



“TRADE FACILITATION” KARPET MERAH UNTUK IMPOR

Djunari Inggit Waskito, SH, LLM

Pendahuluan

Isu Baru disepakati di Konferensi Tingkat Menteri Perdagangan WTO di Singapura tahun 1996. Isu Baru terdiri dari 4 (empat) bagian yaitu pertama amanat kajian antara perdagangan dengan investasi, kedua amanat kajian kaitan antara perdagangan dan persaingan usaha/kebijaksanaan praktik anti persaingan, ketiga amanat kajian transparansi mengenai praktik pengadaan barang/jasa oleh pemerintah dan terakhir atau keempat yaitu amanat pengaturan mengenai “trade facilitation” yang pada intinya adalah menghilangkan hambatan bagi negara yang memiliki kesulitan untuk bisa hadir dalam berbagai pertemuan WTO. Pada pertemuan-pertemuan berikutnya, ternyata keempat bagian dalam Isu Baru ditolak oleh negara berkembang dan negara belum berkembang, sehingga pada pertemuan Konferensi Tingkat Menteri Perdagangan WTO di Cancun, Meksiko tahun 2004, Isu Baru sebagai hasil produk pertemuan di Singapura dinyatakan dicabut.

Dengan substansi yang berbeda, Isu “Trade Facilitation” kembali muncul pada pertemuan-pertemuan WTO pasca Cancun dan kali ini proses perundingan Trade Facilitation berlangsung sangat cepat, melebihi kecepatan perundingan isu-isu lain yang lebih sensitive seperti perundingan sektor pertanian, perundingan sektor Akses Pasar Produk Manufaktur dan perundingan sektor Jasa. Jadilah isu “Trade Facilitation” sebagai satu isu yang mewakili kepentingan negara

maju sehingga menjadi bagian dari posisi tawar menawar dalam perundingan dengan isu Pertanian (khususnya fleksibilitas Public Stockholding) dan isu Pembangunan (Pengecualian Kewajiban Negara Kurang Berkembang di sektor Jasa) yang mewakili kepentingan negara berkembang dan negara kurang berkembang. Pada akhirnya, setelah hampir 20 tahun WTO “vakum”/ tidak menghasilkan kesepakatan yang berarti, pada Konferensi ke IX Tingkat Menteri Perdagangan WTO di Bali, Indonesia tahun 2013, WTO melahirkan kesepakatan yang ditandai dengan disepakatinya Trade Facilitation, Public Stockholding dan beberapa sub isu mengenai Pembangunan.

Beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat mengkritisi substansi perjanjian “Trade Facilitation” sebagai produk yang mewakili kepentingan negara maju. Alasan utama kritik tersebut adalah bahwa Trade Facilitation berisi paksaan agar semua negara anggota WTO (termasuk negara berkembang dan negara kurang berkembang) wajib menciptakan sarana, prasarana dan hukum yang menciptakan kecepatan prosedur impor. Kecepatan prosedur impor ini dinilai oleh pengkritisi sebagai “karpet merah” bagi masuknya produk impor sehingga akan mengakibatkan pasar negara berkembang dan pasar negara kurang berkembang akan menjadi sasaran empuk bagi akses pasar produk negara-negara maju. Untuk sekedar mengulas kritisi tersebut di atas, tulisan ini disusun untuk memberikan penjelasan

mengenai materi produk “Trade Facilitation” (selanjutnya disingkat TF) dan beberapa peraturan perundangan yang terkait dengan isu Trade Facilitation, khususnya peraturan perundangan mengenai Kepabeanaan, Perhubungan, Perdagangan dan sektor terkait lainnya.

Batasan “Trade Facilitation”

Dalam pengertian secara umum, TF dapat diartikan sebagai rasionalisasi sistematis prosedur dan dokumen untuk perdagangan internasional, khususnya pada alur ekspor-impor (Staples, 1998). Dalam batasan tersebut, TF merupakan prosedur ekspor impor yang secara rasional harus merupakan suatu prosedur yang sistematis. Prosedur yang sistematis itu seperti apa, tidak mendapat ruang yang cukup untuk dijelaskan.

Komisi Eropa atau Uni Eropa mengartikan TF sebagai suatu proses berkelanjutan yang pada akhirnya menghasilkan suatu penyederhanaan dan harmonisasi prosedur perdagangan internasional termasuk prosedur impor dan ekspor. Uni Eropa membaca TF sebagai suatu proses sekaligus hasil yang pada akhirnya adalah berupa prosedur ekspor dan impor yang sederhana.

Selanjutnya, batasan mengenai TF secara umum tapi rinci menyatakan bahwa “Trade Facilitation can be defined as the lowering or elimination of non-tariff barriers. More specifically, it is an attempt to lower the



costs of administration, standardization, technology, information, transaction, labor, communication, insurance and financing, as well as reducing the time costs related to these procedures. Dengan batasan tersebut, TF diartikan sebagai proses yang pada akhirnya menghasilkan pengurangan atau bahkan penghapusan hambatan non-tarif, termasuk di dalamnya adalah berkurangnya biaya administrasi prosedur ekspor impor baik yang menyangkut urusan standard, teknologi, informasi, transaksi, biaya produksi efisiensi tenaga kerja, komunikasi, asuransi dan biaya pendanaan.

Ruang Lingkup Pengaturan Trade Facilitation

Untuk menilai apakah TF ini benar-benar merupakan karpet merah untuk impor sebagaimana dikemukakan beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat, perlu dicermati terlebih dahulu mengapa masih diperlukan perjanjian TF karena sebenarnya pengaturan serupa sudah ada terlebih dahulu di perjanjian "General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) tahun 1947" dan pertanyaan kedua yaitu apa saja yang diatur dalam TF. Pengaturan yang ada di TF dan sudah ada di GATT adalah Artikel V GATT mengenai "Freedom of Transit", Artikel VIII GATT mengenai biaya dan prosedur ekspor impor (*Fees and formalities related to importation and exportation*) dan Artikel X GATT mengenai kewajiban transparansi (*Publication and administration of trade regulations*).

Aturan pokok mengenai substansi yang ada di TF sebagai pelengkap dari apa yang sudah ada di GATT 1947 setidaknya mencakup 12 artikel dari mulai kewajiban menyediakan informasi kebijaksanaan hingga kerjasama internasional di bidang kepabeanan.

Jika dilihat sebatas substansi pokok TF hasil kesepakatan di Bali tersebut tampaknya didominasi oleh pengaturan mengenai kepabeanan. Namun demikian, pengaturan tersebut sangat terkait dengan isu ekonomi lain seperti kepelabuhanan, karantina, prosedur ekspor impor, biaya administrasi, pengangkutan dan transit.

Keduabelas artikel TF tersebut mengatur mengenai :

1. Kewajiban menerbitkan publikasi dan menyediakan informasi mengenai prosedur ekspor impor dan ketentuan terkait lainnya (Artikel 1).

Ketentuan ini mengharuskan anggota WTO melakukan publikasi kebijaksanaan yang mengatur mengenai ekspor, impor, prosedur transit, bea masuk dan biaya lainnya, sanksi, hak untuk banding secara non diskriminatif dan mudah diakses melalui Internet. Selain itu, anggota WTO juga wajib menyediakan informasi melalui internet atas hal-hal yang menyangkut informasi ekspor/impor, prosedur transit, bentuk dan macam formulir/dokumen pengurusan ekspor impor serta alamat kontak yang harus dihubungi jika terjadi hambatan. Anggota WTO juga wajib

menunjuk/menyediakan Enquiry Point yang dapat menjawab pertanyaan yang terkait dengan kebijakan di atas serta kewajiban melakukan notifikasi ke Komite Trade Facilitation

2. Ketersediaan kesempatan untuk memberi masukan atas rencana suatu kebijaksanaan (Artikel 2)

Pemangku kepentingan wajib diberi kesempatan untuk memberi masukan mengenai kebijaksanaan baru mengenai perdagangan dan ketentuan terkait lainnya dan ketersediaan waktu untuk acara konsultasi terhadap rencana kebijaksanaan baru tersebut. Ketentuan ini mewajibkan anggota WTO menyediakan waktu bagi pihak terkait untuk memberikan komentar atas konsep kebijakan atau perubahannya (sesuai dengan hukum nasional), wajib menyediakan informasi tentang peraturan sebelum peraturan diberlakukan, wajib melakukan konsultasi timbal balik antara instansi yang bertanggung jawab di perbatasan dengan pelaku usaha.

3. Ketersediaan aturan mengenai "advance ruling" (Artikel 3)

"Advance Ruling" adalah pernyataan tertulis atau keputusan tertulis dari instansi atau pejabat yang berwenang untuk memberikan penjelasan kepada importir mengenai hal-hal yang terkait dengan nilai pabean atau informasi lain yang terkait (misalnya klasifikasi HS)

terhadap barang yang akan diimpor. Dengan demikian, harus ada informasi sekiranya akan diterbitkan ketentuan "Advance Rulling" dan harus ada tinjauan ulang dalam waktu yang wajar. Cakupan Advance Rulling antara lain klasifikasi tariff, asal muasal barang impor.

4. Ketersediaan aturan mengenai banding atau review (Artikel 4)

Negara wajib memberikan hak bagi pelaku usaha untuk mengajukan banding dan hak tersebut harus bersifat non-diskriminasi

5. Ketidakberpihakan, Non Diskriminasi dan Transparansi (Artikel 5)

Pengaturan ini mencakup pengawasan atau pemeriksaan di perbatasan terkait produk makanan, minuman atau pakan ternak guna melindungi kesehatan dan keselamatan manusia, hewan, atau tumbuhan, jika dilakukan penahanan barang impor, maka penahanan tersebut harus segera diberitahukan ke importer dan terjaminnya hak importir untuk memperoleh tes uji kedua

6. Kepastian mengenai biaya administrasi, termasuk pajak, bea masuk dan denda (Artikel 6)

Harus ada kepastian mengenai besaran biaya yang dikenakan terhadap barang impor dan barang ekspor. Instansi pengelola wajib menginformasikan rincian biaya administrasi secara jelas dan secara berkala biaya tersebut harus ditinjau ulang.

7. Pelepasan barang-barang impor ekspor (Artikel 7)

Pengaturan mengenai pelepasan barang ekspor impor misalnya dengan cara menyempurnakan dan menerapkan pengaturan dokumen/manifest sebelum barang tiba di pelabuhan impor, dimungkinkannya pembayaran bea/pajak/fee melalui elektronik, kewajiban menerapkan manajemen resiko dan audit kepabeanaan

8. Kerjasama lembaga yang bertanggung jawab di lintas batas (Artikel 8)

Kerjasama antara lain mencakup koordinasi prosedur arus barang dan jasa di perlintasan perbatasan dan fasilitasi perdagangan lintas batas, misalnya dengan melakukan pengawasan bersama dan penyelerasan jam kerja pekerja instansi yang bertanggung jawab di perdagangan lintas batas.

9. Pergerakan barang impor antara lain negara wajib menciptakan kelancaran arus impor termasuk perdagangan barang antar pulau (Artikel 9)

10. Prosedur formal mengenai impor, ekspor dan transit barang (Artikel 10)

Anggota WTO wajib melakukan penyederhanaan prosedur impor, ekspor dan transit barang. Anggota WTO juga harus bisa menerima dokumen pendukung dalam bentuk e-paper atau copy (tidak mesti harus asli) dan kemudahan prosedur dalam bentuk Pelayanan Satu Atap

11. Kebebasan dalam melakukan transit dan pengaturannya harus sederhana (Artikel 11)

Kebijakan yang mengatur transit tidak boleh dijadikan sebagai alat terselubung sebagai penghambat perdagangan dan tidak boleh bersifat diskriminatif serta penyediaan infrastruktur yang memadai

12. Kerjasama kepabeanaan (Artikel 12)

Kerjasama kepabeanaan antara lain dapat menyangkut mengenai pertukaran informasi dan kemungkinan verifikasi.

Memperhatikan substansi yang diatur dalam TF tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa ada 2 (dua) perspektif di dalamnya, yaitu TF yang mengatur mengenai perangkat keras (hardware) berupa perbaikan infrastruktur jalan, pelabuhan, dan fasilitas penunjang lainnya dan perspektif perangkat lunak (software) seperti otomatisasi dokumen, standarisasi prosedur, dan single window.

Relevansi TF dengan Peraturan Perundangan Nasional

Karena posisi dan perkembangan perundangan perdagangan di WTO yang dikaitkan dengan kepentingan negara berkembang dan negara kurang berkembang, TF yang dinilai mewakili kepentingan negara maju pada akhirnya disepakati semua anggota WTO termasuk Indonesia setelah melalui imbalan antara lain berupa kebijakan "public Stockholding" dan sebagian isu pembangunan. Muncul pertanyaan, apakah dengan disepakatinya TF, Indonesia harus membentuk, mengubah peraturan perundangan nasional? Atau sekedar melakukan penyempurnaan peraturan perundangan yang sudah ada atau bahkan mencabut peraturan perundangan yang sudah ada. Dari pembentukan dan program pembentukan peraturan perundangan yang sudah berlangsung atau yang masih dalam perencanaan, ternyata pembangunan hukum di Indonesia yang terkait dengan TF masih dalam posisi yang sejalan, setidaknya ditinjau dari substansi Undang-undang No. 10 Tahun 1995 jo UU No. 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanaan, Undang-undang No. 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan, Undang-undang No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dan Peraturan Pemerintah



No. 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan, Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan Undang-undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.

Secara hukum, substansi yang diatur dalam perjanjian TF bukan merupakan sesuatu yang baru bagi Indonesia karena sejak era reformasi bergulir di Indonesia, pembangunan hukum di Indonesia sudah cukup memadai. Apa yang diatur dalam perjanjian TF sudah diatur dalam peraturan perundangan nasional tinggal implemenetasinya saja harus diselaraskan dengan kondisi lapangan dengan memperhatikan kepentingan nasional. Beberapa di antara peraturan perundangan yang sudah sejalan tersebut adalah :

1. Perjanjian TF yang mengatur mengenai transparansi sebagaimana diatur dalam Artikel 1 dan Artikel 2 TF sudah sejalan dengan prinsip-prinsip pengaturan dalam Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik (Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008) yaitu Pasal 2 yang mengatur bahwa setiap Informasi Publik bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap Pengguna Informasi Publik dengan pengecualian terhadap Informasi Publik yang bersifat ketat dan terbatas. Akses terhadap Informasi Publik tersebut dapat diperoleh dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan dan cara sederhana. Selain itu, Undang-undang ini juga menjamin hak warga negara agar untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik. Dengan demikian, Indonesia sudah menerapkan kebijaksanaan yang mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik.

Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik juga menjamin :

- a. Hak warga negara untuk mendapatkan Informasi Publik
- b. Hak untuk melihat dan mengetahui Informasi Publik
- c. Hak untuk mendapatkan salinan Informasi Publik melalui permohonan
- d. Hak untuk menyebarluaskan Informasi Publik
- e. Hak untuk mengajukan gugatan ke pengadilan apabila dalam memperoleh Informasi Publik mendapat hambatan atau kegagalan.

Hak warga negara tersebut diperkuat dengan Kewajiban Badan Publik di Indonesia untuk menyediakan, memberikan dan/ atau menerbitkan Informasi Publik yang berada dibawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik serta informasi apa saja yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala oleh Badan Publik.

2. Ketentuan mengenai "Advance Rulling" (mencakup antara lain klasifikasi tarif, asal muasal barang impor dan besaran bea masuk (Artikel 3)

Undang undang Kepabeanan Indonesia menganut sistem penghitungan bea masuk secara "self assessment". Namun demikian, karena masih banyak importir pemula atau importir belum memahami tatalaksana penghitungan nilai pabean secara benar dan kepastian tentang besaran nilai pabean barang sejenis atau barang identik yang akan diimpor dalam kondisi transaksi yang sama dengan importasi sebelumnya, maka instansi Bea Cukai menerbitkan petunjuk tentang penghitungan nilai

pabean untuk membantu importir dalam melaksanakan self assessment namun tidak dipergunakan sebagai dasar penghitungan nilai pabean dalam tingkat pemeriksaan nilai pabean pada saat proses pengeluaran barang pada audit kepabeanan. Instansi Bea Cukai juga dapat menerbitkan informasi tentang penetapan nilai pabean atas barang yang pernah diimpor, dipergunakan oleh importir untuk memberitahukan nilai pabean pada Pemberitahuan Pabean.

3. Ketentuan mengenai banding dan "review" (Artikel 4 TF)

Indonesia sudah mengenal prosedur banding dan review baik secara umum maupun secara khusus. Secara umum, Indonesia memiliki Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu Undang undang Nomor 5 Tahun 1986 yang telah diubah dan disempurnakan dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009. Intinya, setiap keputusan administratif yang bersifat Kongkret, Individual dan Final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum Perdata dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Secara khusus, sistem perpajakan di Indonesia juga memberikan hak kepada Wajib Pajak untuk mengajukan keberatan atas suatu ketetapan pajak dengan mengajukan keberatan secara tertulis paling lambat 3 bulan sejak tanggal ketetapan pajak dikirim. Wajib Pajak juga berhak mengajukan banding dan apabila dalam waktu tertentu keputusan banding tersebut juga dinilai belum memenuhi rasa keadilan, Wajib Pajak masih memiliki hak mengajukan Peninjauan Kembali kepada Mahkamah Agung.

4. Kebijakan mengenai non-diskriminasi (Artikel 5 TF)

Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994, Indonesia memberlakukan prinsip-prinsip perdagangan internasional ke dalam hukum nasional Indonesia. Dengan demikian, prinsip-prinsip pokok dalam perdagangan seperti "National Treatment", "Most Favoured Nation" juga menjadi "roh utama" dalam penyusunan kebijaksanaan perdagangan di Indonesia.

5. Kebijakan mengenai biaya administrasi termasuk kepastian mengenai biaya administrasi, termasuk pajak, bea masuk dan dendanya (Artikel 6 TF)

Di satu sisi, biaya administrasi memang diperlukan sebagai pengganti atas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Namun demikian, biaya



administrasi yang tidak transparan dapat menimbulkan biaya ekonomi tinggi. Salah satu unsur penerimaan negara adalah penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak dan penerimaan hibah dari dalam negeri dan luar negeri. Biaya administrasi tidak termasuk penerimaan pajak sehingga perlu diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang dalam peraturan pelaksanaannya dicantumkan secara jelas besaran setiap pelayanan yang diberikan pemerintah.

6. Artikel 7, 9, 10 dan 11 TF mengatur prosedur kemudahan ekspor, impor, transit, penyelesaian dokumen impor sebelum barang tiba di pelabuhan, pembayaran administrasi melalui elektronik, perdagangan antar pulau, pelayanan satu atap dan diterimanya dokumen ekspor impor dalam bentuk "e-paper".

Dalam peraturan yang tercantum dalam Ketentuan Umum Impor dan Tata Niaga Impor, sangat jelas bahwa importir wajib memiliki dokumen impor sebelum barang tiba di pelabuhan yaitu antara lain dokumen Surat Ijin Usaha Perdagangan, Tanda Daftar Perusahaan, NPWP, Ijin dan rekomendasi Impor jika barang yang diimpor adalah termasuk barang yang diawasi (ditataniagakan), Pemberitahuan Impor Barang (PIB), Rencana Kedatangan Sarana Pengangkut, Surat Keterangan Asal (Jika barang yang diimpor mendapat fasilitas bea masuk). Untuk barang-barang impor yang sangat rentan dan terkait dengan persyaratan keamanan manusia, hewan dan tumbuhan hidup, Undang-undang Karantina Indonesia mewajibkan terpenuhinya terlebih dahulu sertifikat

karantina sebelum barang masuk ke pelabuhan di Indonesia.

Pelayanan satu atap di Indonesia sudah menjadi semacam keharusan jika tidak ingin pelayanan administrasi dikategorikan sebagai "ketinggalan jaman". Pelayanan investasi, perdagangan dan kepabeanan sudah dilakukan secara "terpadu" dan bahkan melalui "on-line" melalui "electronic data interchange". Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, maka dokumen berupa "e-paper" sudah memiliki kekuatan hukum pembuktian kecuali untuk dokumen tertentu yang masih diperlukan keasliannya karena pertimbangan keamanan.

Kebebasan untuk transit dimaksudkan agar ketentuan mengenai transit tidak menghambat kelancaran ekspor dan impor. Negara-negara yang tidak memiliki pantai khususnya tidak diperbolehkan menghambat kelancaran arus transit barang ekspor dan impor.

7. Artikel 8 dan 12 TF yang mengatur kerjasama insitusi kepabeanan dan pertukaran informasi sudah merupakan tindakan nyata yang dilakukan Indonesia.

Indonesia adalah anggota organisasi perdagangan dunia atau WTO yang dilegalkan dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 dan Indonesia juga anggota "World Custom Organization". Untuk mencapai kondisi kelancaran arus barang ekspor dan impor perlu ada rumusan ketentuan, standar dan praktik terbaik untuk kerja sama yang efektif antara Bea Cukai atau otoritas lain yang terkait dengan TF. Kerjasama kepabeanan di tingkat internasional bertujuan meningkatkan pengawasan arus

perdagangan dan penegakan hukum dan peraturan yang berlaku melalui pertukaran informasi aspek kepabeanan seperti deklarasi data, informasi barang yang diperdagangkan, asal barang impor. Indonesia sebagai salah satu negara berkembang berhak memperoleh bantuan teknis untuk menyempurnakan kondisi yang sudah ada.

Kesimpulan

Secara hukum, apa yang diharuskan dalam perjanjian TF WTO sudah diatur di Indonesia. Dengan demikian, kelak pada saatnya Indonesia meratifikasi perjanjian TF, tidak ada norma baru yang akan terbentuk karena semua sudah diatur dalam peraturan perundangan nasional. Namun demikian, pembangunan hukum yang sudah ada tidak persis seperti membalikkan tangan mengubah sesuatu yang belum ideal menjadi sesuatu yang ideal. Pembangunan dan penyempurnaan hukum di bidang TF tidak berarti secara otomatis dapat mengubah dari yang negatif ke positif. Perlu ada tindakan lain berupa implementasi atau penegakan hukum yang baik, perbaikan sarana dan prasarana fisik serta mentalitas sumber daya manusia. Sebagai contoh, misalnya ada kerusakan "Crane" di pelabuhan Medan selama beberapa waktu pasti akan berakibat kerugian yang besar bagi eksportir sayur dan buah-buahan dari Sumatera. Kejadian yang "memalukan" pada hari Senin tanggal 22 Juni 2015 ketika Presiden Joko Widodo "terpaksa" harus marah besar karena lamanya proses "dwelling time" menunjukkan bahwa pembangunan dan penyempurnaan hukum bukan satu-satunya alat untuk perbaikan diri. Untuk penjelasan berupa manfaat nyata secara ekonomis dari diterapkannya TF dapat dibaca pada tulisan bersambung berikutnya.