BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kesesuaian *Rules of Origin World Trade Organization* (WTO) dengan *Rules of Origin* ASEAN *Trade in Goods Agreement* (ATIGA)

Dalam skripsi ini yang akan dijadikan bahan pembahasan adalah *Rules of Origin* yang dibagi menjadi dua kategori, yaitu aturan preferensial dan non-preferensial, ada perbedaan dan persamaan diantara *Rules of Origin* yang diatur oleh *Agreement on Rules of Origin World Trade Organization* (WTO) dengan *Rules of Origin* yang diterbitkan oleh ASEAN *Trade in Goods Agreement* (ATIGA), yaitu :

1. *Rules of Origin* dalam aturan Non-preferensial

Fungsi dari RoO untuk tujuan non-preferensi adalah sebagaimana tersebut pada paragraf 1 dalam *Agreement on Rules of Origin* WTO yang berbunyi :

> *Rules of origin referred to in paragraph 1 shall include all rules of origin used in non-preferential commercial policy instruments, such as in the application of: most-favoured-nation treatment under Articles I,II,III, XI and XIII of GATT 1994; anti-dumping and countervailing duties under Article VI of GATT 1994; safeguard measures under Article XIX of GATT 1994; origin marking requirements undeer Article IX of GATT 1994; and any discriminatory quantitative retrictions or tariff quotas. They shall also include rules of origin used for government procurement and trade statistics.*[1]

Definisi dari paragraf 1 dalam *Agreement on Rules of Origin* sebagaimana yang berbunyi diatas yaitu Aturan asal sebagaimana

[1] ***Agreement on Rules of Origin***, paragraph 1

dimaksud pada ayat 1 meliputi semua *rules of origin* yang digunakan dalam instrumen kebijakan komersial non-preferensial, seperti dalam penerapan: perlakuan yang paling disukai-bangsa di bawah Pasal I, II, III, XI dan XIII GATT 1994, *anti-dumping* dan *countervailing* tugas berdasarkan Pasal VI GATT 1994, tindakan pengamanan berdasarkan Pasal XIX GATT 1994; asal menandai persyaratan undeer Pasal IX GATT 1994, dan setiap diskriminatif *retrictions* kuantitatif atau kuota tarif. Mereka juga harus mencakup ketentuan asal barang yang digunakan untuk statistik pengadaan pemerintah dan perdagangan.

Pada paragraf 1 ini menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan tujuan non-preferensi adalah sesuai dengan fungsi-fungsi yang berkaitan dengan pelaksanaan perdagangan internasional.[2]

Pada pembahasan ini, penulis membandingkan *rules of origin* dalam tujuan non-preferensi dalam WTO dan *rules of origin* dalam ATIGA, sebagai berikut :

[2] Dedi Abdul Hadi, **Modul: Rules of Origin**, Kementerian Keuangan Republik Indonesia Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Pesdiklat Bea dan Cukai, Jakarta, 2013, hlm 18.

Dalam perbandingan diatas, jelas terlihat bahwa *rules of origin* ATIGA menyesuaikan dengan GATT 1994. Sehingga para negara anggota ASEAN yang juga negara anggota WTO tidak menemukan kesulitan dalam menjalankan *rules of origin* non-preferensi untuk kebutuhan negaranya masing-masing, sebagaimana dalam beberapa pengaturan seperti MFN, *National Treatment, Safeguard, Quantitative Restrictions* dan *Anti-dumping and Countervailing Measures* dalam ATIGA telah disesuaikan dengan pengaturan WTO.

Stefano Inama dalam bukunya yang berjudul *Rules of Origin for International Trade*, mencoba mengelompokkan fungsi RoO untuk tujuan non-preferensi menjadi :[3]

1. *Most-favoured-nation* (MFN) *tariffs and national treatment*

   Fungsi ini mengacu pada artikel I, II, III, XI DAN XII GATT 1994 yang mengatur utamanya tentang tarif MFN, yang harus diterapkan secara adil oleh suatu negara atas masuknya komoditas yang diimpor ke negaranya. Namun demikian dengan alasan tertentu, sebuah negara dimungkinkan untuk menerapkan tarif yang berbeda selain daripada MFN, dengan mengacu pada asal negara *(origin)* dari komoditas tersebut.

2. *Quantitative restrictions*

   Ketentuan yang mengatur keasalan suatu barang juga dapat diterapkan dalam hal suatu negara akan menerapkan regulasi

[3] Inama Stefano, ***Rules of Origin International Trade***, Cambridge University Press,2011, hlm 21.

mengenai pembatasan jumlah (kuota) barang yang dapat diimpor ke negaranya. Untuk efektifitas penerapannya salah satu *tools* yang digunakan adalah melihat *country of origin* dari produk yang akan dibatasi tersebut.

3. *Anti Dumping* dan *Countervailing duties*

Apabila dapat dibuktikan bahwa suatu negara mengalami defisit neraca perdagangannya atau kerugian lainnya yang disebabkan perilaku *un-fair trade* yang dilakukan oleh negara lain, maka negara tersebut dapat menerepakan bea masuk untuk mencegah hadirnya kondisi tersebut. Dalam hal ini pemerintah dapat melakukan analisis tentang kemungkinan terjadinya pengelakan anti dumping ataupun bea masuk lain atas komoditas terkait. Pengenaan *anti dumping* ini tentunya akan mengacu pada suatu negara eksportir yang dianggap produknya tersebut telah membanjiri negara tersebut. Oleh karena itu jelas sekali bahwa RoO sangat diperlukan untuk memastikan apakah memang komoditas asal negara tersebut yang akan dikenakan bea masuk dimaksud. Apabila kebijakan yang akan diterapkan menggunakan tolak ukur lain, maka dikhawatirkan akan memberikan efek negatif yang bahkan dapat merugikan negara yang akan mengajukan kebijakan *anti dumping* tersebut.

4. *Safeguards measures*

Ketentuan *safeguard* merupakan implementasi dari artikel XIX *the General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) 1994 yang

diberi judul *Emergency Action on Imports of Particular Products*. Sedangkan *Anti dumping* mengacu pada artikel VI GATT. Yang diberi *judul Anti-dumping* and *Countervailing Duties*.

Sebagaimana tercantum bahwa dalam rangka perdagangan internasional, terdapat dua kondisi yang tidak dapat dihindari atau kondisi yang sangat besar kemungkina terjadi, yaitu *Defisit* dan *Surplus*. Tentunya kedua kondisi ini harus diantisipasi, mengingat dapat mempengaruhi perekonomian suatu negara. Kondisi defisit tentunya lebih mendapatkan concern tersendiri, karena efek yang diakibatkan bersifat negatif.

Berbeda dengan kondisi pada anti dumping diatas, defisit dapat juga terjadi karena *Fair Trade*, yaitu suatu kondisi perdagangan internasional yang normal dan sesuai dengan aturan yang ada, tetapi mengakibatkan efek negatif bagi suatu negara. Contoh dari *fair trade* adalah membanjirnya suatu komoditas tertentu disuatu negara pengimpor, sehingga dapat mengganggu industri sejenis di negara tersebut.

Atas kondisi ini negara yang dirugikan dapat melakukan *trade remedy* atau suatu tindakan guna memperbaiki kondisi dimaksud, sehingga dapat kembali normal. Untuk tindakan akibat *fair trade*, maka dapat dilakukan *safeguard*, yaitu penetapan suatu kewajian yang dibebankan atas masuknya komoditas tersebut ke negara yang dirugikan, misalnya berupa Bea Masuk *Safeguard*.

Penetapan bea masuk *safeguard* maupun bea masuk anti dumping harus melalui suatu proses yang tidak sederhana, melaimkan harus terpenuhinya beberapa persyaratan yang telah ditetapkan oleh WTO, seperti pengumpulan data, verifikasi, notifikasi dan sebagainya.

5. *Origin-marking requirement*

Adakalanya atas suatu komoditas tertentu perlu dilakukan monitoring khusus karena suatu alasan tertentu. Dalam hal ini maka pemerintah negara importir dapat menetapkan kebijakan yang mewajibkan adanya *certificate of origin* dari negara asal produk tersebut.

6. *Any discriminatiry quantitative restrction and tariff quotas*

Idealnya sebuah negara yang baik dapat mengetahui selutuh kebutuhan dari masyarakatnya, baik jumlah maupun jenisnya. Mempertimbangkan bahwa negara yang memproduksi produk yang dibutuhkan tersebut dapat bersumber dari berbagai negara dengan segala perbedaan kualitasya, maka ditetapkan kebijakan pembatasan (kuota) dari setiap negara terkait dalam mengekspor produk sejenis masing-masing. Untuk *monitoring* jumlah produk dari masing-masing negara tersebut maka ditetapkanlah kuota tertentu yang didasarkan pada *origin* masing masing negara.

Faktanya kebijakan ini cukup sering disalahgunakan, seperti misalnya kasus ekspor masuk ekspor China ke Amerika Serikat yang

diakui sebagai produk Indonesia. Ternyata madu tersebut adalah benar produk China, tetapi transit di Indonesia. Selanjutnya atas madu tersebut diterbitkan *certificate of origin* oleh pemerintah Indonesia, dengan alasan agar dapat diterima oleh Pihak Amerika Serikat.

Sesuai penjelasan di atas, ternyata kuota yang diberikam kepada China telah habis dipergunakan. Oleh karena itu pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab mencari cara agar China tetap dapat mengekspor madu-nya ke Amerika Serikat. Akhirnya ditempuh jalan lain, yaitu mengirimkan madu tersebut tersebut terlebih dahulu ke Indonesia, lalu diekspor ke Amerika Serikat dengan dilindungi *certificate of origin* eks Indonesia.

7. *Goverment procurement*

   Dalam rangka pengadaan barang untuk kebutuhan inventaris maupun barang konsumsi, adakalanya pemerintah membuat standar atau kriteria khusus untuk barang yang dibutuhkannya tersebut. Salah satu diantaranya adalah mengacu pada produk yang dihasilkan oleh suatu negara tertentu. Mempertimbangkan adanya permintaan khusus tersebut, maka setiap produk yang diimpor harus memenuhi RoO yang ditetapkan oleh negara importir tersebut.

8. *Trade statistic*

Sebagaimana dimaklumi bahwa salah satu alat pengambil kebijakan adalah data-data dari transaksi perdagangan yang dilakukan oleh suatu negara dengan negara partner-nya. Oleh karena setiap pemerintah berusaha agar data lalu lintas perdagangan dapat tercatat secara akurat dan lengkap, sehingga informasi yang diperoleh serta kebijakan yang akan diambil benar-benar didasarkan pada data yang valid dan akurat tersebut.

Dalam pembentukan perjanjian perdagangan dalam rangka perdagangan bebas, hal ini merupakan materi yang sangat vital dan prioritas keberadaannya, mengingat penentuan modalitas harus bersumber pada kekuatan dan kelemahan sektor usahanya, yang dapat dilihat dari data statistik tersebut.

Non-preferensial RoO digunakan untuk tujuan yang berbeda dari aturan preferensial yang sudah ada. Bahkan jika sebuah negara tidak menggunakan RoO preferensial, negara tersebut tetap menggunakan beberapa kategori dari non-preferensial RoO. Tidak seperti RoO preferensial yang sejauh ini lolos peraturan multilateral, non-preferensial telah berada dibawah proses harmonisasi sejak tahun 1995 sebagaimana diamanatkan oleh *Uruguay Round's Agreement on Rules of Origin* (ARO). Dalam pekerjaan harmonisasi, pekerjaan tersebut justru didorong oleh kekhawatiran tentang efek nasional RoO yang berbeda pada

arus perdagangan bebas, yang telah dilakukan dibawah naungan *Comittee on Rules of Origin* (CRO) dari *World Trade Organization* (WTO) dan *Technical Committee on Rules of Origin* (TCRO) dari *World Customs Organization* (WCO) yang berbasis di Brussels. Yang akhir-akhir ini telah bertanggung jawab untuk bagian teknis dari pekerjaan, termasuk diskusi tentang opsi RoO untuk setiap produk.

Harmonisasi awalnya dijadwalkan selesai pada juli 1998, tenggat waktu telah diperpanjang beberapa kali sejak itu. Kerja Komite teknis disimpulkan pada tahun 1999, dengan sekitar 500 masalah yang tertunda yang tidak dapat diselesaikan ditingkat teknis sehingga masalah tersebut dikirim ke CRO di Jenewa. Samapi Juni 2003, proses di WTO belum mencapai solusi untuk 93 masalah; masalah ini mempengaruhi kelima perkiraan dari subpos tarif dari seluruh tarif didunia. Dalam struktur merek saat ini, RoO non-preferensial mendekati PANEURO dan NAFTA model dalam spesifikasi sektoral, namun kurang menuntut daripada salah satu dari dua rezim utama RoO. Namun, karena beberapa masalah diperebutkan di WTO, tingkat akhir dari kompleksitas dan keterbatasan sarana RoO non-preferensial masih harus diukur. Yang jelas, definisi dari RoO non-preferensial didorong oleh pertimbangan ekonomi politik yang sama seperti kerajinan dari preferensial RoO; memang benar bahwa pekerjaan harmonisasi dapat dianggap sebagai endogen terhadap rezim RoO yang sudah

ada pada bermacam-macam *Preferential Trading Agreement* (PTA) diseluruh dunia.[4]

Dibawah aturan non-preferensial, dua prinsip utama berlaku. Pertama, barang yang seluruhnya melalui pertumbuhan, produk, atau barang hasil kerja pabrik dari satu negara tertentu yang dikaitkan dengan negara tersebut. Penjelasan tersebut disebut sebagai kriteria *wholly obtained*. Kedua, jika produk impor terdiri dari komponen yang berasal lebih dari satu negara, kriteria tersebut disebut sebagai *subtantial transformation* yang digunakan untuk memberikan keasalan. Dalam kebanyakan kasus, asal dari suatu barang ditentukan menjadi tempat terakhir dimana ia secara substansial berubah menjadi baru dan artikel perdagangan yang berbeda berdasarkan dari perubahan dalam nama, karakter atau penggunaan. Membuat penentuan tentang apa yang merupakan cukup dirubah untuk produk untuk dipertimbangkan, *substantially transformed* adalah titik dimana putusan asal dapat membuktikan menjadi cukup kompleks. Ketika menentukan asal, *Custom and Border Protection* (CBP) memperhitungkan satu atau lebih dari faktor-faktor berikut :

1. Artikel karakter/nama/penggunaan;

[4] Estevadeordal, Antoni and Suominen, Kati, 2004, ***Rules of Origin: A World Map and Trade Effects****(online)*, The World Bank, Washington DC, http://www.unige.ch/ses/ecopo/demelo/Cdrom/RIA/Readings/Estevadeordal_Soumin2003.pdf (29 Januari 2014)

2. Sifat proses manufaktur artikel tersebut, dibandingkan dengan proses-proses yang digunakan untuk membuat bagian-bagian yang diimpor, komponen, atau material lain yang digunakan untuk membuat suatu produk;
3. Nilai tambah dengan proses manufaktur (sama baiknya dengan biaya produksi, jumlah investasi modal, atau tenaga kerja yang dibutuhkan) dibandingkan dengan nilai yang diberikan oleh bagian komponen lainnya.
4. Apakah karakter penting dibentuk oleh proses manufaktur atau melalui karakter utama dari bagian-bagian impor atau material.

Penentuan asal sangat spesifik, tapi CBP sendiri telah mengakui bahwa masih bisa dipertimbangkan ketidaktentuan tentang apa yang dianggap menjadi susbtantial transformation karena "sifat inheren subyektif" yang mungkin terlibat dalam interpretasi CBP dari fakta-fakta ini.[5]

2. *Rules of Origin* dalam aturan Preferensial

Fungsi dari RoO untuk tujuan preferensi sebenarnya telah tersirat di dalam definisi RoO sebagaimana tersebut pada ayat 2 Annex II *Agreement on RoO* yang berbunyi :

For the purposes of this Common Declaration, preferential rules of origin shall be defined as those laws, regulations and administrative determinations of general application applied by any Member ***to determine whether goods qualify for preferential treatment under contractual or autonomous trade regimes***

[5] Jones, Vivian C and Martin, Michael, ***International Trade: Rules of Origin*** (online), Congressional Research Service, https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34524.pdf (29 januari 2014)

leading to the granting of tariff preferences *going beyond the application of paragraph 1 of Article 1 of GATT 1994.*

Berdasarkan substansi dari artikel diatas, jelas sekali bahwa fungsi dari RoO untuk tujuan preferensi adalah sebagai alat dalam menentukan apakah komoditas barang yang diperdagangkan layak untuk mendapatkan tarif preferensi atau tidak. Ukuran layak atau tidaknya untuk mendapatkan tarif preferensi diatur di dalam masing-masing perjanjian pembentuk skema FTA.[6]

Namun demikian perlu dicatat bahwa sebenarnya beberapa fungsi yang ada di dalam RoO untuk tujuan non-preferensi juga digunakan dalam RoO untuk tujuan preferensi ini. Misalnya fungsi statistik, dimana setiap negara yang terlibat di dalam skema perdagangan bebas tentunya ingin melakukan monitoring dan evaluasi terhadap utilisasi dari RoO yang diterapkannya.

RoO untuk tujuan preferensi merupakan salah satu isu yang paling banyak dibicarakan di dunia, termasuk negara-negara anggota *World Custom Organization* (WCO). Berdasarkan catatan yang dimiliki WCO, sedikitnya tercatat lebih dari 200 skema FTA yang melibatkan 96% anggotanya, dengan rata-rata satu negara turut menandatangani 8 (delapan) buah perjanjian pembentuk skema FTA. WCO memberikan perhatian sangat besar atas isu ini, mengingat keterlibatan administrasi pabean didalamnya yang

[6] Dedi Abdul Hadi, ***Op.Cit***, hlm 22

menjadi penentu apakan suatu produk layak atau tidak mendapatkan tarif preferensi.[7]

RoO preferensial biasanya didefinisikan oleh anggota wilayah perdagangan bebas regional atau negara lain yang telah mendaftar untuk perjanjian perdagangan preferensial. RoO preferensial juga bisa menjadi tindakan tarif preferensial diadopsi secara sepihak dalam hal negara-negara tertentu, kelompok negara atau wilayah. Karena mereka secara sepihak diberikan, preferensi tarif tersebut merupakan pengecualian dari prinsip MFN of *Article* II GATT. Oleh karena itu langkah-langkah tersebut harus mematuhi ketentuan WTO / GATT tentang Sistem Umum Preferensi dan tentang Peraturan yang Memihak *Least Developed Countries*.[8]

Perjanjian perdagangan preferensial serta ketentuan yang memungkinkan tindakan tarif preferensial unilateral biasanya berisi tubuh yang canggih dan rinci aturan dan peraturan untuk memastikan bahwa hanya barang-barang yang benar-benar berasal dari salah satu negara anggota menikmati tarif rendah atau manfaat lainnya yang ditetapkan dalam perjanjian. Berbeda dengan RoO non-preferensial, yang hanya penting sekali statistik yang baik telah mengindentifikasi sebagai "asing" dan tugas yang relevan telah dibayar, RoO preferensial memainkan peran kunci ketika

[7] ***Ibid,*** hlm 23.
[8] Jakob, Thinam and Fiebiger, Gernot, ***Preferential Rules of Origin- A Conceptual Line,*** volume 38, Intereconomics;review of European Economic Policy, 2003, hlm 139.

pemberian perlakuan istimewa, yang biasanya merupakan sinonim untuk nol tarif bukan MFN tarif. Oleh karena itu ROO preferensial sering lebih ketat daripada yang non-preferensial.

The Community Customs Code secara eksplisit membebaskan "langkah-langkah tarif preferensial yang terkandung dalam perjanjian, yang komunitas telah menyimpulkan dengan negara-negara tertentu atau kelompok negara dan yang menyediakan untuk pemberian perlakuan tarif preferensial" dan "tindakan tarif preferensial diadopsi secara sepihak oleh Komunitas sehubungan tertentu negara, kelompok negara atau wilayah " dari lingkup penerapan RoO non-preferensial oleh karena itu langkah-langkah tarif preferensial tunduk pada RoO preferensial, yang meletakkan ketentuan yang mengatur akuisisi asal bahwa barang-barang harus dipenuhi dalam rangka memperoleh manfaat dari perlakuan istimewa. RoO preferensial ditentukan dalam perjanjian perdagangan preferensial masing-masing. Dalam kasus tindakan preferensi tarif sepihak mereka ditentukan dalam peraturam masing-masing dimana preferensi tersebut diberikan.

Aturan Preferential asal lebih ketat daripada yang non-preferensial, alasan teoritis untuk ini adalah untuk mencegah "defleksi perdagangan". Defleksi perdagangan melibatkan pemindahan dari satu alat pengangkut ke alat pengangkut lain terhadap barang melalui negara pemegang preferensi dalam rangka untuk kebaikan atas impor untuk mendapatkan perlakuan istimewa

yang berlaku dibawah perjanjian perdagangan preferensial. Preferensial RoO dapat melayani tujuan lain dengan baik selain pencegahan terhadap defleksi perdagangan. Pada prinsipnya mereka dapat bertindak sebagai perlindungan instrumen non-tarif dengan persyaratan produksi dalam negeri yang sulit untuk bertemu.[9]

Dalam menjalankan tujuan tarif preferensial asal, ATIGA dan WTO mempunyai persyaratan masing-masing, yaitu :

[9] World Custom Organization, ***Rules of Origin – Handbook***, http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/overview/origin-handbook.aspx (30 januari 2014)

RoO dalam tujuan tarif preferensi merupakan "jantung" dari skema FTA, mengingat ketentuan ini menjadi persyaratan/kriteria utama untuk mendapatkan tarif preferensi. Hal ini berarti bahwa tarif preferensi tidak dapat diberikan sepanjang persyaratan didalam RoO tidak terpenuhi. Persyaratan-persyaratan atau kriteria yang dimaksus meliputi 3 (tiga) hal, yaitu : 1) *Origin Criteria;* 2) *Direct Consignment Criteria;* dan 3) *Procedural provisions*. Selanjutnya pembahasan dari masing-masing kriteria akan diuraikan dibawah ini.[10]

1. *Origin Criteria*

   Pemberian tarif preferensi merupakan sebuah fasilitas, baik dalam rangka perjanjian internasional yang bersifat timbal balik (*contractual*), maupun karena kebijakan sepihak dari suatu negara kepada negara lainnya (*autonomous*), yang salah satu alasannya diantaranya adalah sebagai sebuah penghargaan atas produk yang dihasilkan oleh satu negara. Penghargaan ini diberikan sepanjang dapat dibuktikan bahwa yang diperdagangkan merupakan hasil produksinya.

   Dalam hal produk yang dihasilkan bahan bakunya (materi pembentuknya) bersumber dari satu negara (seperti hasil pertanian, hasil tambang, dan sebagainya), tentunya hal ini sangat mudah untuk dibuktika sebagai *origin* dari negara tersebut. Namun demikian kondisinya akan berbeda apabila

[10] Dedi Abdul Hadi, ***loc. Cit***, hlm 23.

ternyata materi pembentuk dari suatu produk yang dihasilkan oleh satu negara faktanya berasal dari lebih dari satu negara.

Berdasarkan situasi ini maka selanjutnya origin dari suatu barang dikembangkan secara terus menerus, seiring dengan berlangsungnya pertemuan-pertemuan multilateral yang membahas tentang RoO, seperti Putaran tokyo (*Tokyo Round*) dan Putaran Uruguay (*Uruguay Round)*.

Hasil dari pembahasan tersebut kemudian dimunculkan dalam *RoO Agreement*, yang merupakan produk dari WTO, dan juga the *Revised Kyoto Convention*, yang merupakan produk dari *World Custom Organization* (WCO).

Secara prinsip kedua instrumen tersebut membagi kriteria origin menjadi dua bagian, yaitu : a) *Wholly Obtained or Wholly Produced*, dimana hanya satu negara yang terlibat dalam memperoleh atau membuat suatu produk; dan b) *Substantial Transformation*, dimana negara yang melakukan perubahan substansi paling signifikan (lebih tepatnya disebut sebagai negara yang melakukan perubahan terakhir sebelum diekspor) yang dianggap sebagai negara asal dari produk tersebut.

Selanjutnya dalam beberapa skema FTA yang ada, pembagian kriteria *origin* sedikit dibedakan menjadi sebagaimana dibawah ini, yaitu:

a) *Wholly Obtained or Wholly Product*; dan

b) *Not Wholly Obtained or Wholly Produced*[11]

2. *Direct Consignment Criteria*

Persyaratan untuk disebut sebagai *origin* dari suatu negara tidak cukup dengan dibuktikan dari sisi pembuatannya atau proses produksi atau cara perolehannya, melainkan juga harus memenuhi kriteria pengangkutan. Dalam hal ini harus dapat dibuktikan bahwa barang tersebut diangkut langsung dari negara tempat pembuatannya ke negara pengimpor. Hal inilah yang kemudian disebut sebagai pengangkutan langsung atau *direct consignment*.

Contoh dari pengangkutan langsung adalah sebagai berikut :

Sebuah perusahaan Indonesia memesan 100 unit Air Conditioner (AC) buatan dari sebuah perusahaan di Jepang, dengan merek TOSHOBO. Atas pemesanan ini pihak perusahaan di Jepang menyatakan setuju dan segera mengirimkannya ke Indonesia setelah semua persyaratan administratif terkait transaksinya diselesaikan kedua belah pihak. Pada saat pengiriman inilah pihak eskportir harus memastikan bahwa AC diangkut dari Jepang langsung ke Indonesia, tanpa melalui negara lain.

Faktanya prosedur ini tidak mudah untuk dipenuhi untuk setiap transaksi perdagangan internasional. Hal ini

[11] ***Ibid,***hlm 23.

disebabkan perusahaan pelayaran bagaimanapun telah memiliki jalur tersendiri sesuai dengan kepentingan bisnisnya serta ijin yang dimilikinya. Misalnya apabila jalur tercepat adalah melalui sebuah negara lain, tentunya perusahaan pelayaran akan melewati negara tersebut, karena dianggap lebih ekonomis. Begitu juga dalam hal bahwa rute yang harus ditempuh ternyata melalui jalur-jalur tertentu yang secara geografis harus melewati negara yang bukan merupakan tujuan pengiriman barang.

Mempertimbangkan situasi dan kondisi tersebut maka didalam the *Revised Kyoto Convention* diberikan rekomendasi atau best practices yang dapat diterapkan dalam perjanjian pembentuk suatu skema FTA-*Trade in Goods*, berupa fleksibilitas bahwa klausul *direct consignment*, dapat meliputi[12] :

a. Pengangkutan langsung dari negara pengekspor ke negara pengimpor, tanpa melakukan penghentian di negara lain; atau
b. Pengangkutan dari negara pengekspor ke negara pengimpor dengan melewati (baik dalam rangka transit maupun *transhipment*) negara lain (dalam hal skema FTA, maka negara lain disini adalah meliputi negara

[12] ***Ibid,***hlm 25.

anggota skema FTA tersebut maupun bukan negara anggota), dengan persyaratan :

1. Selama melakukan kegiatan transit/*transhipment* tidak terdapat proses produksi dan/atau proses lainnya yang mengakibatkan terjadinya perubahan bentuk atas barang tersebut, kecuali hanya bongkar muat.
2. Tidak terdapat transaksi selama dalam prosedur transit/*transhipment* maksudnya adalah tidak terjadi perpindahan kepemilikan atas barang tersebut kepada pihak lain selain yang tercantum di dalam dokumen yang melindunginya.
3. Prosedur transit/*transhipment* diperlukan hanya karena mempertimbangkan kepentingan logistik, kondisi ekonomis, kondisi geografis, maupun pertimbangan lain yang diperlukan untuk keamandan dan/atau keutuhan barang.
4. Tidak terjadi proses *customs clearance* (pengeluaran barang ke tempat lain diluar daerah pabean), melainkan tetap dalam pengawasan admisitrasi pabean negara transit tersebut. Artinya tidak terdapat pengajuan *Import Declaration*.

Tentunya alasan-alasan diatas harus dapat meyakinkan administrasi pabean di negara pengimpor, agar tarif

preferensi dapat diberikan. Dalam hal ini, selain dokumen yang telah lazim digunakan dalam perdagangan internasional (seperti: B/L, *Invoice, Packing List* dan sebagainya), pihak administrasi pabean di negara pengimpor dapat meminta dokumen-dokumen pendukung lain yang dianggap relevan dengan kegiatan diatas kepada importir[13].

Kegagalan importir dalam memenuhi permintaan dokumen yang dianggap perlu diatas, dapat mengakibatkan tidak diberikannya tarif preferensi atas barang yangdiimpornya. Namun demikian hal ini tetap bergantung dari kebijakan nasional masing-masing.

3. *Procedural Provisions*

Setelah kedua persyaratan diatas dapat dipenuhi, maka persyaratan terakhir adalah terkait dengan pembuktian dari origin dalam bentuk sertifikat (dokumen) yang akan melindungi produk tersebut, yang disebut dengan *Certificate of Origin*, menurut *chapter* 2 dari *Special Annex K the Revised Kyoto Convention, certificate of origin* didefinisikan sebagai :

A specific form identifying the goods, in which the authority or body empowered to issue it certifies expressly that the goods to which the certificate relates originate in a specific country. This certificate may also include a declaration by the manufacturer, producer, supplier, exporter or other competent person.

[13] ***Ibid,***hlm 26.

Yang mempunyai arti yaitu sebuah formulir khusus yag diterbitkan oleh pihak yang berwenang, yang mengidentifikasikan bahwa suattu produk telah memenuhi kriteria origin dari negara tersebut. Sertifikat ini dapat melipiti pernyataan yang dikeluarkannya oleh pabrik, produsen, pemasok, eksportir, ataupun pihak lain yang berkompeten.

Sepertinya definisi diatas telah menjelaskan secara gamblang tentang pengertian dari sertifikat yang dapat digunakan sebagai documentary *evidence of origin* (dokumen yang membuktikan origin). Di dalam sertifikat tersebut akan diisi dengan pernyataan dari pihak yang berwenang tentang kriteria *origin* dari produk yang akan diekspornya. Sertifikat tentang *origin* dari suatu barang wajib diserahkan kepada administrasi pabean, sebagai *receiving authority* yang diberi kewenangan untuk menentukan apakah suatu barang dapat diberikan tarif preferensi atau tidak di negara pengimpor.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka persyaratan prosedur yang harus ditempuh adalah dimulai saat pengajuan permohonan untuk mendapatkan sertifikat tentang keasalan suatu barang *(certificate of origin)* di negara pengekspor sampai dengan pengajuannya bersama-sama dengan pemberitahuan impor barang (impor

declaration) dinegara pengimpor. Untuk memudahkan pemahaman dari *procedures provisions*, penulis akan membahas materi ini pada modul tersendiri, yang substansinya merupakan penjelasan dari *Operational Certification Procedures* (OCP).[14]

Sedangkan menurut WTO dan WCO, elemen *basic* dari perjanjian perdagangan preferensial yaitu :[15]

a. *Origin Criteria*

Ada dua kriteria dasar untuk menentukan negara asal barang, yaitu :

1. *Wholly obtained criterion*, barang yang diperoleh secara keseluruhan adalah: barang alami, atau hewan hidup lahir dan dibesarkan di suatu negara, atau tanaman dipanen di negara tertentu, atau mineral diekstraksi atau diambil dalam satu negara. Definisi diperoleh secara keseluruhan juga mencakup barang-barang produksi dari barang yang sepenuhnya diperoleh sendiri atau memo dan limbah yang berasal dari manufaktur atau pengolahan operasi atau dari konsumsi.
2. *Substantial/sufficient transformation criterion* , ada tiga kriteria utama dalam yaitu :
    1. *A criterion of a change in tariff classification*

[14] ***Ibid,***hlm 28.
[15] World Customs Organization, ***Rules of Origin Handbook***, http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/overview/~/media/D6C8E98EE67B472FA02B06BD2209DC99.ashx (27 Februari 2014)

sebuah barang dianggap substansial berubah ketika baik diklasifikasikan dalam pos atau subpos (tergantung pada aturan yang tepat) berbeda dari semua bahan non berasal digunakan.

2. *A criterion of value added (ad valorem percentages)*

Apapun perubahan dalam klasifikasinya, baik dianggap substansial berubah ketika nilai tambah yang meningkat baik sampai tingkat tertentu diungkapkan oleh persentase ad valorem. Nilai tambah kriteria dapat dinyatakan dalam dua cara, yaitu tunjangan maksimum untuk bahan non - berasal atau persyaratan minimum konten dalam negeri.

3. *A criterion of manufacturing oprocessing operations (technical requirement).*

Apapun perubahan dalam klasifikasinya, baik dianggap substansial berubah ketika baik telah mengalami manufaktur atau pengolahan operasi yang ditentukan.

b. *Direct Consignment Rules*, kebanyakan aturan asal memerlukan konsinyasi langsung barang, yang berarti bahwa untuk produk yang akan memenuhi syarat untuk pengobatan asal harus diangkut langsung dari tempat produksi ke tujuan preferensinya. Tujuan dari aturan tersebut terutama untuk memastikan bahwa barang impor, khususnya kargo curah dll yang identitasnya sulit

untuk membangun, identik dengan barang yang meninggalkan negara pengekspor dan untuk mengurangi risiko barang yang memenuhi syarat yang dicampur dengan non barang yang memenuhi syarat.

Penyediaan, bagaimanapun, dibuat di sebagian besar aturan asal barang yang dapat diangkut melalui wilayah selain itu asal mereka atau tujuan akhir jika hal ini dibenarkan, misalnya untuk alasan geografis dan jika barang tersebut tetap di bawah pengawasan bea cukai dan belum masuk ke dalam perdagangan di negara transit. Sebuah sertifikat non-manipulasi dari negara transit dapat diperlukan di negara tujuan.

c. *Documentary Evidence*, Sebuah bukti dokumenter asal diperlukan untuk baik untuk mendapatkan keuntungan dari rezim preferensial. Bukti dapat sertifikat asal yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang, deklarasi bersertifikat asal disertifikasi oleh otoritas yang kompeten atau declarationmade asal pada dokumen komersial (misalnya faktur) oleh produsen, produsen, pemasok, eksportir, importir atau kompeten lainnya orang. Definisi dari pihak yang berwenang atau orang yang jelas diatur dalam perjanjian perdagangan bebas, serta persyaratan umum, prosedur untuk masalah ini, validitas bukti asal dan kemungkinan pembebasan dari bukti asal

d. *Prohibition of duty drawback*, Aspek lain dari aturan asal dalam perjanjian perdagangan preferensial adalah bahwa mereka selalu

disertai dengan kondisi yang lebih atau kurang membatasi administrasi. Kondisi sering adalah larangan pada negara-negara penerima untuk memberikan eksportir dengan remisi atau pembebasan bea (*duty* kelemahan) pada bahan baku non-berasal atau komponen, di mana ini masuk ke dalam produk manfaat dari perlakuan istimewa ketika produk akhir diekspor.

Dalam skema FTA ASEAN tidak menganut *prohibition of duty drawback, prohobition of duty drawback* sendiri merupakan aspek lain dari aturan asal dalam perjanjian perdagangan preferensial adalah bahwa mereka selalu disertai dengan kondisi yang lebih atau kurang membatasi administrasi. Kondisi sering adalah larangan pada negara-negara penerima untuk memberikan eksportir dengan remisi atau pembebasan bea (*duty drawback*) pada bahan baku non-berasal atau komponen, di mana ini masuk ke dalam produk manfaat dari perlakuan istimewa ketika produk akhir diekspor.[16]

3. *Criteria origin*

Kriteria origin yang termasuk dalam perjanjian perdagangan preferensial yaitu: a) *wholly obtained goods definitions* dan b) *Substantial/ Transformation* (berdasarkan pada *Change in Tariff Classification, Value Added (ad valorem percentages*) atau pabrik atau operasi pengolahan.

[16] World Custom Organization, ***Loc, cit.***

A. *Wholly Obtained/ Wholly Produced* (diperoleh secara keseluruhan/diproduksi keseluruhan)

Kriteria *wholly obtained* lebih banyak diterapkan pada produk-produk alami atau barang-barang tertentu yang dihasilka dari material alami yang sleuruhnya bersumber dari negara yang sama, seperti: hasil pertanian yang dipanen langsung dinegara tersebut, binatang ternak, hasil buruan, dan sebagainya, yang benar-benar mengecualikan produk atau material impor. Contoh barang lainnya yang mengalami perubahan substansi dari material/bahan baku dan merupakan kriteria *wholly obtained/produced* misalnya adalah:minuman yang dikemas dalam botol/kemasan khusus dengan bahan baku dari buah-buahan yang dipanen dan dikumpulkan di satu negara yang sama dengan proses produksinya, *sparepart* mobil yang bahan bakunya merupakan mineral dari hasil tambang negara yang bersangkutan, dan sebagainya.

Susunan dari origin criteria untuk *wholly obtained* atau *wholly produced* yang ada dalam pasal 27 ATIGA yaitu :

a. *Plant and plant products, including fruit, flowers, vegetables, trees, seaweed, fungi and live plants, grown and harvested, picked or gathered in the exporting Member State* (tanaman dan produk tanaman)
b. *Live animals, including mammals, birds, fish, crustaceans, molluscs, reptiles, bacteria and viruses, born and raised in the exporting Member State* (binatang hidup)

c. *Goods obtained from live animals in the exporting Member State* (produk dari binatang hidup)

d. *Goods obtained from hunting, trapping, fishing, farming, aquaculture, gathering or capturing conducted in the exporting Member State* (produk hasil berburu atau memancing dan kegiatan lainnya)

e. *Minerals and other naturally occurring substances, not included in paragraph (a) to(d) of this Article, extracted or taken from its soil, waters, seabed or beneath its seabed* (produk dari hasil tangkapan di tanah , air)

f. *Products of sea-fishing taken by vessels registered with a Member State and entitled to fly its flag and other products4 taken from the waters, seabed or beneath the seabed outside the territorial waters of that Member State, provided that that Member State has the rights to exploit such waters, seabed and beneath the seabed in accordance with international law* (Produk dari laut memancing diambil oleh kapal-kapal yang terdaftar dengan Negara Anggota)

g. *Products of sea-fishing and other marine products taken from the high seas by vessels registered with a Member State and entitled to fly the flag of that Member State* (Produk dari laut memancing dan laut lainnya produk yang diambil dari laut lepas)

h. *Products processed and/or made on board factory ships registered with a Member State and entitled to fly the flag of that Member State, exclusively from products referred to in paragraph (g) of this Article*

(Produk diproses dan / atau dilakukan pada kapal pabrik papan terdaftar dengan Negara Anggota)

i. Articles collected there which can no longer perform their original purpose nor are capable of being restored or repaired and are fit only for disposal or recovery of parts of raw materials, or for recycling purposes

j. Waste and scrap derived from :

(i) *Production in the exporting member state; or*

(ii) *Used goods collected in the exporting member state, provided that such goods are fit only for the recovery of raw materials; and (Limbah dan skrap)*

k. *Goods obtained or produced inthe exporting member state from product referred to in paragraphs (a) to (j) of this article.*[17]

Penggunaan *wholly obtained atau wholly produced* dalam ATIGA sendiri telah disepakati sebagaimana tertuang di dalam annex II dari *Agreement on Rules of Origin*, yang merupakan bagian dari *agreement* pembentukan WTO pada Uruguay *Round* yang berakhir pada tahun 1993.

B. *Not Wholly Obtained/ Wholly produced* (tidak diperoleh secara keseluruhan/tidak sepenuhnya diproduksi)

Berdasarkan skema ASEAN FTA yang dianut oleh ATIGA, maka origin criteria *not wholly obtained/ wholly produced* adalah :

1. Diproduksi secara khusus (PE)

[17] **ASEAN Trade in Goods Agreement**, article 27.

2. *Regional Value Content* (RVC 40%), dan RVC 35% untuk ASEAN-India FTA
3. *Change Tariff Classification*, yang terdiri dari : *Change Tariff Heading* (CTH) dan *Change in Tariff Sub Heading* (CTSH)
4. *Product Specific Rules* (PSR)

Sedangkan berdasarkan WTO, yang telah disebutkan dalam sub-bab sebelumnya dalam *origin citeria, origin criteria* dibagi menjadi tiga yaitu :

1. *Change in Tariff Classification*
2. *Value added (ad valorem)*
3. *Manufacturing/ processing operations*

Sehingga keduanya dapat dibandingkan dalam matrik sebagai berikut:

Memperhatikan kompilasi dari origin criteria yang ada dalam skema ATIGA, terdapat 4(empat) kategori *origin criteria* yang merupakan bagian dari *not wholly obtained/wholly produced*.

Apabila kita bandingkan dengan *agreement on rules of origin* untuk tujuan preferensi, pada *annex* II paragraf 3, secara prinsip terdapat kesamaan yang dapat ditelusuri secara jelas, sekalipun pada *agreement* ini hanya terdapat 3 (tiga) kategori *origin criteria* yang disediakan. Namun demikian, apabila kita bandingkan antara keduanya, maka dapat diketahui bahwa sebenarnya kategori yang ada dalam skema ATIGA juga bersumber dari *agreement* tersebut, tetapi dengan sedikit modifikasi yang dianggap sesuai dengan kebutuhan para pihak yang terlibat di dalam perjanjian pembentuk skema ATIGA tersebut. Berikut adalah bunyi dari paragraf 3 tersebut :

(i) In cases where the criterion of change of tariff classification is applied, such a preferential rule of origin, and any exception to the rule, must clearly specify the subheadings or headings within the tariff nomenclature that are addressed by the rule;
(ii) In cases where the ad valorem percentage criterion is applied, the method for calculating this percentage shall also be indicated in the preferential rules of origin;
(iii) In cases where the criterion of manufacturing or processing operation is perscribed, the operation that confers preferential origin shall be precisely specified;[18]

Terjemahan dari paragraf diatas yaitu :

(i) Dalam kasus di mana kriteria perubahan klasifikasi tarif diterapkan, seperti aturan preferensial asal, dan setiap pengecualian dari aturan,

[18] **Agreement on Rules of Origin Annex II**

harus jelas menentukan subpos atau judul dalam nomenklatur tarif yang ditangani oleh aturan;

(ii) Dalam kasus di mana kriteria persentase *ad valorem* diterapkan, metode untuk menghitung persentase ini juga harus ditunjukkan dalam aturan preferensial asal;

(iii) Dalam kasus di mana kriteria manufaktur atau operasi pengolahan per*scribed*, operasi yang menganugerahkan asal preferensial harus tepat ditentukan;

Memperhatikan isi dari paragraf 3 (tiga) diatas, maka secara perlahan dapat kita telusuri adanya keterkaitan yang konkret antara kompilasi *origin criteria* dalam skema ATIGA dengan *agreement on RoO* yang dikeluarkan oleh WTO. Hal ini sangat penting untuk diketahui untuk membuktikan bahwa apa yang kita sepakati adalah sesuai dengan *international best practices* yang menjadi tolak ukur bagi seluruh negara, khususnya para anggota WTO.

Pada ayat (i) yang berbunyi *: in cases where the criterion of* ***change of tariff classification*** *is applied, such a preferential rule of origin, and any exception to the rule, must clearly specify the subheadings or headings within the tariff nomenclature that are addressed by the rule*, menyebutkan tentang adanya kriteria CTC. Apabila kita lihat pada kriteria dalam skema ATIGA, kriteria ini juga telah ada.

Selanjutnya pada ayat (ii) yang berbunyi : *in cases where the* ***ad valorem percentage criterion is applied, the method for calculating this percentage*** *shall also be indicated in the preferential rules of origin*, juga

telah diadopsi oleh skema ATIGA yang ada, dengan istilah *Regional Value Content* (RVC) yang dibatasi persentase tertentu. Namun apabila kita lihat melihat compilasi *origin criteria* dalam skema ATIGA, dapat ditemukan adanya perbedaan persentase, seperti misalnya dalam skema ATIGA (AFTA) batas minimalnya adalah 40% sehingga diberi kode RVC (40%). Hal ini berbeda dengan batasan minimal pada skema ASEAN-India FTA, yaitu 35% (RVC 35%). Berapapun batasan yang diambil, paling tidak hal ini telah membuktikan bahwa skema ATIGA FTA telah mengadopsi kriteria yang menggunakan nilai tertentu (*persentase*) dari barang yang diikutsertakan.

Kriteria terakhir yang ada dalam *agreement on RoO* adalah kriteria yang mempertimbangkan adanya transformasi atau perubahan tertentu atas barang dengan menggunakan proses khusus yang disepakati, sebagaimana bunyi dari paragraf (iii) yaitu : *in cases where the criterion of* ***manufacturing or processing operation*** *is perscribed, the operation that confers preferential origin shall be precisely specified*.

Kriteria ini merupakan "fleksibilitas" atas produk-produk yang memerlukan proses khusus maupun *general rules*, untuk kemudian dimasukkan kedalam daftar barang yang dapat memperoleh tarif preferensi. Adapun fleksibilitas tersebut mengacu pada "bentuk proses" untuk melakukan perubahan (transformasi) tersebut. Penafsiran dari paragraf ini menumbulkan dua kemungkinan dalam implementaisnya, mengingat CTC dan RVC juga memerlukan "proses" untuk melakukan

perubahannya. Mengantisipasi hal ini maka terbentuklah istilah *General Rules* dan PSR.

Implementasi dari *General Rules* mengacu pada dua kriteria utama dari *not wholly obtained/ wholly produced*, yaitu CTC dan RVC. Sedangkan PSR dapat dianggap sebagai fleksibilitas bagi barang-barang yang oleh para pihak ingin dimasukkan sebagai bagian dari perjanjian pembentukan skema FTA sehingga dapat memperoleh tarif preferensi. Oleh karena itu PSR ini sering disebut sebagai kriteria untuk liberalisasi, karena memberikan kemungkinan yang melebihi *general rules* dan *wholly obtained/produced* untuk dapat diberikan tarif preferensi. Contohnya adalah produk tekstil, oleh karena kekhusussannya, maka atas tekstil dari produk tekstil memiliki aturan sendiri agar dapat memperoleh tarif preferensi dengan mempertimbangkan proses pengolahannya, seperti : pemotongan (*cuting)*, penjahitan (*sewing*), pencelupan (*dying*), dan sebagainya.

Dalam negosiasi biasanya pembahasan PSR akan memakan waktu yang sangat lama, mengingat msing-masing negara memiliki kepentingan untuk menggunakan aturan khusus dari setiap produk yang akan dimasukkan ke dalam daftar PSR, yang tentunya disesuaikan dengan kemampuan industrinya.

B. Implikasi Yuridis Asean Single Window yang merupakan reformasi berkelanjutan atas Ketentuan Asal Barang (Rules of Origin) dalam ATIGA pada negara anggota ASEAN yang juga negara anggota WTO

Dalam pembahasan kedua ini, Indonesia mewakili negara anggota ASEAN yang juga merupakan negara anggota WTO dalam implikasi yuridis ASEAN *Single Window* yang merupakan reformasi berkelanjutan atas Rules of Origin dalam ATIGA.

1. Implikasi Yuridis ATIGA (ASEAN *Trade in Goods Agreement*) Pada Indonesia

ATIGA merupakan kepanjangan *ASEAN TRADE IN GOODS AGRREMENT* yang ditanda tangani oleh 10 menteri perdagangan dari negara-negara anggota ASEAN pada tanggal 26 Februari 2009. Untuk Indonesia sendiri yang mewakili adalah Mari Elka Pangestu yang saat itu menjabat sebagai Menteri Perdagangan.

Keaktifan Indonesia dalam ATIGA ini bertujuan untuk membangun pasar dan basis produksi. Jika Indonesia tidak mempersiapkan hal ini, maka sudah barang tentu Indonesia tidak akan siap dan tertinggal dengan negara-negara anggota ASEAN lainnya yang notabene juga mempersiapkan diri dalam AFTA 2015.[19]

[19] http://ekonomi.kompasiana.com/bisnis/2014/02/24/manfaatkan-atiga-sebelum-afta-2015-635214.html (online **), Kompasiana Manfaatkan ATIGA Sebelum AFTA 2015**, (11 Mei 2014)

Ada 5 elemen penting dalam ATIGA sebagaimana yang dijelaskan diatas. Dalam buku ATIGA terbitan ASEAN halaman 1, dijelaskan sebagai berikut:[20]

1. - *ATIGA consolidates and streamlines all the provisions in the CEPT-AFTA, and formalizes several ministerial decisions. As a result, the ATIGA has become a single legal instrument for government officials who implement and enforce the Agreement, as well as for the private sectors who are the beneficiaries.*

2. - *The ATIGA annex provides the full tariff reduction schedule of each Member States and spells out the tariff rates to be applied on each product for each year up to 2015. This makes tariff reduction schedules transparent and predictable for the business community. A single legal enactment to effectively implement the stipulated reduction schedule up to 2015 is also expected.*

3. - *The ATIGA comprises elements to ensure the realisation of free flow of goods within ASEAN, including the following: tariff liberalization, removal of non-tariff barriers, rules of origin, trade facilitation, customs, standards and conformance, and sanitary and phytosanitary measures. The ATIGA contains comprehensive coverage of commitments related to trade in goods and mechanisms for its implementation as well as institutional arrangements. This would allow for synergy of actions being undertaken by the various ASEAN sectoral bodies.*

4. - *With the objectives of eliminating non-tariff barriers, the provisions of non-tariff measures (NTM) in the ATIGA have been enhanced further through codification of measures, as well as establishment of a mechanism to monitor the commited elimination of non-tariff barriers.*

5. - *The ATIGA places emphasis on trade facilitation measures by including the ASEAN framework on Trade Facilitation. Subsequently, ASEAN has developed the Trade Facilitation Work Programme for the period of 2009-2015.*

Indonesia sendiri telah mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128/PMK.011/2010 tentang Penetapan Tarif Bea Masuk Atas

[20] Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, **Informasi Umum : Masyarakat Ekonomi ASEAN** , Jakarta, Kementerian Perdagangan, 2011, hlm. 15

Barang Impor Dalam Rangka ATIGA tertanggal 12 Juli 2010 sebagai implementasi dari ATIGA. Dalam lampiran peraturan tersebut, terdapat beberapa produk dari Negara ASEAN yang diberikan Bea Masuk 0 %. Tentu dengan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan tersebut. Salah satunya adalah wajib membuat "Form D".

Jika Indonesia telah menindak lanjuti ATIGA dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128/PMK.011/2010 tentang Penetapan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor Dalam Rangka ATIGA tertanggal 12 Juli 2010, maka negara-negara anggota ASEAN pun memberlakukan hal demikian. Sehingga Importir yang mengambil barang dari Indonesia tidak perlu mengeluarkan bea masuk. Begitu juga sebaliknya.

Dengan adanya bea masuk impor barang 0 %, maka harga produk menjadi kompetitif ditingkat konsumen. Istilah "senang sama senang" antar anggota ASEAN menjadi tujuan bea masuk 0 % ini. Oleh karena itu, masyarakat Indonesia pada umumnya dan perusahaan-perusahaan di Indonesia pada khususnya, harus memahami secara mendetail bagaimana teknis untuk mendapat Bea Masuk 0 % tersebut, salah satunya adalah dalam membaca HS Code atau dalam bahasa ekspor/impor Indonesia dikenal dengan namanya pos tarif.

2. Implikasi Yuridis Rules of Origin pada Indonesia

Ketentuan Asal dalam perjanjian perdagangan ASEAN dipandu oleh ASEAN-*Common Effective Preferential Tariff* (ASEAN-CEPT),

pedoman di bawah skema CEPT menentukan asal produk, apakah itu diperoleh secara keseluruhan atau tidak sepenuhnya diperoleh, daftar produk yang bisa dibilang sebagai sepenuhnya diproduksi atau diperoleh, dan kriteria dalam menentukan produk non-diperoleh secara keseluruhan. Hal ini juga memberikan kondisi tertentu pada penumpukan dan konsinyasi langsung, pengobatan pengepakan, Surat Keterangan Asal yang akan dikeluarkan oleh otoritas pemerintah dari negara anggota pengekspor, dan beberapa panduan untuk diperiksa.

ASEAN mengadopsi kebijakan sertifikasi melalui instansi pemerintah yang ditunjuk. Ada upaya untuk lebih meliberalisasi dan menyederhanakan aturan asal, terutama pada *screening* dan aspek prosedural memperoleh sertifikat aturan asal. Selain itu, reformasi kebijakan yang dibuat pada pemeriksaan post-audit dengan membuat "jalur hijau" untuk mempercepat administrasi RoO.[21]

Dalam perjanjian perdagangan bebas, setiap negara anggota memiliki tarif bea masuk eksternal (bea masuk umum) sendiri-sendiri. Dengan demikian, tarif bea masuk umum akan berbeda-beda antara satu negara dengan negara anggota lainnya. Sebelum adanya RoO produk dari negara di luar anggota FTA memanfaatkan skema FTA dengan cara melakukan impor melalui negara anggota FTA yang memiliki tarif bea masuk terendah (negara ini akan memperoleh pendapatan bea masuk) dan kemudian mengekspor produk tersebut ke negara anggota FTA lainnya dengan tarif preferensi (misalnya: tarif 0%), terjadi banyak pengalihan

[21] Medalla, Erlinda M and Balboa, Jenny D, ***ASEAN Rules of Origin: Lessons and Recommendations for Best Practice***, Discussions Paper Series No.2009-36, Philippines Institute for Development Studies, Philippines, 2009.

arah (*deflection*) perdagangan terutama jika biaya trans-shipment lebih rendah daripada selisih tarif bea masuk umum dan tarif preferensi.

RoO memungkinkan pihak yang terlibat dalam RTA untuk menentukan "kebangsaan" dari suatu produk dengan membedakan sumber atau asal produk tersebut. Produk yang memenuhi kriteria RoO akan berhak memperoleh tarif preferensi yaitu tarif bea masuk yang lebih rendah dari tarif bea masuk yang dikenakan terhadap produk sejenis yang berasal dari negara lain atau produk yang tidak memenuhi kriteria RoO.

Setelah ASEAN mengadopsi *Agreement on Rules of Origin* pada AFTA kemudian sekarang menjadi ATIGA. Indonesia sebagai negara anggota ASEAN juga menetapkan RoO pada kebijakan perdagangannya.

Untuk menguraikan implikasi yuridis pengaturan *Rules of Origin* terhadap negara Indonesia, terlebih dahulu perlu diidentifikasi peraturan perundang-undangan yang terkait pelaksanaan *Rules of Origin* yaitu :

a. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor.178/PMK.04/2013 tentang Pengenaan Tarif Bea Masuk Dalam Skema ASEAN *Trade in Goods Agreement* (ATIGA) dengan Menggunakan Sistem Sertifikasi Mandiri (*Self Certification*).

   Dalam pertimbangan Peraturan Menteri Keuangan RI No.178/PMK.04/2013 secara garis besar menyebutkan bahwa dasar dari pembentukannya adalah untuk penyederhanaan prosedur sertifikasi operasional dan prosedur ketentuan asal barang, serta memfasilitasi perdagangan barang yang berasal dari ASEAN,

termasuk pengenalan terhadap suatu skema sertifikasi mandiri kawasan, agar sejalan dengan tujuan Cetak Biru Masyarakat Ekonomi ASEAN, Pemerintah telah meratifikasi *Memorandum of Understanding Among The Governments of The Participating Member States of The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) on The Second Pilot Project for The Implementation of A Regional Self-Certification System* (Memorandum Saling Pengertian Antarpemerintah Negara Anggota Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN) Peserta Pada Proyek Percontohan Kedua Untuk Pelaksanaan Sistem Sertifikasi Mandiri Kawasan) dengan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2013.

Dengan diundangkannya Peraturan Menteri Keuangan RI No.178/PMK.04/2013 tersebut dapat diketahui bahwa pemerintah Indonesia telah menyadari arti penting *Rules of Origin* bagi perdagangan barang internasional. Dalam Peraturan Menteri Keuangan RI,skema ATIGA dalam ketentuan asal barang yang digunakan ialah tarif preferensi sebagaimana tertera dalam Pasal 2 yaitu[22] :

(1) Atas barang impor yang berasal dari negara-negara anggota ASEAN dapat dikenakan Tarif Preferensi dalam rangka ATIGA

[22] Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor.178/PMK.04/2013 tentang Pengenaan Tarif Bea Masuk Dalam Skema ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA) dengan Menggunakan Sistem Sertifikasi Mandiri (Self Certification)

(2) Tarif Preferensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan sepanjang memenuhi Ketentuan Asal Barang sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan-undangan dibidang kepabeanan, dengan terlebih dahulu memenuhi kewajiban sebagai berikut:

a. importir harus menyerahkan lembar asli SKA(Form D) atau Invoice declaration kepada Pejabat Bea dan Cukai pada saat pengajuan pemberitahuan pabean impor; dan

b. importir harus mencantumkan kode Tarif Preferensi, nomor dan tanggal:

1) Form D, untuk importasi dengan menggunakan SKA; atau

2) nomor otorisasi Eksportir Bersertifikat (*Certified Exporter Authorization Code)*, untuk importasi dengan menggunakan sistem Self Certification atau sertifikasi mandiri, pada pemberitahuan pabean impor.

(3) Besaran Tarif Preferensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dikenakan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan mengenai penetapan tarif bea masuk dalam rangka ATIGA.

b. Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor.PER-55/BC/2011 tentang Pedoman Teknis Penelitian Surat Keterangan Asal dalam Rangka Persetujuan ASEAN-AUSTRALIA-NEW ZEALAND Free Trade Area (AANZFTA)

Dalam Peraturan Dirjen Bea dan Cukai No.PER-55/BC/2011 secara garis besar pertimbangan dari peraturan ini ialah untuk melaksanakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 166/PMK.011/2011 tentang Penetapan Tarif Bea Masuk atas barang impor dalam rangka ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area, perlu menetapkan peraturan direktural jenderal bea dan cukai tentang oedoman teknis penulisan Surat Keterangan Asal dalam rangkan persetujuan AANZFTA.

Sebelum suatu negara menerbitkan Surat Keterangan Asal, negara harus memenuhi syarat ketentuan asal barang atas suatu barang ekspor untuk dapat diterbitkan SKA-nya oleh pemerintah negara asal barang sesuai ketentuan yang ditetapkan berdasarkan perjanjian yang telah disetujui.

Ketentuan asal barang yang wajib dipenuhi untuk menentukan originitas suatu barang dalam persetujuan AANZFTA dalam tarif preferensi sebagaimana dalam pasal 2,3,4,5 dan 6 yaitu[23] :

Pasal 2 – Tarif Preferensi

(1) Dalam rangka Persetujuan AANZFTA, barang impor dapat dikenakan Tarif Preferensi;

(2) Pengenaan Tarif Preferensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

[23] Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor.PER-55/BC/2011 tentang Pedoman Teknis Penelitian Surat Keterangan Asal dalam Rangka Persetujuan ASEAN-AUSTRALIA-NEW ZEALAND Free Trade Area (AANZFTA)

a. kriteria asal barang;

b. kriteria pengiriman; dan

c. ketentuan prosedural.

Pasal 3 – Kriteria Barang

(1) Kriteria Asal Barang sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) huruf a harus memenuhi ketentuan:

a. *Wholly Produced* atau *Wholly Obtained*;

b. PE;

c. *Regional Value Content* tidak kurang dari 40% nilai FOB (RVC 40%);

Pasal 4 – Kriteria Pengiriman

Kriteria pengiriman sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) huruf b, harus memenuhi kondisi sebagai berikut:

(1) barang dikirim langsung dari negara pengekspor ke negara pengimpor tanpa melalui negara lain yang bukan anggota AANZFTA; atau

(2) barang dikirim dari negara pengekspor ke negara pengimpor dapat transit di negara lain yang bukan anggota AANZFTA, dengan ketentuan:

a. barang tidak mengalami proses apapun selain kegiatan bongkar, muat, penyimpanan, atau kegiatan lainnya untuk menjaga keutuhan barang atau pengiriman ke negara pengimpor;

b. barang tidak mengalami proses jual beli atau kegiatan komersial lainnya di negara yang bukan anggota AANZFTA; dan

c. semata-mata disebabkan oleh alasan geografis, ekonomis, atau alasan logistik lainnya yang dapat diterima dan/atau disepakati.

Pasal 5

Untuk memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), Importir harus menyerahkan dokumen-dokumen sebagai berikut kepada Pejabat Bea dan Cukai:

a. *Through Bill of Lading* yang diterbitkan di negara pengekspor;
b. SKA yang diterbitkan oleh *Issuing Authority* di negara pengekspor;
c. salinan komersial *invoice* asli dari barang yang bersangkutan; dan
d. dokumen pendukung lainnya yang membuktikan dari kegiatan pengiriman langsung dengan transit.

Pasal 6 – Ketentuan Prosedural

(1) SKA dalam rangka Persetujuan AANZFTA menggunakan dokumen Form AANZ yang diterbitkan oleh Instansi Penerbit/*Issuing Authority* yang telah ditunjuk di negara masing-masing.

(2) SKA dibuat dalam bahasa Inggris, terdiri dari 3 (tiga) lembar, satu lembar asli (*original*) dan dua copy (*duplicate* dan triplicate). Lembar asli dikirim oleh eksportir kepada importir untuk diserahkan kepada kantor pabean di pelabuhan pemasukan (negara pengimpor).

(3) Pada setiap lembar SKA tertera nomor referensi dan terdapat tanda tangan dan stempel resmi dari Instansi Penerbit/*Issuing Authority*. Tanda tangan dan stempel dapat dilakukan secara elektronik.

(4) Ketentuan mengenai bentuk SKA sesuai dengan pedoman sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Direktur Jenderal ini

(5) Dalam satu SKA, dapat berisi lebih dari satu jenis barang, dengan syarat setiap barang memiliki kriteria asal barang masing-masing.

(6) SKA diterbitkan menjelang, atau tidak lebih dari tiga hari kerja setelah, tanggal eksportasi.

(7) Dalam hal SKA tidak dapat diterbitkan dalam waktu sebagaimana diatur pada ayat (6), dengan alasan tertentu yang dapat diterima, maka penerbitan SKA dapat dilakukan selama satu tahun sejak tanggal eksportasi dengan diberi tulisan/cap "***ISSUED RETROACTIVELY***".

(8) Dalam hal SKA hilang atau rusak sebelum diserahkan kepada Pejabat Bea dan Cukai untuk penyelesaian impor, maka

eksportir atau agen yang ditunjuknya dapat mengajukan permohonan kepada Instansi Penerbit/*Issuing Authority* di negara pengekspor untuk menerbitan *copy* SKA (*Certified True Copy*)**,** dengan ketentuan**:**

a. diberi tulisan/cap ***"CERTIFIED TRUE COPY"***;
b. dicantumkan tanggal sesuai tanggal penerbitan SKA asli yang hilang atau rusak; dan
c. diterbitkan paling lambat satu tahun sejak tanggal penerbitan SKA asli yang hilang atau rusak.

(9) Dalam hal terdapat kesalahan pengisian SKA, koreksi atas pengisian harus dilakukan dengan cara:

a. mencoret *(striking out)* data yang salah;
b. menambahkan data yang benar; dan
c. disetujui oleh pejabat yang berwenang untu menandatangani SKA dan disahkan oleh Instansi Penerbit/*Issuing Authority*.

Pada saat ini, apabila persyaratan *rules of origin* telah terpenuhi maka pemerintah akan menerbitkan Surat Keterangan Asal. Surat Keterangan Asal (SKA) adalah dokumen yang disertakan pada saat ekspor barang ke suatu negara tertentu yang mana negara penerima barang tersebut sudah menyepakati suatu perjanjian untuk memberikan suatu kemudahan bagi barang dari Indonesia untuk memasuki negara lain, seperti contoh kemudahan berupa keringanan bea masuk atau dengan kata lain fasilitas

preferensi berupa pembebasan sebagian atau seluruh bea masuk impor yang diberikan oleh negara tertentu. Selain itu SKA juga digunakan sebagai dokumen yang menerangkan bahwa barang eksport tersebut benar-benar berasal, dihasilkan atau diolah di Indonesia.

Dengan adanya Surat Keterangan Asal, memberikan manfaat bagi Indonesia dalam memperlancar arus perdagangan barang, adapun manfaatnya yaitu :

1. Untuk mendapatkan preferensi berupa penurunan atau pembebasan tarif bea masuk ke suatu atau kelompok negara.
2. Sebagai dokumen atau tiket masuk komoditi ekspor Indonesia ke negara tujuan ekspor.
3. Untuk menetapkan negara asal barang (country of origin) suatu barang ekspor.
4 Untuk memenuhi persyaratan pencairan Letter of Credit (L/C) terhadap pembiayaan ekspor yang menggunakan L/C.
5. Pelacakan tuduhan dumping
6. Untuk keperluan data statistik.

Dengan diterbitkannya Surat Keterangan Asal setelah semua persyaratan rules of origin terpenuhi, maka membantu produk-produk yang akan keluar atau masuk dalam memiliki kebangsaannya sehingga setiap produk akan dilabelkan berdasarkan keasalan barang.

3. ASEAN Single Window

ASEAN saat ini sedang mengembangkan ASEAN *Single Window* guna meningkatkan fasilitasi perdagangan dengan menyediakan sebuah platform yang terintegrasi bagi kemitraan antara instansi pemerintah dan para pengguna akhir seperti operator ekonomi dan operator perhubungan serta logistik dalam proses pergerakan barang.[24]

Pengoperasian ASEAN *Single Window* oleh ASEAN-6 seharusnya sudah dapat dilakukan segera setelah *National Single Window* keenam negara anggota tersebut sudah beroperasi yaitu paling lambat tahun 2008. Namun faktanya, hingga saat ini, baru 3 (tiga) negara ASEAN-6 yaitu Indonesia, Malaysia dan Singapura yang sudah membangun dan mengoperasikan NSWnya. Negara ASEAN lainnya, hingga saat ini masih dalam proses pengembangan.[25]

Indonesia sebagai salah satu negara pioneer pengembangan NSW, komit akan mengoperasikan NSW pada tahun 2008. Hal ini terbukti dari telah diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2008 tentang Indonesia *National Single Window*. Bagi Indonesia, komitmen membangun NSW merupakan keputusan yang sejalan dengan kebutuhan didalam negeri yang sudah sangat mendesak. Sistem NSW merupakan sistem yang tepat bagi Indonesia dalam memperlancar proses pengurusan administrasi ekspor dan impor yang melibatkan sekitar lebih dari 22 instansi pemerintah, lebih dari 40 dokumen dikeluarkan dalam kegiatan

[24] Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, InFormasi Umum : Masyarakat Ekonomi ASEAN, ***Op.cit***, hlm.19
[25] Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, ***Op.Cit,*** hlm.60

ekspor dan impor, 8376 klasifikasi jenis komoditi, ratusan pelabuhan internasional dan negara asal atau tujuan yang memmungkinkan terbukanya tindakan penyelundupan. Saat ini, Indonesia sudah memasuki tahap keempat pengembangan NSW dan siap untuk menuju ASEAN *Single Window*.

Fakta bahwa pengembangan dan pengoperasian ASW/NSW secara serentak dan efektif tidak dapat dilakukan sesuai jadwal (tahun 2008 bagi ASEAN-6), akan mempengaruhi proses integrasi ekonomi ASEAN menuju AEC 2015. Di Indonesia, tantangan utama terletak pada rumitnya perubahan sistem administrasi dari yang selama ini dilakukan secara manual menjadi sistem elektronik. Sedangkan di tingkat ASEAN, perbedaan taraf pembangunan dan kondisi politik masing-masing negara anggota, telah menyebabkan proses pembentukan NSW menjadi terkendala dan sangat lambat. Sebagai contoh, Myanmar yang saat ini masih berada dalam gejolak politik akan menghadapi hambatan untuk membangun dan menerapkan NSW, sedangkan singapura telah lama menggunakan elektronik dalam transaksi perdagangannya. Meskipun terdapat berbagai kendala, setiap negara anggota ASEAN tetap berkomitmen untuk mewujudkan ASW/NSW dengan bekerjasama dengan ahli teknologi dan sistem informasi untuk merumuskan *technical architecture, prototype* dan fungsi lainnya dari ASW. Dengan keberadaan ASW, diharapkan akan terjadi *transfer of knowledge* dan kerjasama antar

negara anggota ASEAN untuk kemajuan kawasan regional dalam rangka menghadapi globalisasi perdagangan internasional.[26]

Selain pengaruh ATIGA untuk Indonesia dalam pengembangan pasar dan basis produksi, *rules of origin* yang merupakan bagian dari ATIGA juga memberikan manfaat untuk Indonesia. Fasilitas yang diberikan dalam kerangka CEPT hanya dapat dinikmati oleh produk-produk yang berasal dari Negara Anggota ASEAN, yang dibuktikan dengan *Certificate Rules of Origin (Form D*). Disamping itu *rules of origin* juga bermanfaat untuk, implementasi kebijakan anti-dumping dan *safeguard*, statistik perdagangan, penerapan persyaratan *labelling* dan *marking*, dan pengadaan barang oleh pemerintah.

Penerapan *National Single Window yang* merupakan reformasi dari *rules of origin* memberikan keuntungan dalam ekspor dan impor, disamping itu NSW mampu meminimalisasi waktu dan biaya serta meningkatkan validitas dan akurasi data. Melalui NSW diharapkan mampu meningkatkan daya saing perekonomian nasional.

[26] ***Ibid,***hlm.61