

MENINGKATKAN DAYA SAING PRODUK HORTIKULTURA: STRATEGI MENGHADAPI MEA 2015

Erwidodo

PENDAHULUAN

Beberapa tahun terakhir publik menyoroti dan mengkhawatirkan membanjirnya produk impor buah-buahan dan produk pangan lain. Neraca perdagangan Indonesia untuk kelompok produk ini memang mengalami defisit yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Defisit neraca berjalan telah menekan rupiah sehingga terdepresiasi secara cukup nyata. Situasi ini telah memicu kritikan terhadap kebijakan perdagangan pemerintah, namun tanpa disertai upaya pemerhatian terhadap situasi suplai dan permintaan terhadap produk hortikultura ini. Khusus untuk buah-buahan, kebijakan pemerintah terkesan reaktif dan adhoc, tanpa mencermati dua fakta berikut: (a) kenyataan terus meningkatnya permintaan terhadap buah berkualitas sebagai konsekuensi meningkatnya persentase kelompok menengah atas, dan (b) stagnasi produksi dan ketidakmampuan memproduksi buah-buahan berkualitas yang dibutuhkan pasar.

Kebijakan pemerintah memperketat dan/atau melarang impor beberapa jenis buah-buahan tidak disertai dengan kebijakan dan program kongkrit peningkatan produksi, produktivitas dan kualitas produk hortikultura umumnya, khususnya buah-buahan. Kebijakan Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) dalam kenyataannya hanya memacu lonjakan harga tetapi tidak memberikan perlindungan kepada petani dan kurang berdampak positif terhadap kegairahan petani untuk memproduksi dan upaya peningkatan produksi maupun produktivitas hortikultura. Revisi kebijakan RIPH terbaru melalui ketentuan referensi harga impor ditengarai hanya menguntungkan beberapa importir dan pedagang tetapi tidak menguntungkan petani tetapi secara nyata merugikan konsumen dan perekonomian.

Lonjakan harga sebagai dampak jangka pendek kebijakan pembatasan impor memang tidak dapat dihindari. Namun demikian, kebijakan dan instrumennya secara tepat sebenarnya dapat dipilih untuk menghindari tidak saja terjadinya lonjakan harga yang merugikan konsumen tetapi sekaligus dapat melindungi dan menguntungkan petani. Kebijakan pembatasan impor dengan instrumen referensi harga impor untuk produk bawang dan cabe diduga tidak benar-benar melindungi dan/atau menguntungkan petani bawang, karena lonjakan harga eceran keduanya tidak ditransmisikan ke harga petani karena *off season*. Pada saat musim panen tiba, lonjakan produksi yang memasuki pasar kembali mengakibatkan merosotnya harga petani dan pemerintah tidak berbuat apa-apa untuk membantu petani menerima harga layak untuk kelangsungan usahatani.

Kebijakan pembatasan impor yang tepat sangat diperlukan, namun kebijakan pembatasan impor saja tidak cukup untuk memberdayakan petani dan sekaligus mewujudkan cita-cita nasional untuk membangun sub-sektor dan industri hortikultura yang berdaya saing. Diperlukan kebijakan perdagangan lain yang mampu melindungi dan memberdayakan petani untuk menghasilkan produk berkualitas dan berdaya saing. Demikian pula diperlukan kebijakan terintegrasi dan program nasional untuk meningkatkan daya saing perekonomian, khususnya mempermudah sistem perijinan berusaha/investasi dan membangun infrastruktur publik yang mampu meningkatkan efisiensi sistem logistik, yang pada gilirannya dapat membuat sektor pertanian dan hortikultura efisien dan berdaya saing. Hal yang terakhir ini jauh lebih penting khususnya menghadapi diberlakukannya MEA 2015, dimana peluang untuk melakukan pembatasan impor secara konvensional sudah tidak mungkin dilakukan.

Makalah ini bertujuan untuk membahas masalah daya saing dan upaya untuk meningkatkan daya saing produk dan sub-sektor hortikultura yang selama ini mempunyai potensi besar sebagai penghasil devisa tetapi belum dapat diwujudkan di Indonesia. Pada bagian pertama disajikan tentang Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) yang dijadwalkan mulai berlaku akhir tahun 2015, dilanjutkan dengan penyajian posisi perdagangan Indonesia di ASEAN dan dunia serta situasi perdagangan produk hortikultura. Bagian selanjutnya menguraikan persiapan Indonesia menghadapi MEA 2015 khususnya terkait langkah peningkatan produksi dan produktivitas hortikultura, kebijakan perdagangan dan pembatasan impor di Era Mea 2015, kebijakan peningkatan daya saing dan Sistem Resi Gudang, serta litbang hortikultura. Mengingat komponen daya-saing tidak hanya yang melekat di produk, sebelum kesimpulan dan rekomendasi, diuraikan secara ringkas pentingnya langkah meningkatkan infra-struktur dan sistem logistik untuk mendongkrak daya saing perekonomian nasional.

MASYARAKAT EKONOMI ASEAN 2015

Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015¹ yang merupakan pasar tunggal ASEAN bukan datang tiba-tiba, namun sudah dirancang dalam waktu lama, sejak digulirkannya kesepakatan *ASEAN Free Trade Area (AFTA)* tahun 1974, diterapkannya *Common Effective Preferential Tariffs (CEPT) AFTA* dan ditanda-tanganinya ASEAN Charter di Bali (2007) terkait dengan integrasi ekonomi ASEAN. Kesepakatan tentang perlunya kesiapan bersama (ASEAN) serta kesiapan masing-masing negara anggota ASEAN (unilateral) juga telah dibahas setiap tahun dalam berbagai pertemuan tingkat Menteri dan pertemuan tingkat tinggi (summit) kepala pemerintahan/negara anggota ASEAN dan menjadi dokumen resmi ASEAN yang mengikat setiap negara anggota.

¹Awalnya MEA disepakati oleh pimpinan negara ASEAN mulai berlaku awal 2015. Namun, atas usulan Indonesia yang didukung beberapa negara anggota ASEAN, MEA disepakati mulai berlaku akhir Desember 2015, artinya mulai awal 2016. Dalam tulisan ini, agar tidak membingungkan tetap dipakai terminologi MEA 2015.

MEA 2015, sebagaimana tertuang di dalam *AEC-Blueprint* yang diadopsi para pimpinan Negara ASEAN pada *Leaders Summit* ke 13, tanggal 20 November 2007 di Singapura, menjadi tujuan dari integrasi ekonomi regional ASEAN pada tahun 2015. MEA merupakan perluasan atau muara dari kerjasama perdagangan ASEAN (AFTA) dan investasi ASEAN. MEA mempunyai karakteristik kunci sebagai berikut: (a) pasar tunggal dan basis produksi, (b) kawasan ekonomi yang sangat kompetitif, (c) wilayah pembangunan ekonomi yang adil dan merata, dan (d) kawasan yang sepenuhnya terintegrasi ke dalam ekonomi global (ASEAN, 2009e).

Kerjasama MEA meliputi: (a) pengembangan sumber daya manusia dan peningkatan kapasitas, (b) pengakuan kualifikasi profesional, (c) forum konsultasi kebijakan makro ekonomi dan keuangan, serta langkah-langkah pembiayaan perdagangan, (d) meningkatkan infrastruktur dan konektivitas komunikasi, (e) pengembangan transaksi elektronik melalui e-ASEAN, (f) mengintegrasikan industri di seluruh wilayah ASEAN, dan (g) meningkatkan keterlibatan sektor swasta untuk membangun MEA. MEA akan mengubah ASEAN menjadi wilayah dengan pergerakan barang, jasa, investasi, tenaga kerja terampil, dan aliran modal yang lebih bebas.

Dalam mewujudkan terbentuknya pasar tunggal dan basis produksi dengan aliran barang yang bebas pada tahun 2015, diperlukan pendekatan yang lebih terintegrasi dan holistik. Demikian pula diperlukan konsolidasi dan integrasi langkah-langkah yang ada termasuk langkah tambahan yang relevan dalam perdagangan barang di bawah satu perjanjian payung. Selanjutnya pada Agustus 2007 para Menteri Ekonomi ASEAN menyetujui untuk meningkatkan perjanjian *Common Effective Preferential Tariff ASEAN Free Trade Agreement* (CEPT-AFTA) menjadi perjanjian yang lebih komprehensif dengan sebutan *ASEAN Trade in Goods Agreement* (ATIGA) yang diadopsi pada bulan Februari 2009 (ASEAN, 2009c).

ATIGA mencakup elemen untuk memastikan realisasi aliran bebas barang di ASEAN, termasuk ketentuan penghapusan tarif, penghapusan hambatan *non-tariff*, ketentuan asal barang, fasilitasi perdagangan, bea cukai, standar dan kesesuaian, dan ketentuan *sanitary* dan *phytosanitary*. ATIGA mencakup ketentuan komprehensif dan komitmen Negara ASEAN yang berkaitan dengan perdagangan barang, mekanisme pelaksanaannya serta kelembagaan terkait. Pengaturan ini akan memungkinkan dilakukannya tindakan sinergis oleh berbagai Badan Sektor ASEAN.

Tidak hanya memfasilitasi kelancaran perdagangan barang, MEA juga bertujuan untuk mewujudkan tercapainya perdagangan jasa yang lebih bebas dan terbuka (AFAS), membuka dan memperlancar arus investasi, kapital dan tenaga kerja ahli (*skilled labor*). Masih banyak kesepakatan lain dalam MEA, antara lain (a) kesepakatan kerjasama untuk meningkatkan daya saing kawasan (*competition policy, consumer protection, strengthening IPR and Infrastructure development*), (b) kesepakatan menuju pencapaian pembangunan ekonomi yang merata (*developing SMEs, effective cooperation and mutual assistance to narrow the development gap*), dan (c) kesepakatan menuju integrasi ASEAN ke ekonomi global.

Dilihat dari tujuan dan cakupan kerjasamanya, MEA menawarkan peluang emas dan manfaat besar bagi perekonomian Indonesia. Namun demikian, manfaat dari kerjasama ASEAN dan MEA tidak mungkin diperoleh secara maksimal bilamana Indonesia tidak mengambil langkah-langkah pembenahan di dalam negeri, misalnya melakukan reformasi kebijakan secara menyeluruh, upaya serius dalam meningkatkan sarana infrastruktur publik dan sistem logistik (jalan, transportasi, dan komunikasi), termasuk menyelesaikan berbagai regulasi domestik yang sangat diperlukan dalam menghadapi persaingan baik antar negara anggota ASEAN maupun dengan pemain global lainnya. Untuk itu, harus ada perubahan *mindset* dari semua *stakeholders* dalam menghadapi tantangan yang timbul dari pemberlakuan MEA. Kalangan bisnis (swasta), pemerintah dan masyarakat Indonesia harus bersama-sama berperan aktif dalam peningkatan daya saing Indonesia untuk menjadi *champion* dalam era MEA dan pengembangan ASEAN sebagai *a hub of global supply chain*.

Indonesia telah menjadi bagian dari ASEAN dan akan menjadi bagian dari MEA. Oleh karena itu, akan tidak elok bilamana ada pernyataan dan desakan agar Indonesia mengerem keinginannya berintegrasi ke pasar regional/global dan kembali lebih berorientasi ke pasar dalam negeri. Demikian pula, adalah naif bilamana ada pernyataan bahwa kerjasama regional (ASEAN dan ASEAN+partner) hanya menguntungkan negara mitra tetapi sangat merugikan Indonesia. Wacana dan perdebatan *platform* perdagangan yang terus terjadi hanya membuang waktu dan sangat merugikan karena menciptakan pro-kontra yang membuat pemerintah lamban dalam melangkah kedepan.

Sentimen proteksionis yang mengatas-namakan kepentingan petani akhir-akhir ini harus disikapi secara hati-hati. Sentimen tersebut dapat menyuburkan perilaku mengejar rente, membebani konsumen dan perekonomian dan terbukti tidak menguntungkan petani. *Export led and Outward Looking strategy* yang pernah dianut Indonesia, yang memaksa pemangku kebijakan pertanian harus bekerja keras untuk melakukan terobosan-terobosan, digantikan oleh strategi *inward looking* dan *import substitution* yang terlalu mengandalkan kebijakan pembatasan impor tanpa dibarengi langkah peningkatan kapasitas produksi di dalam negeri diduga hanya akan membebani konsumen dan perekonomian tetapi tidak pernah mampu memberdayakan petani (Erwidodo, 2013a; Erwidodo, 2013b). Kalau situasi seperti ini terus berlangsung, dikhawatirkan kapasitas produksi pertanian nasional akan terus menurun. Akibatnya, sektor pertanian menjadi semakin tidak efisien dan tidak berdaya-saing, menghasilkan produk pertanian dengan harga mahal yang tidak terjangkau oleh konsumen secara umum.

Pertanyaannya, strategi dan kebijakan apa yang harus dilakukan dalam menghadapi MEA 2015? Apakah cukup dengan berdebat, saling menyalahkan dan mencari kambing hitam, serta berteriak meminta pemerintah untuk melangkah mundur, atau dengan membangun optimisme, membulatkan tekad dan melangkah kedepan untuk menghadapi tantangan dan memanfaatkan peluang? Keberadaan MEA dan keputusan untuk mengintegrasikan sektor pertanian dan ekonomi nasional dengan ekonomi global telah menjadi suatu keputusan politik. Untuk itu, tidak ada alternatif

lain kecuali Pemerintah dan segenap komponen bangsa harus berbulad tekad untuk melangkah kedepan, mencari langkah terobosan untuk meningkatkan kapasitas produksi pertanian yang berdaya-saing (Erwidodo, 2013a).

POSISI PERDAGANGAN INDONESIA DI ASEAN DAN DUNIA

Peran ASEAN di perekonomian dunia dan Indonesia dapat dibahas setelah membahas posisi dan kepentingan Indonesia sekaligus melihat posisi ASEAN dalam perdagangan dan perekonomian dunia. ASEAN yang beranggotakan 10 Negara di Asia Tenggara dan berpenduduk total 592 juta jiwa, atau sekitar 8,5% dari penduduk dunia, telah menjadi salah satu kawasan ekonomi penting di dunia. GDP ASEAN tahun 2010 (*current price*) tercatat sebesar US\$ 1.5 trillion, atau sekitar 2,4 % dari GDP dunia yang nilainya US\$ 63 trillion. ASEAN juga merupakan kawasan perdagangan penting, dimana total nilai perdagangannya tahun 2010 mencapai US\$ 810 miliar atau sekitar 2,6 % dari nilai total perdagangan dunia. Jika ASEAN bergabung dengan ke-6 Negara mitra (Australia, China, India, Japan, Korea dan New Zealand) maka peran ASEAN+6 menjadi jauh lebih besar, dengan total jumlah penduduk 3,3 miliar jiwa atau sekitar 47,8 % penduduk dunia, GDP US\$ 16,8 trillion atau 27 % GDP dunia, dan total nilai perdagangan US\$ 2,9 trillion atau sekitar 9,4 % nilai total perdagangan dunia.

Untuk mengetahui posisi perdagangan Indonesia, dalam Tabel 1 disajikan data ekspor-impor Indonesia dengan ASEAN dan mitra dagang utama lainnya. Pada tahun 2012, nilai ekspor Indonesia ke ASEAN mencapai US\$ 41 miliar, atau sekitar 22 % dari nilai total ekspor Indonesia yang mencapai US\$ 190 miliar. Dibandingkan total nilai ekspor ke negara tujuan lainnya, nilai ekspor Indonesia ke ASEAN menduduki urutan pertama, disusul ekspor ke Japan dengan nilai ekspor 2012 US\$ 30 miliar, ke China dengan nilai ekspor US\$ 21 miliar, dan Rep Korea serta USA dengan nilai ekspor masing-masing sebesar US\$ 15 miliar dan US\$ 12 miliar. ASEAN juga merupakan negara asal impor utama Indonesia dengan nilai impor tahun 2012 sebesar US\$ 53 miliar atau sekitar 28 % dari total nilai impor Indonesia. Negara asal impor penting lainnya adalah China, Japan, Korea dan USA, dengan nilai impor masing-masing sebesar US\$ 29 miliar, US\$ 22 miliar, dan US\$ 11 miliar.

Tabel 1. Nilai Ekspor-Import Indonesia 2010-2013 (US\$ miliar)

Negara	Ekspor			Impor		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Dunia	157	203	190	135	177	191
ASEAN	33	42	41	39	51	53
Japan	25	33	30	16	19	22
China	15	22	21	20	26	29
Korea	12	16	15	7	12	11
USA	14	16	12	9	10	11

Sumber: www.asean.org

Dalam Tabel 2 disajikan data ekspor-impor Indonesia untuk produk (berbasis) pertanian, yakni produk pangan dan hewan, minuman dan tembakau, dan minyak nabati dan hewani, selama periode 2010-2011. Pada tahun 2010, perdagangan ketiga kelompok produk pertanian dengan negara anggota ASEAN mengalami surplus sebesar US\$ 3,6 miliar dan surplus paling besar dinikmati oleh produk minyak nabati dan hewani, sebesar US\$ 2,7 miliar. Namun, pada tahun 2012 Indonesia mengalami defisit perdagangan dengan ASEAN untuk produk pangan dan hewan sebesar US\$ 969 juta, sedangkan dua kelompok produk pertanian lainnya tetap mengalami surplus. Namun, dari nilai total perdagangan (untuk semua barang) dengan ASEAN, Indonesia mengalami defisit sebesar US\$ 13,8 miliar pada tahun 2010 dan US\$ 9,2 miliar pada tahun 2011. Situasi defisit ini diakibatkan oleh banyak hal, diantaranya: (a) besarnya pasar Indonesia dengan permintaan yang terus meningkat, (b) masih rendahnya kemampuan penetrasi pasar dari para eksportir Indonesia, (c) produk Indonesia kurang berdaya-saing sehingga kalah bersaing dengan produk negara ASEAN lainnya.

Dalam konteks perdagangan ke pasar dunia, total nilai perdagangan Indonesia mencapai US\$ 293 miliar pada tahun 2010, akan tetapi kemudian menurun menjadi US\$ 381 miliar tahun 2011. Sebagaimana di perdagangan intra-ASEAN, Indonesia juga mengalami defisit cukup besar dalam perdagangan produk makanan dan hewan, yakni sebesar US\$ 1,4 miliar pada tahun 2010 meningkat menjadi US\$ 4,2 miliar. Hal ini yang meresahkan masyarakat dan sering dipolitisasi oleh pengamat dan politisi, karena sebagai negara agraris Indonesia lebih banyak menggantungkan produk pangan dari impor. Namun demikian, Indonesia mengalami surplus sangat besar untuk produk

Tabel 2. Nilai Ekspor-Impor Produk Pertanian Indonesia ke ASEAN dan Dunia (US\$ juta)

Uraian	2010				2011			
	Ekspor	Impor	Selisih	Total	Ekspor	Impor	Selisih	Total
Indonesia-ASEAN								
Makanan & binatang hidup	2288	1784	504	4074	2510	3479	-969	5990
Minuman & tembakau	490	150	340	640	593	172	420	765
Minyak & lemak nabati/hewani	2836	116	2720	2953	3767	122	3645	3889
Semua Produk	33348	47125	13778	80473	42099	51300	-9201	93399
Indonesia-Dunia								
Makanan & binatang hidup	8276	9675	-1399	17952	10114	14335	-4221	24450
Minuman & tembakau	714	535	179	1249	808	657	151	1464
Minyak & lemak nabati/hewani	15960	160	15800	16120	20704	187	20518	20891
Semua Produk	157779	135663	22115	293442	203496	177436	26060	380932

Sumber: www.asean.org

minyak nabati/hewani, terutama minyak sawit, yakni sebesar US\$ miliar 15.800 pada tahun 2010 dan meningkat menjadi US\$ miliar 20.518 pada tahun 2011. Meskipun kecil, surplus juga terjadi dalam perdagangan produk minuman dan tembakau, sebesar US\$ 151 juta tahun 2011. Dari semua produk/barang yang diperdagangkan, Indonesia mengalami surplus sebesar US\$ 22 miliar tahun 2010 dan meningkat menjadi US\$ 26 miliar. Sayangnya, kinerja ekspor-impor Indonesia menurun dua tahun terakhir dengan menurunnya surplus dan bahkan mengalami defisit pada awal sampai pertengahan tahun 2013.

PRODUKSI DAN PERDAGANGAN PRODUK HORTIKULTURA

Sebagai negara tropis, Indonesia dikenal sebagai produsen buah-buahan dan sayuran tropis. Namun demikian, dilihat dari kinerja sub-sektor hortikultura nasional sampai saat ini masih sangat jauh dari potensi yang dimilikinya. Sub-sektor ini belum mampu menjadi sumber devisa ekspor dan memenuhi kebutuhan konsumen domestik terhadap produk buah-buahan, sebaliknya pasar domestik dibanjiri berbagai produk buah-buahan impor. Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pertanian, belum berhasil mengembangkan sub-sektor hortikultura, khususnya buah-buahan tropis baik untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri maupun untuk peningkatan devisa ekspor. Pemerintah terutama gagal dalam meningkatkan kualitas buah-buahan tropis sehingga tidak berdaya saing baik di pasar domestik maupun pasar ekspor. Hal ini terjadi karena tidak ada upaya dan program kongkrit dari pemerintah untuk meningkatkan kualitas produk hortikultura, khususnya produk buah-buahan. Peningkatan kualitas produk sayur dan buah yang terjadi beberapa tahun terakhir di toko-toko swalayan merupakan dorongan atau tarikan pasar dan belum banyak difasilitasi oleh pemerintah. Akibatnya, posisi tawar petani rendah dihadapan pemilik pasar modern dan pasar swalayan.

Tabel 3, Tabel 4 dan Tabel 5 memperlihatkan perkembangan produksi beberapa produk buah-buahan, sayuran dan tanaman hias. Dalam kurun 2000-2012, produksi buah-buahan meningkat cukup nyata. Laju pertumbuhan produksi jeruk, nenas, manggis dan melon diatas 10% per tahun. Produksi jenis buah lainnya, juga meningkat dengan laju 8,1% untuk semangka; 6,2% untuk mangga dan 4,0% untuk pisang dan papaya (Tabel 3).

Demikian pula produksi beberapa jenis sayuran juga memperlihatkan peningkatan nyata selama periode tersebut (Tabel 4). Produksi jamur meningkat dengan laju 21,6% per tahun, cabe rawit 17,7%, cabe besar 16,2%, tomat, wortel dan bawang merah dengan laju 4,8%; 3,2% dan 2,2%. Pengecualian terjadi untuk bawang putih dan kentang, yang mana mengalami penurunan produksi masing-masing 13 dan 2% per tahun.

Tabel 3. Perkembangan Produksi Buah-buahan Tropika (ton)

Jenis Buah	2000-2005	2005-2010	2010-2012	Laju (%)
Jeruk	1.720.124	4.266.645	3.639.748	12,5
Mangga	1.263.208	1.748.219	1.931.586	6,2
Manggis	53.361	86.473	130.807	11,2
Melon	45.485	66.922	104.816	10,6
Nenas	626.991	1.259.227	1.576.322	10,1
Pepaya	573.831	543.713	846.786	4,0
Pisang	4.443.495	5.633.755	6.025.604	4,1
Semangka	242.664	384.088	453.929	8,1

Sumber : Kementerian Pertanian (Pusdatin).

Tabel 4. Perkembangan Produksi Sayuran (ton)

Jenis Sayuran	2000-2005	2005-2010	2010-2012	Laju (%)
Bawang Merah	775.557	866.344	968.751	2,2
Bawang Putih	40.586	16.525	14.891	-13,4
Cabe Besar	229.406	727.480	883.441	16,2
Cabe Rawit	130.350	477.941	606.048	17,7
Jamur	1.960	35.985	49.372	21,6
Kentang	1.136.797	1.055.652	1.036.842	-1,9
Kol / Kubis	1.308.148	1.319.388	1.399.607	0,8
Tomat	597.042	730.481	913.042	4,8
Wortel	354.852	385.082	465.424	3,2

Sumber : Kementerian Pertanian (Pusdatin).

Tabel 5. Perkembangan Produksi Bunga dan Tanaman Hias

Jenis Tan. Hias	Satuan	2000-2005	2005-2010	2010-2012	Laju (%)
Anggrek	Tangkai	5.923.602	12.309.433	16.756.197	12,5
Krisan	Tangkai	23.004.867	95.503.080	296.250.808	25,7
Mawar	Tangkai	65.305.755	57.069.106	75.098.701	-0,2
Melati	Kg	20.083.316	22.236.695	22.334.750	2,3

Sumber : Kementerian Pertanian (Pusdatin).

Tabel 5 memperlihatkan produksi krisan dan anggrek meningkat dengan laju masing-masing 25,7 dan 12,5% per tahun dalam periode 2000-2012. Namun demikian peningkatan produksi beberapa jenis hortikultura tersebut tidak diikuti dengan peningkatan ekspor yang memadai. Sebaliknya impor buah-buahan terus meningkat, tidak hanya untuk buah-buahan subtropis tetapi juga buah-buahan tropis yang

diproduksi dalam negeri. Belum ada kebijakan dan program pemerintah yang kongkrit untuk menjawab tantangan ini. Langkah pemerintah masih terbatas langkah adhoc-reaktif-jangka pendek yakni dengan membatasi impor buah dan produk hortikultura lainnya, seperti tertuang dalam kebijakan Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) yang digulirkan pada awal tahun 2011. Kampanye pemerintah untuk menggalakan konsumsi dan mencintai produk buah-buah local tidak dibarengi dengan langkah dan program peningkatan produktivitas dan kualitas buah-buah lokal secara sistematis dan berjangka panjang, Program Direktorat Jendral Hortikultura masih 'business as usual' seperti sebelum RIPH digulirkan, tidak ada perubahan dalam fokus, tidak ada akselerasi dan tidak ada peningkatan anggaran.

Tabel 6 memperlihatkan bahwa baik ekspor maupun impor buah 2012-2013 mengalami penurunan. Nilai ekspor nenas turun dari US\$176,7 juta tahun 2012 menjadi US\$157,4 juta tahun 2013 atau turun 12%. Nilai ekspor manggis turun lebih drastis dalam periode yang sama dari US\$ 17,4 juta menjadi US\$5,7 juta, atau menurun 67,1%. Demikian pula nilai ekspor mangga dan anggur menurun dari US\$2,2 juta dan US\$19,3 juta menjadi masing-masing US\$1,4 juta dan US\$14,1 juta atau masing-masing menurun 35,5% dan 26,8%. Hanya jeruk yang mengalami peningkatan nilai ekspor dalam periode 2012-2013, meningkat dari US\$ 0,94 juta menjadi US\$ 1,1 juta, atau meningkat 21,8%.

Pada tahun 2012, jeruk, apel dan anggur merupakan buah yang paling banyak diimpor dengan nilai impor masing-masing US\$ 256,1 juta, US\$ 190,5 juta dan US\$ 144,9 juta, tetapi pada tahun 2013 nilai impornya menurun menjadi masing-masing US\$ 142,6 juta, US\$ 179,1 juta dan US\$ 111,8 juta, atau menurun masing-masing 44,3%, 5,9% dan 22,8%. Menurunnya impor beberapa produk buah dan jenis hortikultura lain tidak terlepas dari diberlakukannya kebijakan RIPH yang membatasi atau melarang impor untuk bulan-bulan tertentu,

Tabel 6. Ekspor dan Impor Buah-buahan, 2012-2013

Jenis Buah	Ekspor (US\$000)		Impor (US\$000)		Ekspor-Impor	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Nenas	176713	157444	419	330	176294	157114
Mangga	2192	1413	1130	348	1062	1065
Manggis	17426	5734	345	0	17081	5734
Jeruk	941	1146	256099	142629	-255158	-141483
Anggur	19327	14144	144871	111796	-125544	-97652
Melon/Semangka	820	669	916	36	-96	633
Pepaya	30	25	70	0	-40	25
Appel	96	81	190498	179119	-190402	-179038
Strawbery	432	342	1374	1381	-942	-1039
Rasbery/Blackbery	812	544	2881	2345	-2069	-1801

Sumber: BPS, Statistik Indonesia.

Situasi serupa terjadi untuk beberapa produk sayuran antara lain kentang, tomat, bawang bombay, bawang merah dan bawang putih. Meskipun Indonesia mengekspor komoditas tersebut, nilai impornya jauh lebih besar dibandingkan nilai eksportnya (Tabel 7). Pada 2012, Indonesia mengalami defisit nilai perdagangan sebesar US\$ 450,8 juta untuk bawang putih, US\$ 92,1 juta untuk kentang, US\$ 45,7 juta untuk bawang merah, US\$ 39,6 juta untuk bawang bombay. Pada tahun 2013, defisit nilai perdagangan menurun untuk kentang, bawang bombay dan bawang putih, tetapi terus meningkat untuk bawang merah dan tomat. Menurunnya nilai impor dan defisit neraca perdagangan untuk beberapa komoditas sayuran disebabkan adanya kebijakan pembatasan impor, kebijakan RIPH. Yang menarik, ternyata Indonesia juga mengalami defisit nilai perdagangan untuk komoditas cabe, yakni sebesar US\$ 3,0 juta tahun 2012 dan US\$ 4,0 juta tahun 2013.

Nilai ekspor komoditas tanaman hias pada tahun 2013 juga menurun dibandingkan tahun 2012. Nilai ekspor bunga Krisan menurun dari US\$ 1,6 juta tahun 2012 menjadi US\$ 0,7 juta tahun 2013. Demikian pula nilai ekspor anggrek dan mawar masing-masing menurun dari US\$ 0,82 juta dan US\$ 0,76 juta tahun 2012 menjadi US\$ 0,63 juta dan US\$ 0,48 juta tahun 2013 (Tabel 8). Kebijakan RIPH ternyata tidak hanya menyebabkan impor tanaman hias menurun tetapi juga eksportnya, sehingga demikian surplus neraca perdagangan untuk tanaman hias juga mengalami penurunan.

Tabel 7. Ekspor dan Impor Sayuran, 2012-2013

Jenis Komoditas	Ekspor (US\$000)		Impor (US\$000)		Ekspor-Impor	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Kentang	3942	4278	96006	93532	-92064	-89254
Tomat	3310	3235	11205	12662	-7895	-9427
Bw Bombay	1831	1502	41382	28853	-39551	-27351
Bw Merah	8812	2985	54480	54009	-45668	-51024
Bw Putih	1471	3343	452245	376773	-450774	-373430
Kubis	12136	12704	1983	1060	10153	11644
Jamur	12390	12985	7959	6525	4431	6460
Cabe	24979	23532	27935	27526	-2956	-3994

Sumber: BPS, Statistik Indonesia.

Tabel 8. Ekspor dan Impor Bunga, 2012-2013

Jenis Bunga	Ekspor (US\$000)		Impor (US\$000)		Ekspor-Impor	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Anggrek	822	630	86	56	736	574
Mawar	760	482	9	0	751	482
Krisan	1647	772	229	57	1418	715

Sumber: BPS, Statistik Indonesia.

Produksi komoditas hortikultura, sebagaimana diuraikan diatas, terus mengalami peningkatan. Yang tidak termonitor dengan baik adalah apakah peningkatan produksi dan produktivitas tersebut juga diikuti peningkatan kualitas. Kualitas dan standar mutu menjadi salah satu ukuran yang semakin penting dalam menghadapi persaingan perdagangan yang semakin ketat. Namun terkait standar mutu dan kualitas produk pertanian umumnya dan produk hortikultura khususnya, Indonesia masih jauh tertinggal dibandingkan negara produsen/eksportir produk hortikultura lainnya. Hal ini dapat diamati dari produk buah dan sayuran impor yang beredar di pasar-pasar swalayan, yang tidak hanya lebih murah harganya tetapi juga berkualitas prima dan sangat menarik tampilannya. Inilah tantangan paling serius yang dihadapi Indonesia saat MEA 2015 diberlakukan, Persiapan dan perubahan harus dilakukan agar dapat memenangkan persaingan dan memperoleh manfaat maksimal dari pasar tunggal ASEAN 2016.

MENCERMATI KESIAPAN INDONESIA

Untuk memonitor persiapan menuju 2015, ASEAN Secretariat menyusun *AEC scorecards* yang tujuannya untuk mengetahui perkembangan langkah dan kebijakan yang telah dicapai selama periode Januari 2008-Desember 2009 (fase-1), Januari 2010-Desember 2011 (fase-2) dan periode Januari 2012-Desember 2013 (fase-3). Setiap Negara anggota ASEAN wajib untuk mengimplementasikan daftar kegiatan dan kebijakan dalam setiap periode (fase) yang telah disepakati (ASEAN, 2010). Dari Tabel 9 terlihat bahwa score Indonesia 84,6 yang dapat diartikan telah merampungkan 84,6% dari kewajiban implementasi sebagaimana tertuang dalam *List of Initiatives and Measures to be Implemented* selama periode 2008-2013 (fase 1-3). Prestasi atau score tertinggi dicapai oleh Singapore (89,8), Thailand (89,0) dan Malaysia (88,5) dan diikuti oleh Philippines dengan score 87,6 dan Brunei dengan score 87,3.

Sebagai gambaran, dalam periode 2008-2009, ASEAN telah berhasil melakukan penurunan tarif, dimana tarif bea masuk semua produk yang masuk dalam *inclusion list Common Effective Preferential Tariff (CEPT)* di enam Negara ASEAN (Brunei, Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore dan Thailand) mencakup 99% dari total pos tarif telah ditiadakan (tarifnya nol). Rata-rata tarif bea masuk telah turun secara nyata dari 4,4% pada tahun 2000 menjadi 0,9% pada tahun 2010. Semua barang yang diproduksi di negara anggota ASEAN akan menikmati konsesi preferensi tarif jika diperdagangkan antar Negara ASEAN. Langkah nyata juga telah dilakukan dalam menyederhanakan aturan asal barang (*Rules of Origin-ROO*). Untuk memperlancar aliran barang antar Negara anggota ASEAN, telah diterapkan prosedur *back-to-back Certificate of Origin (CO)* dan CO yang dikeluarkan oleh pihak ketiga.

Tabel 9. Perkembangan Pencapaian MEA 2008-2013 (AEC Scorecard)

Negara	2008-2009 Fase 1	2010-2011 Fase 2	2012-2013 Fase 3	2008-2013* Fase 1-3
Brunei	95,4	82,9	83,7	87,3
Cambodia	95,3	79,8	80,9	85,3
Indonesia	91,7	80,1	82,7	84,6
Lao PDR	95,3	79,5	80,4	85,1
Malaysia	93,6	85,6	86,3	88,5
Myanmar	94,4	81,9	83,7	86,6
Philippines	95,4	84,8	82,7	87,6
Singapore	96,3	86,8	86,5	89,8
Thailand	95,4	85,5	86,2	89,0
Vietnam	89,5	74,6	76,3	82,6

*Sampai Juli 2013

Sumber: Dit Kerjasama ASEAN, Ditjen KPI, Kemendag 2013.

Disamping itu, untuk mengurangi biaya transaksi, ASEAN secara bertahap menerapkan *ASEAN Single Window (ASW)* yang tujuannya untuk mempercepat proses *clearance* dan *release* barang oleh pihak Bea-Cukai (*Custom*) di semua negara ASEAN. Pada tahun 2010, meskipun bervariasi tingkatnya, negara ASEAN-6 telah mengoperasikan *Nasional Single Window (NSW)* masing-masing, sedangkan empat negara anggota lainnya (Cambodia, Lao PDR, Myanmar dan Vietnam) direncanakan akan mulai mengoperasikan NSW-nya pada tahun 2012. Juga telah disepakati *ASEAN Trade in Good Agreement (ATIGA)* yang bertujuan untuk mengkonsolidasikan semua aturan/persyaratan perdagangan barang antar ASEAN dalam satu dokumen pengiriman barang. ASEAN juga terus meningkatkan pelayanan perdagangan (*trade facilitation*) seperti *ASEAN Custom Declaration* dan *ASEAN Cargo Processing documents*.

Dalam persiapan menuju MEA 2015 dan sekaligus melaksanakan berbagai komitmen yang tertuang *AEC-Blueprint*, pemerintah telah menerbitkan Keppres dan Inpres sebagai berikut: (a) Inpres No. 5/2008 tentang Fokus Program Ekonomi 2008-2009, (b) Inpres No. 11 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Komitmen Cetak Biru Masyarakat Ekonomi ASEAN, (c) Keppres No. 23 Thn 2012 tentang Susunan Keanggotaan Sekretariat Nasional ASEAN, dan (d) Rancangan Inpres tentang Peningkatan dan Percepatan Kesiapan Indonesia Dalam Menghadapi MEA 2015, yang akan mencakup: (a) pengembangan infrastruktur, (b) pengembangan sektor logistic, (c) pengembangan sektor industri, (d) pengembangan sektor perdagangan, (e) pengembangan sektor pariwisata, (f) pengembangan investasi, (g) pengembangan sektor energi, (h) pengembangan sektor umkm, (i) pengembangan sektor perbankan, (j) pengembangan sektor pertanian, (k) pengembangan tenaga kerja, dan (l) pengembangan koordinasi pusat dan daerah. Disamping itu, pemerintah juga telah menggulirkan beberapa rencana program kerja dan program pembangunan, antara lain: (a) program pembangunan seperti MP3EI, (b) program Sistem Logistik Nasional

(Sislognas), (c) penyusunan Inpres dan Roadmap Daya Saing, (d) *Policy Paper* mengenai kesiapan Indonesia menghadapi MEA, (e) pembentukan Komite Nasional MEA 2015, dan (f) UKP4 – Monitoring Langkah Pemerintah. Adapun penyusunan Inpres dan roadmap daya saing, antara lain mencakup: (a) perbaikan infrastruktur fisik: transportasi, telekomunikasi, jalan tol, pelabuhan, revitalisasi dan restrukturisasi industri, dan lain-lain, (b) peningkatan iklim usaha yang kondusif dan mengurangi ekonomi biaya tinggi vide reformasi bidang perpajakan, kepabeanan, dan birokrasi, (c) Pengembangan sektor energi mendukung produksi nasional, (d) Reformasi kebijakan dan perbaikan regulasi, (e) Reformasi kelembagaan, birokrasi dan peningkatan kualitas sumber daya manusia, dan (f) Peningkatan *awareness* dan *readyness* pemangku kepentingan nasional termasuk masyarakat.

Uraian diatas menggambarkan bahwa telah banyak rencana dan program yang dicanangkan oleh pemerintah dalam menyongsong pemberlakuan MEA 2015. Jika Inpres dan Keppres serta berbagai program dilaksanakan sesuai jadwal maka Indonesia akan lebih siap menghadapi MEA 2015. Pengalaman selama ini banyak sekali peraturan pemerintah yang diterbitkan tetapi tidak ditegakan dan banyak program pemerintah yang tidak dilaksanakan.

Terkait dengan kinerja sektor pertanian, patut dipertanyakan seberapa jauh langkah-langkah persiapan yang telah dilakukan Kementerian Pertanian (Kementan) untuk menghadapi MEA 2015. Hal serupa juga terjadi pada kemampuan seluruh jajaran di Kementan dalam memahami ATIGA, memahami hak dan kewajiban yang diatur dalam ATIGA. Kesiapan Kementan dalam menghadapi MEA 2015 sebagai bagian integral dari program dan kegiatan pembangunan (APBN) setiap tahun anggaran juga masih perlu dipertanyakan. Roadmap peningkatan produksi, produktivitas dan daya saing produk pertanian menyongsong MEA 2015, dan langkah kebijakan yang akan diambil Kementan dalam upaya meningkatkan produksi dan produktivitas agar menjadi pemenang dalam persaingan di era MEA 2015, juga belum diyakini kesiapannya. Hal terakhir yang masih perlu dipertanyakan adalah langkah yang telah dan akan dilakukan Kementan untuk meningkatkan kualitas produk dan membenahi standarisasi produk pertanian.

PROGRAM PENINGKATAN PRODUKSI DAN PRODUKTIVITAS HORTIKULTURA

Menjadi keharusan bagi pemerintah untuk mempunyai rencana program jangka menengah dan panjang serta roadmap peningkatan produksi dan produktivitas hortikultura. Keharusan ini menjadi lebih *urgent* menyongsong diberlakukannya MEA 2015 dimana akan berlaku pasar bebas dan pasar tunggal ASEAN. Aturan perdagangan yang tertuang dalam ATIGA bersifat mengikat, sehingga pemerintah tidak lagi punya kebebasan atau kedaulatan penuh untuk melarang atau membatasi impor produk pertanian. Pemerintah perlu mengantisipasi potensi dampak MEA 2015, menjawab tantangan dan memanfaatkan peluang yang ada. Pemerintah harus segera

menyelesaikan rencana program dan roadmap peningkatan produksi dan produktivitas produk pertanian, termasuk produk hortikultura.

Program dan roadmap ini harus dilaksanakan secara konsisten dengan komitmen politik kuat dan anggaran yang cukup. Agar rencana dan roadmap realistis dan *implementable*, Kementan harus menentukan pilihan komoditas utama, baik untuk kelompok sayuran maupun buah-buahan, yang akan ditingkatkan produksi dan produktivitasnya. Untuk komoditas buah-buahan (tanaman tahunan), Kementan perlu segera memutakhirkan peta perwilayahan komoditas buah utama yang akan dikembangkan. Selanjutnya, perhatian utama pemerintah dan sumber daya nasional harus dialokasikan untuk peningkatan produksi dan produktivitas dari pilihan komoditas tersebut². Dengan adanya pilihan komoditas utama ini, perhatian pemerintah dapat lebih fokus sehingga pelaksanaan program dan evaluasi keberhasilannya dapat dilaksanakan dengan lebih intensif. Tidak hanya karena keterbatasan anggaran pemerintah, keterbatasan lahan pertanian menjadi faktor pembatas utama perlunya pemerintah menentukan pilihan komoditas utama/strategis. Situasi ini terutama terjadi di Jawa, dimana lahan pertanian semakin terbatas dan luas pemilihan lahan petani semakin sempit.

Secara garis besar, program peningkatan produksi dan produktivitas hortikultura mencakup program intensifikasi, ekstensifikasi dan peningkatan kualitas komoditas hortikultura. Yang pertama mencakup program rehabilitasi tanaman dan pemeliharaan tanaman menggunakan *good agricultural practices* (GAP) untuk meningkatkan produktivitas dan kualitas produksi untuk menjamin kontinuitas ketersediaan dan memenuhi standar mutu yang diminta pasar. Program ekstensifikasi diperlukan untuk memperluas areal tanaman khususnya diarahkan ke daerah sentra produksi tanaman tersebut. Perluasan areal tanam harus diikuti dengan program pengembangan sarana irigasi, mengingat komoditas sayuran umumnya sangat memerlukan ketersediaan air irigasi. Langkah sistematis melalui program riset terpadu perlu dilakukan untuk menghasilkan varietas unggul tahan hama/penyakit, tinggi produktivitasnya dan memenuhi standar mutu.

KEBIJAKAN PERDAGANGAN DAN PEMBATASAN IMPOR DI ERA MEA 2015

Program peningkatan produksi dan produktivitas pertanian, termasuk hortikultura, tidak akan berhasil tanpa ada dukungan kementerian terkait lainnya. Dukungan kementerian Pekerjaan Umum sangat vital untuk memastikan ketersediaan dan peningkatan sarana dan prasarana irigasi termasuk pembangunan dam/waduk dan sarana jalan pedesaan. Demikian pula dukungan Kementerian Keuangan,

²Langkah ini tidak berarti pemerintah akan mengabaikan keberadaan komoditas lokal disuatu daerah. Pengembangan komoditas lokal sebaiknya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, sementara pemerintah pusat memberi dukungan teknologi dan memfasilitasi. Perhatian pemerintah pusat dan sumber daya/anggaran nasional hanya dialokasikan untuk pengembangan komoditas strategis nasional.

Bappenas dan BUMN per-Bank-an untuk memastikan ketersediaan dan kontinuitas anggaran peningkatan produksi dan produktivitas komoditas pangan dan hortikultura utama yang telah ditetapkan.

Kebijakan peningkatan produksi dan produktivitas hortikultura perlu didukung oleh kebijakan perdagangan yang dapat melindungi dan sekaligus memberdayakan petani tanpa harus mengorbankan atau membebani konsumen dan perekonomian secara berlebihan, Bukanlah suatu prestasi bilamana pembangunan pertanian menghasilkan produk pertanian, termasuk hortikultura, yang tidak berdaya-saing dan harganya mahal sehingga tidak terjangkau oleh konsumen secara luas. Sebaliknya, juga bukan prestasi apabila kebijakan perdagangan hanya menguntungkan pedagang dan konsumen tetapi membuat petani rugi. Disamping kebijakan yang memberikan perlindungan dari ancaman melimpahnya produk impor (*border measures*), kebijakan yang mencerminkan keberpihakan untuk meningkatkan kapasitas produksi, produktivitas dan kualitas produk pertanian juga diperlukan kebijakan yang dapat menjamin keuntungan dan kelangsungan usaha petani (*beyond the border measures*). Merupakan suatu keanehan manakala pemerintah hanya berkomitmen menstabilkan harga pangan di tingkat konsumen tetapi absen untuk menjaga stabilisasi harga di tingkat produsen, yang penting untuk kemandirian dan ketahanan nasional. Kecukupan anggaran dan komitmen politik untuk menjamin kontinuitas program adalah langkah yang harus menjadi gerakan nasional, sebagaimana dilakukan pemerintah saat menggulirkan program swasembada beras akhir tahun 70-an.

Dalam perdagangan intra-ASEAN di era MEA 2015, pemerintah Negara ASEAN tidak dapat lagi menerapkan kebijakan tarif, kecuali dalam situasi emergensi akibat lonjakan impor yang menyebabkan atau mengancam akan menyebabkan kerugian petani produsen, sebagaimana diatur dalam Artikel 6 tentang *Emergency Measures* perjanjian CEPT-AFTA (1992) dan Chapter 9 ATIGA (ASEAN, 2009e) tentang *Trade Remedy Measures*, artikel 86 tentang *safeguard measure* dan artikel 87 tentang *Anti-dumping and Countervailing Measures*, sebagai berikut:

Artikel 6: *Emergency Measures* (CEPT-AFTA, 1992)

- (1) *If, as a result of the implementation of this Agreement, import of a particular product eligible under the CEPT Scheme is increasing in such a manner as to cause or threaten to cause serious injury to sectors producing like or directly competitive products in the importing Member States, the importing Member States may, to the extent and for such time as may be necessary to prevent or to remedy such injury, suspend preferences provisionally and without discrimination, subject to Article 6 (3) of this Agreement, Such suspension of preferences shall be consistent with the GATT.*
- (2) *Without prejudice to existing international obligations, a Member State, which finds it necessary to create or intensify quantitative restrictions or other measures limiting imports with a view to forestalling the threat of or stopping a serious decline of its monetary reserves, shall endeavor to do so in a manner, which safeguards the value of the concessions agreed upon.*

- (3) *Where emergency measures are taken pursuant to this Article, immediate notice of such action shall be given to the Council referred to in Article 7 of this Agreement, and such action may be the subject of consultation as provided for in Article 8 of this Agreement.*

Chapter 9 ATIGA: Trade Remedy Measures

Artikel 86: Safeguard Measures

Each Member State which is a WTO member retains its rights and obligations under Article XIX of GATT 1994, and the Agreement on Safeguards or Article 5 of the Agreement on Agriculture.

Artikel 87: Anti-dumping and Countervailing Duties

- (1) *Member States affirm their rights and obligations with respect to each other relating to the application of anti-dumping under Article VI of GATT 1994 and the Agreement on Implementation of Article VI of General Agreement on Tariffs and Trade 1994 as contained in Annex 1A to the WTO Agreement*
- (2) *Member States affirm their rights and obligations with respect to each other relating to subsidies and countervailing measures under Article XVI of GATT 1994 and the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures as contained in Annex 1A to the WTO Agreement*

Dengan demikian, dalam perdagangan intra-ASEAN masih ada peluang pemerintah menerapkan kebijakan perdagangan untuk melindungi petani dan sektor pertanian, sesuai dengan aturan yang telah disepakati. Bilamana terjadi lonjakan produk impor yang merugikan atau berpotensi merugikan petani. Negara anggota ASEAN dapat menerapkan tarif bea masuk sesuai dengan aturan *general safeguard*-WTO. Demikian juga, jika terjadi lonjakan impor akibat *dumping* yang diterapkan oleh negara eksportir anggota ASEAN, maka pemerintah dapat menerapkan *anti-dumping measures* berupa kenaikan tarif bea-masuk, sesuai dengan aturan *Anti-Dumping Measures* WTO. Namun negara anggota yang menerapkan kebijakan *safeguard* dan *anti-dumping* tersebut harus dapat membuktikan terjadinya lonjakan impor yang secara potensial akan merugikan petani.

Meskipun menjadi pasar tunggal, dalam perdagangan intra-ASEAN, negara anggota ASEAN mempunyai hak memberlakukan standar yang telah disepakati untuk membendung masuknya produk impor berkualitas rendah dan tidak memenuhi standar. Namun pemberlakuan standar harus berlaku untuk semua produk pertanian, baik produk impor maupun produk domestik yang masuk ke pasar, artinya, pemerintah tidak diperbolehkan menerapkan aturan yang diskriminatif terhadap produk impor.

Dalam menghadapi MEA 2015 dibentuk ASEAN *Consultative Committee on Standards and Quality* (ACCSQ) yang tugasnya melakukan harmonisasi standar dan kesepakatan saling menerima dan mengakui untuk penilaian kesesuaian. ACCSQ mengkoordinasi beberapa WG dan komite. Ada tiga kelompok kerja, yaitu: (a) WG on

Standards and Mutual Recognition Arrangement (MRAS), (b) *WG Accreditation and conformity Assessment*, dan (c) *WG on legal Metrology*. Disamping itu, ACCSQ juga membawahi beberapa komite yang dibentuk untuk menangani harmonisasi standar produk industri prioritas, antara lain: otomotif, alat-alat medis, elektronik dan elektrikal, kosmetika, produk makanan jadi, produk berbasis karet, produk berbasis kayu, dan obat-obatan tradisional.

Khusus untuk produk hortikultura dan tanaman pangan lain, dibentuk *Task Force on ASEAN Standard for Horticultural Produce and Other Food Crops* yang sampai sekarang telah menghasilkan *ASEAN standard* untuk 24 produk hortikultura dan tanaman pangan, antara lain: manggis, jeruk mandarin, semangka, pisang, bawang putih, bawang merah, Onion, kelapa muda, ketimun, nangka, melon, salak, cabe dan mete (ASEAN, 2008; ASEAN, 2009a; ASEAN, 2009b). Tujuan utama dari standar ASEAN adalah untuk meningkatkan kualitas dan daya saing produk hortikultura dan pangan ASEAN di pasar global. Disamping itu juga telah dibentuk komite dan kelompok kerja lain yang bertugas untuk melakukan harmonisasi *Sanitary and Phytosanitary (SPS)* dan batas kandungan residu pestisida dalam produk pertanian. Sebagai contoh telah dibentuk tim kerja ahli untuk harmonisasi batas residu pestisida (*Expert Working Group on the Harmonization of Maximum Residue Limits-EWGMRLs-of Pesticides*) (ASEAN, 2010).

Pertanyaannya, sampai sejauh mana Indonesia telah membenahi standar produk pertanian pada umumnya, khususnya produk hortikultura dan tanaman pangan? Sejauh mana *ASEAN Standard* untuk produk hortikultura dan tanaman pangan yang telah diakomodasi dalam standar nasional (SNI) atau sebaliknya SNI produk hortikultura dijadikan acuan standar ASEAN. Diperoleh informasi bahwa SNI bawang putih dan bawang merah (yang penerapannya masih bersifat sukarela) telah menjadi referensi Standar ASEAN. Dalam hal ini patut dipertanyakan bila Kementan telah melakukan sosialisasi kepada pemangku kebijakan di daerah dan para petani dan pelaku pasar domestik. Pertanyaan ini penting untuk diajukan mengingat penerapan standar suatu produk bukanlah langkah yang dapat dilakukan secara instan dan cepat. Proses sosialisasi kepada para petani produsen merupakan tahapan penting dan memakan waktu, sampai pada saatnya petani mampu memproduksi sesuai standar kualitas yang berlaku.

Langkah peningkatan kualitas dan standarisasi produk hortikultura dan produk pangan lain merupakan langkah penting yang seharusnya sudah dilakukan untuk meningkatkan daya saing dalam perdagangan global, tidak hanya dalam menghadapi MEA 2015. Komitmen pemerintah untuk meningkatkan kualitas produk pangan/hortikultura sudah lama disuarakan dan beberapa program sudah dirumuskan, namun sampai sekarang belum meluas penerapannya. Sistem Resi Gudang (SRG) yang merupakan instrumen pendorong dan pemberi insentif diterapkannya standar mutu belum berkembang luas penerapannya. SRG merupakan instrumen stabilisasi harga dan peningkatan kualitas produk pertanian umumnya. Dengan peningkatan kualitas dan pemenuhan standar ASEAN, produk pertanian Indonesia dapat bersaing dengan produk impor di pasar domestik dan dapat masuk ke pasar ASEAN lainnya.

KEBIJAKAN PENINGKATAN DAYA-SAING PRODUK HORTIKULTURA

Secara garis besar, komponen daya saing terbagi kedalam komponen yang melekat dalam produk dan komponen di luar produk. Komponen daya saing yang pertama antara lain mencakup produktivitas dan efisiensi produksi yang terefleksi kedalam harga produk, kualitas dan standar mutu, dan keberlanjutan ketersediaan. Sementara komponen diluar produk antara lain terkait dengan efisiensi pemasaran, distribusi dan sistem logistik secara keseluruhan. Komponen yang terakhir ini merupakan salah satu komponen penentu daya saing perekonomian. Oleh karena itu, meningkatnya daya saing komoditas hortikultura khususnya dan komoditas pangan umumnya tidak hanya menjadi tugas kementerian pertanian, melainkan tanggung-jawab lintas kementerian dibawah Presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan.

Seperti telah disebutkan, selain produktivitas dan efisiensi biaya, komponen daya saing yang melekat di produk adalah kualitas atau standar mutu. Peningkatan kualitas dan standar mutu tidak dapat dilakukan secara instan tetapi mulai dari pengembangan dan pemilihan varietas sampai kepada teknis budidaya dan pasca panen. Pengembangan varietas unggul dengan tingkat hasil yang tinggi, tahan terhadap serangan hama penyakit, keseragaman hasil merupakan sifat-sifat genetik yang dapat dihasilkan lewat kegiatan penelitian jangka menengah-panjang yang membutuhkan tidak hanya biaya yang besar tetapi tenaga peneliti (*breeding*) yang handal. Demikian pula penelitian dan pengembangan teknologi budidaya spesifik lokasi dibutuhkan untuk menghasilkan teknologi *local-specific* yang efisien dalam penggunaan input dan menghasilkan produktivitas yang tinggi. Teknologi panen juga harus dikembangkan untuk memperoleh hasil produksi berkualitas dan menekan kerusakan serta kehilangan hasil (*losses*). Selanjutnya teknologi pasca panen, termasuk pengemasan, menjadi penentu akhir untuk menghasilkan produk hortikultura berkualitas, berpenampilan menarik dan memenuhi standar mutu yang dibutuhkan pasar.

Data tingkat produktivitas dan daya-saing produk hortikultura antar negara ASEAN dan mitra-ASEAN khususnya China tidak berhasil dikumpulkan. Namun banjirnya buah dan sayur impor dari Thailand dan China membuktikan bahwa mereka lebih unggul dan berdaya-saing dibandingkan Indonesia. Buah-buahan dan sayuran impor dari China dan Thailand mendominasi pasar-pasar swalayan dengan penampilan yang lebih menarik dan harga relatif murah. Harga buah dan sayuran impor mulai naik dan menjadi lebih mahal setelah pemerintah memberlakukan pembatasan/pelarangan impor lewat kebijakan RIPH.

SISTEM RESI GUDANG DAN PENINGKATAN STANDAR MUTU

Sifat musiman dari produksi pertanian termasuk produk hortikultura sangat rentan terhadap gejolak harga. Harga jatuh pada saat musim panen raya dan naik pada saat di luar musim panen. Banyak negara, khususnya negara maju memiliki instrumen untuk menghadapi fluktuasi harga produk pertanian mulai dari SRG (*warehouse receipt system*), sistem kontrak serah (*future contract*) sampai ke bursa berjangka komoditas (Hollinger, F., L. Rutten, K. Kirikov, 2009; Coulter, J. dan G. Onumah, 2012). Sistem ini sudah lama diterapkan di China, India, Thailand dan negara berkembang pengeksport produk pertanian termasuk Vietnam (Blandina, Kilana 2013; Mahanta, D. 2012). SRG baru mulai dikenal di Indonesia sejak terbitnya UU No 9/2006 tentang Resi Gudang dan mulai diterapkan secara bertahap sejak tahun 2007 (PSEKP, 2007).

Resi Gudang (RG) adalah dokumen bukti kepemilikan barang yang disimpan di suatu gudang yang diterbitkan oleh pengelola gudang dan merupakan sekuriti yang menjadi instrumen perdagangan. RG merupakan surat berharga yang dapat diperdagangkan, diperjual-belikan, dipertukarkan atau digunakan sebagai jaminan bagi pinjaman maupun dapat dipergunakan untuk pengiriman barang dalam transaksi derivatif seperti halnya kontrak serah (*future contract*). RG dapat digunakan oleh petani untuk memperoleh kredit pembiayaan dari per-bank-an untuk kegiatan usahatani. Setiap produk yang akan disimpan di gudang harus memenuhi standar mutu tertentu sehingga Pengelola SRG dapat meng-issued RG sesuai dengan nilai produk yang disimpan.

Sesuai Permendag No 26/M-DAG/PER/2007, pemerintah telah menetapkan delapan komoditas pertanian sebagai produk yang dapat disimpan di gudang dalam penyelenggaraan SRG, yaitu: gabah, beras, kopi, kakao, lada, karet, rumput laut dan jagung, disusul rotan dan garam pada tahun 2010. Adapun persyaratan produk yang diresi-gudangkan adalah: (a) memiliki daya simpan minimal tiga bulan, (b) memenuhi standar mutu tertentu, dan (c) memenuhi jumlah minimum yang disimpan. Bank dan lembaga keuangan yang telah berpartisipasi dalam menyalurkan pembiayaan resi gudang, antara lain, Bank BRI, Bank Jabar, Bank Jatim, Bank Kalsel.

Produk hortikultura yang mempunyai daya simpan minimal tiga bulan dapat masuk dalam SRG. Produk hortikultura umumnya mudah rusak dan dikonsumsi segar, oleh karena itu diperlukan teknologi penyimpanan/pengawetan agar produk hortikultura memenuhi persyaratan RG. Dalam prakteknya sampai saat ini, produk hortikultura di dalam negeri umumnya belum tersentuh teknologi penyimpanan. Situasi inilah yang membuat produk hortikultura yang dihasilkan petani di dalam negeri sangat rentan terhadap gejolak harga. Situasi ini sangat berbeda dengan situasi di luar negeri dimana semua produk pangan dan hortikultura umumnya tidak terlepas dari kegiatan penyimpanan dan sistem pergudangan. Tidak mengherankan apabila fluktuasi harga selalu menjadi masalah usahatani hortikultura di tanah air yang tidak terpecahkan sampai saat ini. Pemerintah seharusnya lebih serius untuk mendukung/memfasilitasi penyebar-luasan penerapan SRG di tanah air. Meluasnya SRG akan

menjadi pemacu berkembangnya teknologi penyimpanan, mendorong petani menghasilkan produk berstandar mutu dan mengurangi kerugian petani akibat harga merosot saat panen raya.

Data resmi dari Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi (Bappebti), Kementerian Perdagangan, memperlihatkan bahwa pelaksanaan SRG masih terbatas, meskipun terjadi peningkatan cukup nyata dalam penerbitan resi gudang selama tiga tahun terakhir. Sejak 2008-November 2013, dilaporkan 1216 resi gudang telah diterbitkan dengan total nilai Rp.237 miliar, mencakup 1070 RG untuk gabah dengan nilai Rp.197 miliar, 77 RG untuk beras dengan nilai Rp.32 miliar, 45 RG untuk jagung dengan nilai Rp. 4 miliar, sisanya 24 RG untuk produk lain dengan nilai Rp.3,1 miliar. Dari total RG yang telah diterbitkan, sebanyak 975 pemilik RG memperoleh kredit dari lembaga keuangan/perbankan dengan total nilai kredit Rp.141 miliar. Dari total nasabah penerima kredit 863 pemilik RG gabah dan 61 pemilik RG beras dengan total nilai kredit masing-masing sebesar Rp.119 miliar dan Rp.17 miliar. Perkembangan dan akumulasi jumlah penerbitan dan nilai RG serta nilai pembiayaan selama 2008 sampai dengan November 2013 disajikan dalam Tabel 10.

Menurut Menteri Perdagangan (2013) baru ada 81 unit gudang dan hanya mampu menampung 5% kebutuhan pangan (beras) nasional. Kondisi ini sangat merugikan petani yang sulit mendapatkan kepercayaan kredit dari bank, karena tak ada bukti kepemilikan hasil produksi yang dapat dijadikan jaminan (agunan) untuk memperoleh kredit perbankan. Menteri Perdagangan (Mendag) menyatakan perlunya situasi ini terus disuarakan agar pemerintah bersedia menambah anggaran untuk membangun gudang modern.

Jika pemerintah benar-benar serius untuk membangun sektor pertanian, membantu dan melindungi petani dari masalah anjloknya harga saat musim panen serta memfasilitasi petani untuk memperoleh kredit perbankan maka sudah seharusnya pemerintah melaksanakan amanat UU SRG No 9/2006 secara penuh untuk mendorong/memfasilitasi penyebar-luasan SRG di seluruh wilayah tanah air. Jika SRG

Tabel 10. Perkembangan Penerbitan dan Nilai RG serta Nilai Pembiayaan 2008-2013

Tahun	Penerbitan		Pembiayaan	
	Jumlah RG	Nilai (Juta Rp.)	Jumlah RG	Nilai (juta Rp.)
2008	16	1.432	6	313
2009	13	553	5	136
2010	57	8.679	35	4.216
2011	271	40.068	218	24.050
2012	379	93.183	334	58.654
2013	480	93.210	377	53.363
Total	1.216	237.124	975	140.733

Sumber: Bappebti, Kementerian Perdagangan

diterapkan secara meluas di seluruh propinsi, maka akan mendorong pengembangan teknologi penyimpanan, mengurangi instabilitas harga produk hortikultura, meningkatkan pendapatan/keuntungan petani produsen, dan memudahkan petani untuk memperoleh kredit perbankan untuk usahatani. Selain itu, jika SRG meluas penerapannya, pemerintah tidak harus melakukan program stabilisasi harga secara konvensional dengan mengelola stok penyangga sebagaimana terjadi pada komoditas beras yang memerlukan anggaran besar. Stok penyangga pemerintah (yang dikelola BULOG) tidak perlu terlalu besar, digantikan oleh stok swasta (pedagang) dan petani yang dibentuk lewat SRG. Disamping itu, penerapan SRG yang memerlukan syarat standar mutu akan mendorong dan membudayakan petani untuk menghasilkan produk yang memenuhi standar mutu.

PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PRODUK HORTIKULTURA

Bagian tulisan ini tidak dimaksudkan untuk mengkritisi pemerintah, khususnya Badan Litbang Pertanian-Puslitbang Hortikultura, namun lebih untuk mengingatkan pihak terkait untuk melakukan langkah perubahan atau perbaikan kedepan. Berkaitan dengan hal ini disajikan data/informasi tentang kekuatan penelitian dan pengembangan (litbang) hortikultura diantara negara ASEAN dan Mitra-ASEAN namun tidak membuahkan hasil. Selain itu juga berkeinginan untuk menyajikan data SDM peneliti, fokus penelitian, sarana/prasarana riset dan anggaran (pemerintah) menunjang kegiatan penelitian dan pengembangan litbang hortikultura. Keinginan ini bertujuan untuk membuktikan dugaan kinerja dan komitmen pemerintah dalam kegiatan riset bidang hortikultura tertinggal jauh dibandingkan Thailand dan China.

Tabel 11 memperlihatkan bahwa Indonesia menduduki ranking terbawah dalam setiap indikator perkembangan riset dan teknologi. Rasio anggaran riset terhadap GDP Indonesia pada tahun 2009 sebesar 0,08%, jauh dibawah Singapore, Malaysia dan China. Bahkan rasio anggaran terhadap GDP Indonesia pada tahun 2009 jauh dibawah anggaran riset Vietnam pada tahun 2002. Pada tahun 2009, Indonesia tercatat memiliki 90 peneliti per satu juta penduduk, jauh dibawah Singapore (6307 peneliti), Malaysia (1643 peneliti), China (963 peneliti), Thailand (332 peneliti) dan Vietnam (113 peneliti pada tahun 2002). Demikian juga dari indikator jumlah publikasi ilmiah dan jumlah patent, Indonesia juga menduduki ranking terbawah. Tidak heran kalau nilai ekspor berbasis teknologi Indonesia pada tahun 2012 baru sebesar 5 miliar USD, jauh lebih kecil dibandingkan nilai ekspor dari negara ASEAN lain dan China (Tabel 11).

Salah satu penyebab rendahnya daya-saing sub-sektor hortikultura Indonesia adalah kurang memadainya kapasitas dan kemampuan riset di bidang ini. Keunggulan dan daya saing Thailand sebagai produsen dan eksportir produk hortikultura (tropis) tingkat dunia dimulai dari komitmen pemerintah Thailand dalam kegiatan penelitian dan pengembangan baik di hulu maupun hilir. Disamping itu, pemerintah Thailand

juga melakukan langkah-langkah kongkrit dan terkoordinasi dalam mendukung eksportasi produk hortikultura Thailand ke seluruh dunia dengan cara menugaskan maskapai penerbangan Thailand untuk menyediakan kargo khusus untuk mengangkut buah dan sayuran segar ke seluruh penjuru dunia. Bahkan pemerintah Thailand lewat Kedutaan Besar Thailand menugaskan Dubesnya untuk menjadi diplomat dan sekaligus salesman produk hortikultura Thailand. Pemerintah Thailand juga mendukung dan mensubsidi restoran Thai diseluruh dunia. Keberadaan restoran Thailand di seluruh dunia juga berfungsi sebagai *outlet* buah tropis dan sayuran yang dihasilkan Thailand.

Riset hortikultura dilaksanakan oleh Puslitbang Hortikultura, yang terdiri dari empat Balai Penelitian yakni: (a) Balai Penelitian Sayuran (Balitsa), (b) Balai Penelitian Buah Tropika (Balitbu), (c) Balai Penelitian Tanaman Hias (Balithi), dan (d) Balai Penelitian Tanaman Jeruk dan buah-buahan Subtropis (Balitjestro). Keberadaan SDM peneliti menjadi salah satu penentu kinerja dan keberhasilan suatu lembaga penelitian. Tabel 12 menyajikan SDM Puslitbang Hortikultura.

Tabel 11. Indikator R&D Anggota ASEAN dan China

Kategori	ASEAN					Mitra China
	Indonesia	Singapore	Thailand	Malaysia	Vietnam	
Rasio anggaran riset thd GDP (%)	0,08 (2009)	2,09 (2010)	0,25 (2009)	1,07 (2011)	0,19 (2002)	1,84 (2011)
Peneliti per 1 juta penduduk (orang)	90 (2009)	6.307 (2010)	332 (2009)	1.643 (2011)	113 (2002)	963 (2011)
Jumlah publikasi ilmiah (2011)	270	4.543	2.304	2.092	431	89.894
Ekspor berbasis teknologi (\$juta, 2012)	4962	128239	33767	61223	9118	505646
Paten oleh warga negara (2012)	541	1.081	1.020	1.114	382	535.313
Paten oleh warga asing (2012)	5.297	8.604	5.726	5.826	3423	117.464

Sumber: Diolah dari data Bank Dunia (Kompas, September 2014).

Tabel 12. SDM Penelitian Hortikultura menurut tingkat pendidikan, 2013

UK/UPT	Pendidikan					Total
	S3	S2	S1	D3/SM	< D3/SM	
Puslitbanghorti	4	10	10	8	21	53
Balitsa	12	14	47	13	109	195
Balithi	7	20	21	3	85	136
Balitbu	4	16	49	7	71	147
Balitjestro	3	14	26	2	37	82
Total	30	74	153	33	323	613

Sumber: SIMPeg Badan Litbang Pertanian

Melihat kinerja sub-sektor hortikultura secara umum, diduga jumlah dan kualitas SDM penelitian hortikultura sampai saat ini kurang memadai, baik ditinjau dari tingkat pendidikan dan jenis kepakarannya (Tabel 13). Melakukan studi banding dan perbandingan (*benchmarking*) sangat disarankan untuk belajar dari pengalaman sukses Thailand menjadi produsen dan eksportir buah dan sayuran tropis tingkat dunia.

Sekedar perbandingan, berikut secara singkat diuraikan kegiatan R&D hortikultura di Thailand. Kegiatan riset hortikultura di Thailand dilaksanakan oleh Institut Penelitian Hortikultura (*Thailand Horticultural Research Institute-THRI*), yang terdiri dari 6 pusat penelitian (*Horticultural Research Centers-HRC*) dan 20 stasiun penelitian hortikultura (*Horticultural Research Stations-HRS*). Tidak ada yang istimewa dari visi THRI kecuali disebutkan "*menjadi pusat keunggulan iptek sub-sektor hortikultura dan menjadi pemimpin dalam pengembangan industri hortikultura*". Dibandingkan dengan pernyataan misi Puslitbang Hortikultura, juga tidak ada yang istimewa dalam pernyataan misi THRI, bahkan misi Puslitbang Hortikultura dan Balit-Balit lebih lengkap dan terinci.

Kelompok Peneliti hortikultura di Thailand dibagi kedalam lima kelompok komoditas yakni (a) buah-buahan, (b) bunga dan tanaman hias, (c) sayuran, (d) herbal dan tanaman obat, dan (e) tanaman industri. Yang mungkin berbeda dan menarik untuk dicermati adalah bahwa setiap kelompok peneliti mempunyai kesamaan prioritas kegiatan, yang menempatkan *breeding program for disease tolerant cultivars with good quality and high yield* sebagai prioritas pertama. Prioritas kegiatan masing-masing Kelompok Peneliti hortikultura di Thailand adalah sebagai berikut:

- Breeding program for disease tolerant cultivars with good quality and high yield,
- Production and management for high quality fruit with stable yield,
- Collection and conservation of locally genetic resources,
- Cooperation and collaboration with national and international organization to establish safety and environmental friendly production system.

Khusus untuk kelompok peneliti herbal dan tanaman obat, prioritas kegiatan penelitiannya mencakup: (a) collection and conservation of local/wild species and evaluation of their medicinal effects, (b) development of propagation techniques, (c) processing technology for highest medical quality of the products, dan (d) utilization of local herbs and medicinal plants.

Terkait dengan SRG, sebagaimana diuraikan sebelumnya, diperlukan kegiatan riset pasca-panen untuk merekayasa dan mengembangkan teknologi penyimpanan, pengawetan dan pengolahan produk hortikultura agar dapat memenuhi syarat untuk masuk dalam SRG. Sebagai contoh, diperlukan teknologi penyimpanan manggis, salak dan buah-buahan lain, serta teknologi penyimpanan bawang-merah, cabe dan sayur-sayuran lainnya.

Tabel 13. SDM Penelitian Hortikultura Menurut Kepakaran, 2013

NO	Kepakaran	Puslit	Balitsa	Balithi	Balitbu	Bjestro	Total
1	Bioteknologi			1	1	1	3
2	Budidaya Tanaman	2	8	4	23	7	44
3	Ekonomi Pertanian	1	3	2	1		7
4	Fisiologi Tanaman			4	1	1	6
5	Hama dan Penyakit Tanaman		13	7	12	6	38
6	Kesuburan tanah dan Biologi Tanaman	1		1		1	3
7	Kebijakan Pertanian		1				1
8	Pemuliaan dan Genetika Tanaman	1	17	18	9	3	48
9	Sistem Usaha Pertanian	1	1			1	3
10	Teknologi Pasca Panen	1	3	1	1	1	7
	Total	7	46	38	48	21	160

Sumber: SIMPeg Badan Litbang Pertanian

KEBIJAKAN DAN PROGRAM PENINGKATAN DAYA SAING PEREKONOMIAN

Sangatlah jelas bahwa pada era MEA 2015, pemerintah tidak lagi punya keleluasaan untuk mengenakan peningkatan tarif impor dalam perdagangan intra-ASEAN. Namun demikian, masyarakat dan petani Indonesia tidak perlu terlalu risau mengingat semua negara anggota ASEAN juga melakukan hal sama, dalam arti perdagangan intra-ASEAN menjadi bebas tanpa hambatan. Dengan catatan semua negara ASEAN tidak memberikan subsidi domestik dan subsidi ekspor kepada petani dan sektor pertaniannya, maka pasar produk pertanian di kawasan ASEAN tidak hanya bebas tanpa hambatan tetapi juga tidak lagi terdistorsi. Dalam situasi seperti ini, negara anggota ASEAN yang memiliki sumber daya pertanian melimpah dan mempunyai sektor pertanian yang efisien akan unggul dan menikmati manfaat pasar bebas di era MEA 2015.

Indonesia sebenarnya memiliki keunggulan komparatif dalam menghasilkan produk pangan dan hortikultura, karena besarnya sumber daya pertanian yang dimiliki baik sumber daya lahan, manusia dan capital. Permasalahannya adalah sampai sekarang Indonesia tidak memiliki keunggulan kompetitif dikarenakan kesalahan dalam kebijakan pemerintah (*policy failures*). Sangat terbatasnya sarana jalan, transportasi, pelabuhan, listrik dan energi serta tidak efisiennya sistem logistik nasional merupakan kesalahan pemerintah dalam menciptakan iklim investasi. Dampaknya adalah biaya bongkar muat barang, ongkos angkut dan biaya logistik lainnya menjadi sangat mahal yang mengakibatkan daya saing Indonesia rendah, jauh lebih rendah dibandingkan negara ASEAN lainnya.

Sebagaimana terlihat pada Tabel 14, indeks kemudahan melakukan usaha (*Ease of Doing Business*) tahun 2012 sebagai indikator daya saing yang dipublikasi Bank Dunia, menempatkan Indonesia di urutan 128 dari 185 Negara, jauh dibawah Singapore (1), Malaysia (12), Thailand (18) dan Vietnam (99), sedikit diatas Cambodia (133), Philippines (138). Indeks kemudahan berbisnis Indonesia juga jauh dibawah mitra dagang ASEAN, seperti NZ (3), USA (4), Korea (8) dan Australia (10), sedikit diatas India (132). Yang menarik adalah indeks memperoleh kredit, dimana Indonesia ada di urutan 129, dibawah Malaysia (1), Singapore (12) dan Thailand (70). Ranking indeks memperoleh kredit di Indonesia juga jauh dibawah negara mitra ASEAN, demikian juga indeks perdagangan lintas batas. Namun untuk indeks perdagangan lintas batas untuk Indonesia relative baik, berada di urutan 37 dari 185 negara, dibawah Singapore yang menduduki urutan ke 1, Malaysia ke 11 Thailand ke 20, diatas negara anggota ASEAN lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa pembenahan urusan bea-cukai di Indonesia cukup berhasil.

Relatif rendahnya daya saing Indonesia di pasar ASEAN dan Global juga diperlihatkan dalam Index Daya Saing Global (*Global Competitiveness Index*) yang dipublikasikan oleh World Economic Forum 2013, yang menempatkan Indonesia pada urutan ke 38, jauh dibawah Singapore (2), Malaysia (24) dan Brunei (26), Ranking Indonesia dibawah Thailand (37) dan diatas Philippines (59), Vietnam (70) dan negara ASEAN lainnya. Situasi ini menjadi salah satu penjasas mengapa Indonesia kalah bersaing di pasar ASEAN maupun global, dan pasar Indonesia dibanjiri oleh produk impor dari Thailand, China, Korea dan mitra dagang ASEAN lainnya.

Dibandingkan tahun 2012, daya saing Indonesia tahun 2013 meningkat secara nyata, yakni dari no urut 50 menjadi 38. Namun demikian, kalau dicermati lebih detail indikator-indikatornya, kenaikan peringkat daya saing Indonesia lebih banyak didorong oleh indikator terkait sektor swasta, sementara indikator yang terkait kinerja

Tabel 14. Index Kemudahan Berusaha di Negara ASEAN tahun 2012

Negara	Kemudahan berusaha	Memperoleh kredit	Perdagangan Lintas batas
Singapore	1	12	1
Malaysia	12	1	11
Tailand	18	70	20
Brunei	79	129	40
Vietnam	99	40	74
Indonesia	128	129	37
Cambodia	133	53	118
Philippines	138	129	53
Lao PDR	163	167	160
Myanmar	n,a	n,a	n,a

Sumber: www.worldbank.org

pemerintah mengalami perubahan sangat kecil. Indikator terkait dengan infrastruktur publik dan perizinan, misalnya, tidak mengalami perubahan yang signifikan. Untuk itu, menjadi sangat penting dan mendesak bagi pemerintah untuk segera meningkatkan infrastruktur publik dan sistem logistik nasional serta melakukan reformasi birokrasi.

Indek kemudahan dalam tabel diatas menunjukkan bahwa pemerintah harus segera meningkatkan infrastruktur publik dan sistem logistik nasional serta melakukan reformasi birokrasi (*government reform*). Tidak ada alasan lagi untuk menundanya, bila Indonesia ingin menjadi *Champion* di era persaingan global, khususnya era AEC 2015. Keputusan Gubernur DKI Jakarta untuk segera meresmikan pembangunan MRT dan membenahi kemacetan Jakarta dan sekitarnya merupakan langkah kongkrit yang harus ditiru oleh pemerintah pusat. Harus diakui, kegamangan dalam mengambil keputusan dan kelambanan dalam melaksanakan rencana/program menjadi titik lemah pemerintahan saat ini.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN

Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) merupakan perluasan dari kerjasama perdagangan dan investasi ASEAN. MEA mempunyai karakteristik utama sebagai berikut: (a) pasar tunggal dan basis produksi kawasan, (b) kawasan ekonomi yang sangat kompetitif, (c) wilayah pembangunan ekonomi yang adil dan merata, dan (d) kawasan yang sepenuhnya terintegrasi ke dalam ekonomi global. Agar dapat menarik manfaat, diperlukan perubahan *mindset* dari semua stakeholder dalam menghadapi tantangan yang timbul dari pemberlakuan MEA. Kalangan bisnis (swasta), pemerintah dan masyarakat Indonesia harus bersama-sama berperan aktif dalam peningkatan daya saing Indonesia agar dapat menjadi *champion* dalam era MEA dan pengembangan ASEAN sebagai *a hub of global supply chain*. Manfaat dari pemberlakuan MEA 2015 hanya dapat diperoleh secara maksimal bilamana Indonesia segera mengambil langkah-langkah pembenahan di dalam negeri dengan melakukan reformasi kebijakan secara menyeluruh serta berupaya serius dalam meningkatkan sarana infrastruktur publik dan efisiensi sistem logistik.

Menjadi keharusan bagi pemerintah (Kementan) untuk mempunyai rencana program jangka menengah dan panjang serta roadmap peningkatan produksi dan produktivitas hortikultura. Hal ini adalah penting untuk menyongsong diberlakukannya MEA 2015 dimana akan berlaku pasar bebas dan pasar tunggal ASEAN. Program dan roadmap peningkatan produksi dan produktivitas hortikultura harus dilaksanakan secara konsisten dengan komitmen politik kuat dan anggaran yang cukup. Rencana dan Roadmap komoditas hortikultura utama/unggulan harus realistis dan dapat diimplementasikan. Keterbatasan lahan pertanian dan kecilnya luas pemilikan lahan petani menjadi faktor pembatas utama perlunya pemerintah menentukan prioritas pilihan komoditas unggulan.

Kebijakan produksi dan perdagangan produk hortikultura kedepan haruslah diarahkan untuk melindungi dan memberdayakan serta mensejahterakan petani tanpa harus membebani konsumen dan perekonomian. Bukanlah suatu prestasi bilamana pembangunan pertanian umumnya, sub-sektor hortikultura khususnya, menghasilkan produk hortikultura yang harganya mahal dan tidak-berdaya saing sehingga membebani konsumen dan perekonomian. Disamping kebijakan yang memberikan perlindungan dari ancaman melimpahnya produk impor (*border_measures*), juga diperlukan kebijakan yang mencerminkan keberpihakan untuk meningkatkan kapasitas produksi, produktivitas dan kualitas produk pertanian serta kebijakan yang dapat menjamin keuntungan dan kelangsungan usaha petani, Kebijakan stabilisasi harga merupakan salah satu kebijakan penting dalam menjamin keuntungan layak dan kelangsungan usaha petani.

Pada era MEA 2015, pemerintah Negara lingkup ASEAN tidak lagi punya keleluasaan untuk mengenakan kembali dan/atau meningkatkan tarif bea masuk serta mengenakan hambatan non tarif dalam perdagangan intra-ASEAN. Keunggulan komperatif dan kompetitif menjadi kunci memenangkan persaingan untuk menikmati manfaat pasar tunggal ASEAN 2015. Indonesia memiliki keunggulan komparatif, namun langkah pembenahan harus dilakukan untuk meningkatkan keunggulan kompetitif. Peningkatan kualitas dan pemenuhan standar menjadi sangat penting agar produk pangan dan hortikultura Indonesia mampu bersaing melawan produk impor dan dapat masuk ke pasar negara ASEAN lain. Penerapan standar suatu produk bukanlah langkah yang dapat dilakukan secara instan, Kementan harus segera menentukan produk pertanian (pangan) yang layak dikenakan SNI wajib dan mengusulkannya kepada Badan Standarisasi Nasional (BSN). Pada saat bersamaan, Kementan melakukan sosialisasi kepada para petani produsen agar memahami standar produk yang akan diberlakukan. Untuk ini Kementan segera menunjuk unit kerja yang bertanggungjawab untuk menyusun roadmap pembenahan standarisasi produk pertanian.

Sistem Resi Gudang (SRG), sebagaimana diamanatkan UU SRG No 9/2006, merupakan instrumen multiguna yang mampu menanggulangi instabilitas harga, meningkatkan pendapatan dan keuntungan petani, membantu petani memperoleh pembiayaan, serta mendorong petani untuk menghasilkan produk berkualitas dan memenuhi standar mutu. Jika SRG meluas penerapannya, pemerintah tidak harus melakukan program stabilisasi harga secara konvensional dengan mengelola stok penyangga, sebagaimana terjadi pada komoditas beras yang memerlukan anggaran besar. Disamping itu, penerapan SRG yang memerlukan syarat standar mutu akan mendorong dan membudayakan petani untuk menghasilkan produk yang memenuhi standar mutu.

DAFTAR PUSTAKA

- ASEAN, 1998 (a), Expert Group on Harmonization of Phytosanitary Measures in ASEAN, ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry (AMAF),
- ASEAN, 1998 (b), ASEAN Task Force on Codex, ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry (AMAF),
- ASEAN, 2008, ASEAN Standard for Mangosteen, ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry (AMAF),
- ASEAN, 2009 (a), ASEAN Standard for Garlic, ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry (AMAF),
- ASEAN, 2009 (b), ASEAN Standard for Shallot, ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry (AMAF),
- ASEAN, 2009 (c), ASEAN Trade in Good Agreement (ATIGA), ASEAN Free Trade Area (AFTA) Council,
- ASEAN, 2009 (d), Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) for ASEAN Free Trade Area (AFTA), AFTA Council,
- ASEAN, 2009 (e), ASEAN Economic Community Blue Print, ASEAN Secretariat,
- ASEAN, 2010, ASEAN Economic Community Scorecard: Charting Progress Towards Regional Economic Integration, ASEAN Secretariat,
- ASEAN, 2011, ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve Agreement, ASEAN Ministerial Meeting on Agriculture and Forestry (AMAF),
- Briones, R,M, and S, Bahri, 2014, Competitiveness of Selected Crops of Indonesia: Policy Analysis Matrix Approach, World Bank, Jakarta,
- Coulter, J and G, E, Onumah, 2002, The Role of Warehouse Receipt System in Enhanced Commodity marketing and Rural Livelihoods in Africa, Food Policy 27 (2002), Natural Resource Institute, Chatham Maritime, Kent, UK,
- Dit Kerjasama ASEAN, Kemendag, 2013, Perkembangan Kerjasama Perdagangan-ASEAN Economic Community (AEC) 2015, Bahan Sosialisasi AEC, Direktorat Kerjasama ASEAN, Ditjen KPI, Kementerian Perdagangan,
- Erwidodo, 2013(a), Kebijakan Perdagangan Mendukung Upaya Peningkatan Daya-Saing Komoditas Pangan di Era MEA 2015, Prosiding, Seminar Nasional Hari Pangan Sedunia (HPS) ke-33 "Optimalisasi Sumber daya Loka Melalui Diversifikasi Pangan Menuju Kemandirian Pangan dan Perbaikan Gizi Masyarakat Menyongsong MEA 2015", Padang, Sumatera Barat, 21-22 Oktober 2013,

- Erwidodo, 2013(b), Kebijakan Perdagangan Mendukung Kemandirian dan Ketahanan Pangan Nasional, Dalam : Ariani, M dkk 2013 (eds), Diversifikasi Pangan dan Transformasi Pembangunan Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementerian Pertanian, IAARD Press, Jakarta,
- Erwidodo dan B, Sayaka, 2013, Kebijakan Impor dan Stabilisasi Harga Mendukung Peningkatan Produksi Hortikultura, Dalam: Ariani, M, dkk 2013 (eds), Diversifikasi Pangan dan Transformasi Pembangunan Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementerian Pertanian, IAARD Press
- Hollinger, Frank, L, Rutten, K, Kiriakov, 2009, The Use of Warehouse Receipt Finance in Agriculture in Transition Countries, A working paper, FAO Investment Center, FAO, Rome,
- IFAD, 2010, Empowering Farmers in Tanzania through the Warehouse Receipt System, IFAD,
- Kilama, Blandina, 2013, The Diverging South: Comparing the Cashew Sector of Tanzania and Vietnam, Universiteit of Leiden,
- Mahanta, Devajit, 2012, Review of Warehouse Receipt as an Investment for Financing in India, International Journal of Scientific & Technology Research, Vol 1, No,9, October 2012,
- Onumah, G,E, 2013, The Benefits of Warehouse Receipt Financing, Natural Resources Institute (NRI), University of Greenwich, UK,
- Onumah, G,E, 2013, Better Grain Marketing with Warehouse Receipt System, Focus, Rural21, Natural Resources Institute (NRI), University of Greenwich, UK,
- PSEKP, 2007, Resi Gudang: Alternatif Model Pemasaran Komoditas Pertanian, Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Vol 29, No,4, 2007,
- Pascal, Robert, 2010, NMB Experience in Warehouse Receipt System-Financing in Tanzania, National Microfinance bank (NMB),