



Ringkasan Kebijakan No. 13

Perubahan Kebijakan Perdagangan dalam Peraturan Presiden No. 32/2022 tentang Neraca Komoditas

oleh Krisna Gupta

Ringkasan kebijakan ini ditulis sebagai kelanjutan dari makalah kebijakan CIPS berjudul "Lahirnya Tata Kelola Perdagangan Baru setelah Omnibus Law: Neraca Komoditas", yang dipublikasikan sebelum terbitnya Peraturan Presiden No. 32/2022.



Peraturan Presiden No. 32/2022 tentang Neraca Komoditas yang ditetapkan pada 21 Februari 2022 merupakan peraturan pelaksana Undang-Undang Cipta Kerja di bidang perdagangan. Peraturan ini mengatur penggunaan dan prosedur pelaksanaan Neraca Komoditas. Peraturan ini juga menjadi dasar hukum bagi Neraca Komoditas sebagai mekanisme perdagangan baru setelah pemerintah Indonesia mempromosikan gagasan tersebut sejak tahun lalu (lihat Gupta, Pane, & Pasaribu, 2022 untuk analisis awal terkait Neraca Komoditas). Neraca Komoditas akan diterapkan pada beras, garam, gula, daging sapi, dan produk-produk perikanan pada tahun 2022, sementara barang lain yang membutuhkan izin ekspor dan impor akan mulai menggunakan Neraca Komoditas pada tahun 2023.

Apa Itu Neraca Komoditas?



Neraca Komoditas adalah basis data terintegrasi dan terpusat berisi pasokan dan kebutuhan produk yang diperdagangkan, yang menjadi dasar pengambilan keputusan impor dan ekspor. Data setiap produk yang termasuk dalam Neraca Komoditas akan dikompilasi setiap tahun sebelum bulan Desember, untuk menyelaraskan data kebutuhan dan pasokan barang.

Data terkait kebutuhan sebagian besar berasal dari perusahaan. Perusahaan wajib melaporkan estimasi penjualan dan pembelian melalui sistem baru bernama Sistem Nasional Neraca Komoditas (SNANK), yakni sebuah subsistem dari Sistem Indonesia *National Single Window* (SINSW). Perusahaan juga wajib melaporkan sejumlah informasi seperti rencana ekspor dan impor, realisasi ekspor dan impor tahun sebelumnya, rencana produksi, penjualan domestik, dan kapasitas produksi. Informasi-informasi ini selanjutnya diserahkan kepada kementerian terkait yang mengontrol komoditas tersebut (misalnya, Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk produk-produk perikanan). Apabila komoditas digunakan untuk produksi, data juga akan diserahkan kepada Kementerian Perindustrian.

Perusahaan harus mengajukan rencana ekspor dan impornya paling lambat bulan September. Lalu, pemerintah dapat mengirimkan surveyor untuk memverifikasi apakah kapasitas perusahaan di lapangan sesuai dengan jumlah ekspor dan impor yang diajukan. Data terkait barang-barang yang dianggap “strategis”¹ disampaikan oleh pemerintah paling lambat bulan Oktober.

Data pasokan dalam Neraca Komoditas akan diberikan oleh kementerian-kementerian teknis. Para produsen tidak secara langsung memasukkan data produksi domestik ke SNANK, melainkan tugas ini dilakukan oleh kementerian-kementerian teknis seperti Kementerian Pertanian atau Kementerian Kelautan dan Perikanan. Kementerian memiliki waktu paling lambat hingga bulan Oktober untuk mengisi data pasokannya. Kemampuan untuk mengumpulkan data yang reliabel dan akurat terkait produksi dan pasokan pertanian selalu menjadi permasalahan yang besar di Indonesia, seperti juga dihadapi oleh banyak negara lainnya (Kadir & Prasetyo, 2021). Selain itu, data yang termuat dalam Neraca Komoditas tampaknya tidak menangkap keragaman atau mutu barang yang dibutuhkan perusahaan untuk produksi, sehingga justru mengurangi nilai dari basis data itu sendiri.

Untuk barang primer, input industri, dan barang strategis, Peraturan Presiden mensyaratkan penyelarasan data pasokan dan kebutuhan untuk dilakukan melalui rapat koordinasi tingkat menteri. Masih belum jelas bagaimana rapat koordinasi akan memengaruhi kuota final ekspor dan impor yang diperbolehkan, mengingat data pasokan dan kebutuhan seharusnya difinalisasi oleh satu kementerian. Jika rapat koordinasi masih dibutuhkan untuk menyepakati data yang diberikan oleh kementerian dan menetapkan kuota ekspor dan impor sesuai tertulis di peraturan, sulit untuk melihat perbedaan antara Neraca Komoditas dan sistem perizinan yang lama, setidaknya dalam hal penentuan kuota ekspor dan impor.

¹ Perdagangan sejumlah komoditas strategis seperti beras dan gula kristal putih dikontrol secara ketat oleh pemerintah dan hanya dapat diperdagangkan oleh Badan Usaha Milik Negara.

Untuk barang lain yang tidak termasuk barang primer, input, atau strategis, Neraca Komoditas akan ditetapkan secara otomatis tanpa melalui rapat. Neraca Komoditas ditetapkan paling lambat bulan Desember pada tahun sebelum masa berlakunya. Berdasarkan pelacakan data dalam Neraca Komoditas, izin impor dan ekspor dapat diterbitkan ketika ada defisit atau surplus dalam pasokan domestik. Namun, dengan kekhawatiran terkait reliabilitas dan akurasi data, pengambilan keputusan ekspor dan impor berdasarkan angka statistik yang relatif tetap dan statis, alih-alih berdasarkan sinyal pasar yang fluktuatif, dapat berisiko semakin menyebabkan kekurangan pasokan.

Memastikan Kelancaran Pelaksanaan Neraca Komoditas

Peraturan Presiden No. 32/2022 mengadopsi pendekatan "*silence is consent* (diam berarti setuju)" dalam memberikan izin impor dan ekspor. Setelah Neraca Komoditas untuk satu tahun telah ditetapkan, perusahaan dapat mengajukan permohonan impor dan ekspor melalui INSW untuk tahun tersebut. Jika sistem menyatakan bahwa dokumen perusahaan sudah lengkap² dan pemerintah tidak memiliki masalah apa pun terkait permohonan tersebut, izin ekspor dan impor akan diterbitkan secara otomatis setelah lima hari. Pendekatan ini berpotensi mempercepat proses perizinan, meskipun sistem tidak mengatasi masalah panjangnya proses yang harus dilewati oleh perusahaan untuk mengumpulkan dokumen-dokumen yang dibutuhkan guna mematuhi kebijakan-kebijakan perdagangan non-tarif (Amanta, 2021).

Peraturan Presiden No. 32/2022 berupaya mengurangi sengketa antar Kementerian dengan memasukkan pasal peraturan "satu Kementerian satu komoditas". Dengan kata lain, data pasokan dan kebutuhan suatu barang hanya dikumpulkan oleh satu kementerian teknis. Kementerian Kelautan dan Perikanan telah memberlakukan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 24/2021 tentang Penyusunan Neraca Komoditas Perikanan dan Distribusi Alokasi Impor Komoditas Perikanan, yang menyebutkan bahwa Neraca Komoditas untuk produk-produk perikanan hanya akan berasal dari Kementerian Kelautan dan Perikanan. Untuk barang-barang yang diawasi oleh dua atau lebih kementerian, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian akan memilih salah satu kementerian untuk bertanggung jawab.

Jika Sistem Indonesia *National Single Window*, mengalami masalah, Peraturan Presiden No. 32/2022 mengatur penggunaan sistem alternatif. Para perusahaan akan mendapatkan pemberitahuan ketika sistem sedang bermasalah dan ketika sistem sudah diperbaiki. Kendati demikian, Peraturan Presiden ini tidak menyebutkan secara jelas apa sistem alternatif yang dimaksud.

Selain itu, Peraturan Presiden No. 32/2022 tampaknya akan memberlakukan Neraca Komoditas secara bertahap. Untuk komoditas yang masih belum menggunakan Neraca Komoditas, proses perizinan akan menggunakan sistem yang lama. Meski akan dimulai pada tahun 2022, upaya penyusunan Neraca Komoditas untuk komoditas yang peredarannya telah diatur tidak harus diselesaikan pada tahun 2022 juga. Keputusan ini disambut dengan baik, karena barang komoditas terlalu rumit untuk dapat dipetakan hanya dalam kurun waktu satu tahun.

² Dokumen-dokumen yang dibutuhkan untuk mengajukan permohonan izin impor dan ekspor berbeda-beda untuk tiap komoditas, namun umumnya meliputi Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Angka Pengenal Impor (API) atau Angka Pengenal Ekspor (APE), dan dokumen pabean. Sejumlah komoditas, seperti daging sapi, membutuhkan surat rekomendasi impor tambahan dari kementerian teknis dan bukti kepemilikan penyimpanan dan rantai dingin. Persyaratan-persyaratan ini diuraikan secara lebih lanjut dalam peraturan-peraturan kementerian teknis terpisah. Mekanisme Neraca Komoditas ditujukan untuk menghapus persyaratan yang membutuhkan surat rekomendasi, tetapi Peraturan Presiden No. 32/2022 belum menyebutkan hal-hal mengenai penghapusan persyaratan-persyaratan teknis ini. Dibutuhkan peraturan-peraturan menteri teknis lebih lanjut untuk mengklarifikasi persyaratan terbaru dalam mekanisme Neraca Komoditas.

Lebih lanjut lagi, terdapat pasal yang mewajibkan adanya evaluasi setiap setidaknya tiga bulan untuk memeriksa apakah Neraca Komoditas perlu direvisi, yang sesuai dengan salah satu rekomendasi dari CIPS (Gupta, Pane, & Pasaribu, 2022). Meski evaluasi merupakan upaya yang baik, masih terdapat ketidakjelasan terkait metode evaluasi apa yang akan digunakan, atau aspek apa yang akan dievaluasi dalam pelaksanaannya. Pasal tersebut sepertinya mengacu kepada evaluasi atas keakuratan kuota, yang dapat berujung pada revisi kuota. Akan tetapi, evaluasi atas sistem secara keseluruhan, atau bagaimana sistem memengaruhi harga, konsumsi, dan produksi, juga tak kalah penting. Selain itu, terkait apakah evaluasi akan diungkap secara publik juga masih belum jelas.

Ketidakpastian Hukum Neraca Komoditas

Peraturan Presiden No. 32/2022 tidak memberikan definisi atau Kode *Harmonized System* (HS)³ yang spesifik untuk komoditas yang termasuk dalam cakupannya, selain hanya lima barang komoditas yang telah disebutkan di atas secara umum. Komoditas yang termasuk dalam cakupan Neraca Komoditas (baik untuk tahun 2022 maupun 2023) akan mengikuti Peraturan Menteri Perdagangan No. 19/2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Ekspor dan No. 20/2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor. Kedua peraturan tersebut berisi daftar produk yang diatur oleh perizinan ekspor dan impor, termasuk lima komoditas tersebut. Menariknya, kedua peraturan ini ditetapkan pada tanggal 1 April 2021, yakni sepuluh bulan sebelum Peraturan Presiden No. 32/2022 diterbitkan.

Walaupun Peraturan Presiden No. 32/2022 menyebutkan bahwa Neraca Komoditas untuk lima barang tersebut telah berlaku, bentuk hukumnya masih belum jelas. Peraturan ini menyebutkan bahwa Neraca Komoditas dijalankan oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, tetapi hingga memo ini terbit, masih belum ada Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian tentang lima komoditas tersebut. Ada kemungkinan bahwa Neraca Komoditas untuk lima komoditas tersebut hanya ada dalam sistem tanpa dasar hukum yang eksplisit.

Ditambah lagi, selain Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Penyusunan Neraca Komoditas Perikanan dan Distribusi Alokasi Impor Komoditas Perikanan, belum ada Peraturan Menteri untuk empat komoditas lainnya yang diberlakukan hingga ringkasan kebijakan ini ditulis. Karena Neraca Komoditas untuk empat komoditas ini telah diberlakukan, ketiadaan peraturan ini menciptakan kekosongan regulasi yang membingungkan. Selain dari produk-produk perikanan yang sudah pasti akan dipantau oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan, masih terdapat ketidakjelasan terkait Kementerian apa yang akan memantau empat komoditas lainnya karena belum ada peraturan yang jelas.

³ Kode HS adalah sistem klasifikasi produk global yang menggunakan metode numerik terstandar untuk mengidentifikasi dan mengklasifikasikan produk-produk perdagangan.

Potensi Kelemahan Neraca Komoditas

Meski Neraca Komoditas dapat mendorong proses perizinan impor dan ekspor agar lebih cepat, terdapat sejumlah permasalahan yang bisa menciptakan ketidakpastian bisnis yang lebih besar.

Masalah pertama adalah mengenai realisasi ekspor dan impor. Informasi realisasi ekspor dan impor dari tahun sebelumnya dapat digunakan untuk menetapkan kuota yang dialokasikan untuk setiap perusahaan. Apabila suatu perusahaan gagal memenuhi kuota impor dan ekspornya pada tahun ini, mereka akan diberikan kuota yang lebih sedikit di tahun berikutnya. Sistem ini dirancang untuk memastikan bahwa perusahaan tidak melebihi-lebihkan pengajuan kuota. Menurut Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor, perusahaan yang tidak memenuhi realisasi impor dapat dijatuhi hukuman pembekuan perizinan berusaha.

Akan tetapi, ada berbagai alasan mengapa perusahaan dapat tidak memenuhi kuota yang mereka ajukan. Salah satunya adalah birokrasi yang lambat, yang menghambat mereka dalam proses impor dan ekspor. Namun, yang lebih penting, keputusan produksi sulit untuk diprediksi dan sejumlah komoditas memiliki harga yang sangat volatil. Contohnya, pada awal tahun 2022 ketika harga minyak sawit mentah (*Crude Palm Oil* atau CPO) melonjak tajam, para produsen CPO ingin mengekspor lebih banyak, sementara produsen minyak goreng ingin mengurangi produksi. Ketika Kementerian Perindustrian menetapkan Harga Eceran Tertinggi (HET) minyak goreng, produksinya semakin dikurangi. Bisnis bersifat sangat dinamis, dan menyesuaikan produksi dan konsumsi input merupakan bagian dari adaptasi. Menjatuhkan hukuman kepada perusahaan yang tidak memenuhi kuota justru dapat menambah ketidakpastian bisnis.

Masalah besar kedua muncul karena kurangnya informasi mengenai harga dalam Peraturan Presiden No. 32/2022. Rencana impor dan ekspor yang diajukan didasarkan pada asumsi serangkaian harga komoditas, sementara dalam kenyataannya, harga barang naik dan turun sepanjang waktu. Perubahan harga akan menyebabkan pergeseran produksi dan konsumsi, serta berdampak pada keputusan ekspor dan impor. Sementara itu, proses revisi Neraca Komoditas membutuhkan waktu. Tanpa informasi mengenai asumsi harga, Neraca Komoditas dapat menjadi kurang informatif, tidak fleksibel, atau bahkan menyesatkan.

Meski ditujukan untuk memfasilitasi akses bisnis terhadap ekspor dan impor, Neraca Komoditas tidak menghentikan pemerintah Indonesia dalam melakukan kendali secara signifikan atas kebijakan perdagangan. Faktanya, penggunaan perizin ekspor dan impor untuk membatasi perdagangan dapat menjadi lebih terlihat setelah Neraca Komoditas diterapkan. Tidak hanya ekspor dan impor diperbolehkan dengan peraturan-peraturan yang baru, pemerintah Indonesia juga dapat terbuai ke dalam pemikiran bahwa mereka memiliki semua informasi yang dibutuhkan untuk mengontrol perdagangan dengan adanya basis data yang terintegrasi. Tentu saja, yang terjadi tidak selalu seperti itu, seperti yang dapat dilihat dalam kasus minyak goreng belakangan ini.

Langkah ke Depan



Peraturan Presiden No. 32/2022 menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia sangat serius dalam mengontrol perdagangan menggunakan basis data Neraca Komoditas. Peraturan ini bertujuan untuk mempercepat proses perizinan menggunakan pendekatan "diam berarti setuju" dan mengurangi sengketa data dengan menunjuk satu Kementerian untuk satu komoditas. Peraturan Presiden ini juga memberikan prosedur yang jelas terkait pelaksanaan Neraca Komoditas.

Namun demikian, masih terdapat ketidakpastian hukum dan bisnis untuk saat ini. Bagaimana Neraca Komoditas diterapkan, entah itu dalam bentuk peraturan atau *dashboard*, masih belum jelas karena Neraca Komoditas untuk lima komoditas yang saat ini termasuk dalam cakupannya tidak tersedia untuk publik. Untuk sekarang, baru produk-produk perikanan yang penerapan Neraca Komoditas-nya diatur dalam Peraturan Menteri, yang diberlakukan sebelum terbitnya Peraturan Presiden No. 32/2022. Selain itu, juga masih terdapat ketidakjelasan terkait bagaimana rapat koordinasi akan menghasilkan Neraca Komoditas yang final atau keputusan kuota berdasarkan Neraca Komoditas. Ketiadaan informasi mengenai harga dan pemberlakuan sanksi kepada perusahaan yang tidak memenuhi kuota juga dapat turut menambah ketidakpastian bisnis.

Meski menjadi langkah pertama yang penting dalam lahirnya tata kelola perdagangan baru di Indonesia, kebijakan ini masih belum menjadi solusi atas proses perdagangan yang mahal, panjang, dan tidak pasti di negara ini. Bagaimana sistem Neraca Komoditas yang baru ini akan membentuk perdagangan Indonesia masih belum dapat kita lihat. Reformasi lebih lanjut, seperti penyederhanaan kebijakan-kebijakan non-tarif atau penghapusan kuota impor dan ekspor secara keseluruhan perlu dipertimbangkan untuk memastikan bahwa reformasi perdagangan dapat secara efektif mendukung posisi Indonesia dalam rantai nilai global.

Referensi

Amanta, F. (2021). Biaya Hambatan Non-Tarif pada Perdagangan Pangan dan Pertanian di Indonesia. Makalah Kebijakan No. 36. Jakarta: Center for Indonesian Policy Studies.

Gupta, K., Pane, D. & Pasaribu, D. (2022). Lahirnya Tata Kelola Perdagangan Baru setelah *Omnibus Law*: Neraca Komoditas. Makalah Kebijakan No. 47. Jakarta: Center for Indonesian Policy Studies.

Ruslan, K. & Prasetyo, O.R. (2021). Perbaikan Data Perkebunan Indonesia: Kopi, Gula, dan Kakao. Makalah Kebijakan No. 40. Jakarta: Center for Indonesian Policy Studies.

TENTANG PENULIS

Krisna Gupta adalah seorang ekonom yang menggunakan berbagai jenis regresi data panel dan alat kuantitatif lainnya untuk mengevaluasi kebijakan perdagangan dan investasi internasional serta pertumbuhan manufaktur Indonesia. Beliau meraih dua gelar Master di bidang ekonomi dari Universitas Indonesia dan VU University Amsterdam dan saat ini beliau adalah Mahasiswa PhD di Crawford School of Public Policy, Australian National University. Pada tahun 2019, ia dianugerahi Hadi Soesastro Prize oleh pemerintah Australia untuk keunggulan akademiknya yang luar biasa dalam penelitian pembangunan Indonesia.

Kerja kami bergantung pada dukungan Anda.
Kunjungi www.cips-indonesia.org/donate untuk mendukung CIPS.



Lihat ringkasan kebijakan lain yang diterbitkan Center for Indonesian Policy Studies



Lahirnya Tata Kelola
Perdagangan Baru setelah
Omnibus Law:
Neraca Komoditas



Mengkaji Hambatan
Pembelajaran Jarak Jauh di
Indonesia di Masa Pandemi
Covid-19



Penanganan Gangguan
Rantai Pasok Pangan di masa
Pembatasan Sosial terkait
Pandemi Covid-19



Menarik Penanaman Modal
Asing (PMA) Pasca Covid-19
Melalui Penyederhanaan
Kerangka Kerja Peraturan
Indonesia



Primum Non Nocere:
Sebuah Pendekatan Kebijakan
untuk Investasi Farmasi
di Indonesia



Perjanjian Regional
Comprehensive Economic
Partnership (RCEP):
Peluangnya bagi Indonesia
dan Langkah Pemanfaatannya
Sebuah Perspektif Internal



Kerahasiaan Data dalam
Peraturan Perundang-
Undangan Perlindungan Data
Pribadi di Indonesia



Siapa yang Bertanggung Jawab
atas Konten Buatan Pengguna
(UGC) pada Platform Digital
di Indonesia?



Perlindungan Keamanan Siber
di Indonesia

Silahkan kunjungi situs kami untuk membaca publikasi lainnya:

id.cips-indonesia.org/publication

