan antar keduanya ditentukan oleh rumus :

$$\frac{\text{Unit DRC}}{r} - 1 = \text{DRC}$$

HASIL STUDI EMPIRIS

Analisis Tingkat Proteksi Tarif

Analisis tingkat proteksi efektif (ERP) pada sektor industri dilakukan berdasar 66 sektor pada tabel I-O Indonesia tahun 1995. Tarif dikelompokkan berdasar ketentuan CEPT (*Common Effective Preferential Tariff*) dalam penurunan tarif dalam rangka AFTA. Dalam kerangka tersebut, bila tarif nominal kurang dari 20 % akan diturunkan hingga mencapai 0-5% (selama 7 tahun), bila nominal tarif lebih dari 20 % akan diturunkan hingga mencapai 0-5% (selama 10 tahun). Untuk menyelaraskan tersebut, maka tarif dikelompokkan menjadi 4, yaitu kurang dari 0 %, antara 0-5%, antara 5-20% dan lebih dari 20%. Dan hasilnya dapat dilihat ditabel 3. Nilai ERP yang tinggi

menunjukkan bahwa industri tersebut mendapat proteksi yang besar dari pemerintah. Tingkat proteksi efektif yang tinggi memungkinkan industri tersebut tetap bertahan meskipun biaya produksinya lebih mahal dari harga impor (boros devisa).

Kelompok industri pengolahan dan pengawetan makanan (27) dan industri lain-lain (seperti fotografi, optik, permata, alat-alat musik dan alat-alat olah raga (50)) yang memiliki nominal tarif (NT) lebih besar dari 20 persen memerlukan penurunan tarif cukup besar dalam jangka waktu 10 tahun. Kebutuhan domestiknya relatif tinggi (86.05 persen dan 62.25 persen) dari output. Untuk subsektor 27 ekspornya cukup besar sehingga terjadi surplus, sedangkan subsektor 50 mengalami defisit. Pemberlakuan proteksi pada industri (27) ini relatif besar sekali dan bila melihat sifat produknya sebagai produksi konsumen akhir, maka keberadaan tarifnya perlu dipertimbangkan lagi, karena dalam proses produksi memerlukan impor input sebesar 2.13 persen. Secara keseluruhan tarif pada industri ini bisa dihilangkan untuk menghemat devisa.

Subsektor industri yang memiliki tarif nominal antara 10 hingga 20 persen, secara relatif memiliki tingkat mendekati kesepakatan CEPT, adalah industri bambu, kayu dan rotan (37), minuman (33), barang karet dan plastik (42). Pada industri ini perlu dilakukan penjadwalan tarif yang ketat, terutama untuk industri yang input impornya tinggi seperti barang karet dan plastik (42), barang dari logam (47), dan Alat pengangkutan dan perbaikannya (49).

Industri dengan ERP antara 5 hingga 10 persen seperti pengilangan minyak bumi (41), kimia (40), Rokok

(34). Kertas, barang dari kertas dan karton (38), dasar besi dan baja (45), makanan lainnya (32), logam dasar bukan besi (46), tepung dan segala jenis (30), dan semen (44) relatif sudah mendekati CEPT, karena rata-rata industri tersebut merupakan barang intermediate, maka keberadaan industri tersebut dapat dipertahankan, dengan tetap mengevaluasi efisiensi industri-industri tersebut.

Industri-industri dengan ERP antara 0-5 persen terdiri dari mesin, alat-alat dan perlengkapan listrik (48), pupuk dan pestisida (39), tekstil, pakaian dan kulit (36), minyak dan lemak (28), gula (31) dan pemintalan (35). Karena ERP sudah masuk kategori CEPT maka dalam jangka tertentu tarif bisa dipertahankan.

Analisis DRC

DRC sebagai indikator besarnya sumber daya nasional untuk menghemat satu-satuan devisa yang berdasar pada prinsip bahwa efisiensi produksi suatu barang dan jasa yang diperdagangkan tergantung daya saingnya di pasar internasional. Pada tabel 3, Dapat kita lihat bahwa ke-23 sektor industri tidak memiliki comparative advantage.

Nilai DRC untuk pengolahan dan pengawetan makanan (27) pada tahun 1995 adalah Rp. 2868,4, yang menunjukkan bahwa untuk mendapatkan satu-satuan devisa (dalam hal ini berbentuk US \$) maka diperlukan pengorbanan sumber daya domestik sebesar Rp. 2868,4, apabila diketahui kurs resmi adalah Rp. 2308. Artinya semakin tinggi nilai DRC, maka sebagian biaya produksi dihabiskan untuk membeli input impor namun dibiayai oleh sumberdaya domestik. Hal ini berarti bahwa pengorbanan sumberdaya domestik untuk

mendapatkan satu-satuan devisa (yaluta asing) lebih tinggi dibandingkan nilai tukar resmi mata uang domestik terhadap mata uang asing. Semakin tinggi nilai DRC dibandingkan dengan nilai kurs resmi, maka negara semakin dirugikan dengan aktivitas ekspor karena penerimaan ekspor lebih rendah daripada penggunaan sumber daya domestik yang dikorbankan. Semakin rendah nilai DRC dibandingkan dengan nilai kurs resmi, maka negara semakin diuntungkan dengan aktivitas ekspor karena penerimaan ekspor lebih tinggi daripada penggunaan sumber daya domestik yang dikorbankan.

Rata-rata nilai DRC dari ke-23 sektor industri yang diamati lebih tinggi dari nilai kurs resmi, hal ini berarti bahwa telah terjadi pemborosan devisa, karena untuk mendapatkan satu-satuan devisa harus diperoleh dengan mengorbankan sumberdaya domestik yang lebih besar (produk yang dihasilkan kurang efisien).

TANTANGAN PERDAGANGAN BEBAS

Pada intinya sektor industri masih mendapatkan proteksi besar dari pemerintah, terutama tingkat proteksi efektif di atas 5 persen serta tidak efisiennya industri maka tantangan yang akan dihadapi bangsa Indonesia adalah perlunya upaya mengefisienkan ekonominya, terutama untuk sektor yang memiliki nilai ERP rata-rata di atas 10% dan ERP antara 5-20%.

Penurunan tariff nominal pada sektor tersebut akan membawa dampak besar, karena semua industri memiliki DRC lebih besar dari kurs (tidak memiliki comparative advantage), dikarenakan sektor industri masih mendapatkan

Analisis Tingkat Tarif Proteksi Efektif di Sektor Industri Indonesia Tahun 1995
(Studi Empiris dalam Menyongsong Diberlakukannya AFTA)-Agus Tri Basuki

proteksi besar dari pemerintah. Upaya penurunan tarif nominal tersebut perlu secara teknis diwujudkan dalam jadwal atas dasar daya saing sektor yang diproteksi, sebab penurunan tarif nominal pada sektor tersebut akan membawa dampak besar, berupa penghematan devisa dan alokasi sumberdaya yang efisien.

Tabel 1.
Tingkat Tarif Efektif dan Nominal
di MEE, Jepang dan Amerika Serikat
Sesudah *The Kennedy Round*

Kelompok Komoditi	Tingkat Tarif (persen)					
	MEE		Jepang		Amerika Serikat	
	Nominal	Effective	Nominal	Effective	Nominal	Effective
Food and feeds						
Meat and neat product	19.5	36.6	17.9	69.1	5.9	10.3
Preserved seafoods	21.5	52.6	13.6	34.7	6.0	15.6
Preserved fruits and vegetable	20.5	44.9	18.5	49.3	14.8	36.8
Milk, cheese, and butter	22.0	59.9	37.3	248.8	10.8	36.9
Manufactured and processed food	14.6	17.7	24.0	59.3	5.0	1.0
Flour, cereal, and bakery product	16.1	24.9	22.4	46.4	6.9	15.6
Cocoa products and chocolate	12.8	34.6	22.8	80.7	4.2	16.2
Soft drinks	14.9	-19.6	35.0	41.0	1.0	-9.5
Milk products and prepared feeds	11.4	31.6	13.6	32.2	23.4	111.0

Sumber: A. J. Yeats (1974). "Effective Tariff Protection in The United State, The European Economics Community, and Japan." *Quarterly Review of Economics and Business*, Vol. 14, p. 45

Tabel 2.
Penerimaan Tarif Beberapa Negara
(% dari Total Penerimaan Pemerintah)

Negara	Percentage
Argentina	13.31
Australia	5.19
Brazil	4.22
Canada	5.26
Colombia	11.58
France	0.03
Germany	0.02
Ghana	40.90
India	24.07
Indonesia*)	12.6
Italy	0.21
Ivory Coast	40.73
Korea	14.01
Malaysia	28.23
Mexico	2.73
Pakista	59.94
United Kingdom	0.01
United State	1.56
Venezuela	18.00

Sumber : International Monetary Fund (IMF), *Government Finance Statistics Yearbook*, vol. X, IMF, Washington, D.C., 1986, pp. 32-33.

Catatan * untuk Indonesia, dihitung berdasarkan APBN 1986/1997 kontribusi pajak perdagangan internasional yang terdiri dari bea masuk (*import duties*) dan pajak ekspor (Sumber: *Suseno Priyanto Widodo*, 1997, Hlm 121)

Keterangan : Sub-sektor Industri Klasifikasi 66 sektor-Tabel I-O Indonesia 1995

27	Pengolahan dan pengawetan makanan	4 0	Kimia	4 4	Semen
50	Barang lainnya	4 1	Pengilangan Minyak Bumi	4 8	Mesin, alat-alat dan perlengkapan listrik
37	Bambu, kayu dan rotan	3 4	Rokok	3 0	Tepung dan segala jenis
33	Minuman	3 8	Kertas, barang dari kertas dan kantor	3 6	Tekstil, pakaian dan kulit
42	Barang karet dan plastik	4 5	Dasar besi dan baja	3 5	Pemintalan
43	Barang mineral bukan logam	3 2	Makanan lainnya	2 8	Minyak dan lemak
47	Barang dari logam	4 6	Logam dasar bukan besi	3 1	Gula
49	Alat pengangkutan dan perbaikannya	3 9	Pupuk dan pestisida		

DAFTAR PUSTAKA

- Chacholiades, Miltiades. (1990). *International Economics*. McGraw Hill.
- Kuncero, Mudradjat, Artiatun Adji dan Rimawan Pradiptyo. (1997). *Ekonomi Industri-Teori, Kebijakan dan Studi Empiris di Indonesia*. Widya Sarana Informatika.
- Sub-Wilayah Ekonomi ASEAN dan Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (AFTA). Proyek Kerjasama Antar Negara ASEAN. Sekretariat Nasional ASEAN Departemen Luar Negeri, Jakarta, 1995-1996.
- Tabel I-O Indonesia tahun 1995
- Warr, G Peter. (1992). "Comparative Advantage and Protections in Indonesia." *BIES*. Vol. 28 No.3. Desember. ANU University Canberra.