

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sejak tahun 1974 selama tiga dekade, *Multi Fiber Arrangement Regarding International Trade in Textile and Clothing*, (“MFA”)¹ sebagai suatu *multilateral trade agreement* mengatur perdagangan tekstil dan pakaian jadi dengan pembatasan kuantitatif impor (*quota*).² Pengaturan pembatasan kuantitatif impor ini dilakukan untuk melindungi industri tekstil dan pakaian jadi (*garment*) di dalam negeri bagi negara pengimpor tekstil dan pakaian jadi terutama di negara USA dan negara-negara Eropa.³

Pada tahun 1930an, Jepang merupakan salah satu negara eksportir terbesar produk kain dan pakaian jadi berbahan dasar kapas (*cotton textile*) sehingga negara USA dan negara-negara Eropa harus membatasi impor kain dan pakaian jadi berbahan kapas untuk melindungi industri kain dan pakaian berbahan kapas dalam negeri mereka.⁴

¹ *Multi Fiber Arrangement (MFA)*, adalah perjanjian untuk mengatur perdagangan internasional tekstil dan pakaian dengan tujuan untuk mencapai keadaan pasar yang teratur dan mencegah ketakstabilan pasar negara–negara pengimpor. Perjanjian ini memberi keleluasaan bagi negara pengimpor untuk membuat hambatan kuantitas atas impor tekstil guna mengatasi ketimpangan dan gangguan pasar dalam negeri. Perjanjian ini juga memberi dasar kepada negara-negara pengimpor utama, seperti Amerika Serikat dan Uni Eropa, untuk melakukan negosiasi secara bilateral dengan negara produsen untuk mengendalikan impor. *Lihat* Rusli Pandika, *Sanksi Dagang Unilateral Di Bawah Sistem Hukum WTO*, (Bandung: PT. Alumni, 2010), 84.

² Takahiro Fukunishi, Kenta Goto and Tatsufumi Yamagata, “Aid for Trade and Value Chain in Textile and Apparel,”(2013):9.

³ Angela Hale and Jane Wills, *Threads of Labour :Garment Industry Supply Chains from the Workers Perspective*, (USA: Blackwell Publishing, 2005), NetLibrary e-book, 209.

⁴ Stephen Macdonald, “The World Bids Farewell to the Multifiber Arrangement,” <http://www.ers.usda.gov/amber-waves/2006-february/the-world-bids-farewell-to-the-multifiber-arrangement>. (di akses 1 Mei 2016).

Tetapi pembatasan kuantitas impor kain dan pakaian berbahan kapas ini tidak dapat di hentikan, pada tahun 1960an selain negara Jepang, negara seperti Hongkong, Pakistan dan India juga melakukan kegiatan ekspor kain dan pakaian jadi berbahan kapas ke negara USA dan negara-negara Eropa sehingga usaha pembatasan pada perdagangan tekstil menjadi bersifat global dan mendorong terjadinya negosiasi *multilateral* yang mengawali berbagai perjanjian pembatasan impor kain berbahan kapas.⁵ Pada awalnya perjanjian hanya meliputi kain dan pakaian jadi berbahan kapas yaitu perjanjian multilateral yang dikenal dengan nama *Long Term Arrangement regarding International Trade in Cotton Textiles, General Agreement on Tariff and Trade 1 October 1962 Geneva* (“LTA”), kemudian kesepakatan ini berkembang menjadi pengaturan “*multifiber*” (beraneka ragam serat) yang meliputi produk tekstil dan pakaian jadi yaitu dengan adanya MFA (1974-1994).⁶

Inti dari MFA adalah perjanjian perdagangan internasional antara dua negara mengenai negosiasi pembatasan kuantitatif impor kain dan pakaian jadi dengan bahan dasar kapas dan bahan dasar selain kapas seperti serat buatan manusia dari kedua negara tersebut⁷ sebagai contoh USA dengan negara pengekspor yaitu negara China dan Bangladesh.⁸ Jumlah perjanjian *bilateral* yang di adakan oleh USA mengenai pembatasan impor kain dan pakaian jadi terus berkembang yang diawali pada tahun 1962 yaitu perjanjian yang hanya dilakukan dengan negara Jepang saja, kemudian bertambah jumlahnya dan pada tahun 1972

⁵ Ibid..

⁶ Ibid.

⁷ “Multi Fiber Agreement”, <http://www.businessdictionary.com/definition/multi-fiber-agreement-MFA.htm> (di akses 1 Mei 2016).

⁸ Macdonald, “The World Bids Farewell to the Multifiber Arrangement.”

perjanjian dengan tiga puluh negara selanjutnya pada tahun 1994 perjanjian dengan empat puluh negara penghasil tekstil dan pakaian jadi.⁹

Pada tahun 1995, MFA digantikan oleh *WTO Agreement on Textiles and Clothing (ATC)*, dalam WTO disepakati untuk memberikan waktu sepuluh tahun proses transisi untuk menghilangkan hambatan pembatasan kuantitatif impor.¹⁰ Dengan berakhirnya ATC pada tanggal 1 Januari 2005, Perdagangan internasional pakaian jadi tidak lagi berdasarkan kepada pembatasan kuantitatif impor sehingga pada tahun 2011 penyedia ekspor pakaian jadi dari sepuluh negara berkembang terbesar menguasai 58% (lima puluh delapan persen) dari pasar dunia, dengan penyedia pakaian jadi asal Asia menguasai 52% (lima puluh dua persen) dari pasar dunia, sepuluh negara yang merupakan penyedia pakaian jadi ekspor pakaian jadi terbesar juga merupakan pengekspor tekstil terbesar di dunia.¹¹ Pada tahun 2011 nilai dari perdagangan internasional pakaian jadi dunia mencapai lebih dari USD 412,000,000,000.00 (empat ratus dua belas miliar) sedangkan perdagangan internasional tekstil dunia mencapai nilai USD 294,000,000,000 (dua ratus sembilan miliar).¹² Dari tahun 2005 sampai tahun 2011, nilai dari perdagangan internasional pakaian jadi di dunia naik sebanyak 48% (empat puluh delapan persen) dengan China menguasai 37% (tiga puluh tujuh persen) dari seluruh nilai perdagangan internasional pakaian jadi di dunia.¹³

Selanjutnya Indonesia pada tahun 2011 terjadi peningkatan nilai ekspor tujuan USA sebanyak 63%.

⁹ Ibid.

¹⁰ Fukunishi, Goto and Yamagata, "Aid for Trade and Value Chain in Textile and Apparel," :16.

¹¹ Ibid.,9.

¹² Ibid.,13.

¹³ Ibid.

Tabel 1.1 Penyedia pakaian jadi dari negara berkembang dan pasar global (2005-2011)

No	Exporter	2005	2011	Percentage Change (2005-2011)	Percent of Total Export in 2011
1	China	74,162	153,773	107%	37%
2	Bangladesh	6,889	19,938	189%	4.80%
3	India	8,738	14,364	64%	3.50%
4	Turkey	11,833	13,947	18%	3.40%
5	Vietnam	4,680	13,153	181%	3.20%
6	Indonesia	4,958	8,045	63%	1.90%
7	Mexico	7,305	4,637	-36%	1.10%
8	Malaysia	2,478	4,567	84%	1.10%
9	Pakistan	3,603	4,549	26%	1.10%
10	Cambodia	2,210	4,050	83%	1%
	World Total	278,000	412,000	48%	

Sumber dari data WTO

Pada perdagangan internasional pakaian jadi tujuan negara USA pergerakan pesanan pakaian jadi dari negara USA kepada negara-negara berkembang terjadi karena daya unggul komparatif negara-negara tersebut pada upah buruh yang jauh lebih murah dan berakhirnya pembatasan kuantitatif impor pakaian jadi. Pada awalnya adalah Jepang sebagai negara anggota *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)*, merupakan peringkat satu sebagai negara pengekspor pakaian jadi tujuan negara USA.¹⁴ Selanjutnya pada tahun 1970, Hongkong, Replubic of Korea, Philippines, Mexico, Israel, dan Singapore masuk sebagai negara pengekspor pakaian jadi dalam lima belas besar.¹⁵ Lalu pada tahun 1980 China, Dominican Replubic dan Sri Langka bergabung dalam lima belas besar negara pengekspor pakaian jadi dan pada tahun 1990 India, Indonesia, Malaysia, Thailand dan Bangladesh masuk dalam peringkat lima belas besar dan sejak tahun 2000, China menduduki peringkat pertama pengekspor pakaian tujuan USA.¹⁶

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.,15

¹⁶ Ibid.

Tabel 1.2 15 (lima belas) negara pengekspor pakaian jadi tujuan negara USA

Urutan	1970	1980	1990	2000	2008	2011
1	Japan	Hong Kong	Hong Kong	China	China	China
2	Hongkong	Other Asia	China	Mexico	Vietnam	Vietnam
3	Other Asia	Kore, Rep.	Korea, Rep.	Hong Kong	Indonesia	Indonesia
4	Korea	China	Other Asia	Korea, Rep.	Mexico	Bangladesh
5	Italy	Mexico	Philippines	Dominican Rep.	Bangladesh	Mexico
6	Philippines	Philippines	Italy	Honduras	India	India
7	Canada	Japan	Dominican Rep.	Indonesia	Honduras	Honduras
8	United Kingdom	Italy	Mexico	Other Asia	Cambodia	Cambodia
9	Mexico	India	India	Bangladesh	Thailand	Italy
10	Israel	Singapore	Indonesia	Thailand	Italy	Thailand
11	Germany	France	Singapore	India	Pakistan	Pakistan
12	France	Macao	Malaysia	Philippines	Hong Kong	El Salvador
13	Spain	Dominican Rep	Thailand	Canada	Sri Lanka	Malaysia
14	Austria	Sri Lanka	Bangladesh	Italy	El Salvador	Sri Lanka
15	Singapore	United Kingdom	Sri Lanka	El Salvador	Malaysia	Nicaragua

Sumber : UN Comtrade

Berakhirnya MFA merupakan awal dari perubahan distribusi global dari industri tekstil dan pakain jadi yang menimbulkan dampak yang besar terhadap rantai pemasok (*supply chains*) secara geografis dan meningkatkan transaksi *international subcontracting* produk pakaian jadi ke negara-negara berkembang dengan upah buruh yang relatif dianggap rendah.¹⁷ Salah satu negara berkembang yang dimaksud adalah negara Indonesia.

Industri pakaian jadi merupakan salah satu industri andalan Indonesia dan sampai saat ini merupakan salah satu industri yang menjadi penyumbang devisa terbesar bagi negara adalah industri TPT(tekstil dan produk tekstil).¹⁸ Arti penting TPT dapat dilihat dari perannya sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia selain pangan dan papan.¹⁹ Kementerian Perdagangan melaporkan TPT

¹⁷ Hale and Wills, *Threads of Labour :Garment Industry Supply Chains from the Workers Perspective*,209.

¹⁸ Tekstil dan Produk Tekstil yang selanjutnya disingkat TPT adalah serat, benang filament, kain lembaran, dan produk yang menggunakan kain lembaran sebagai bahan baku atau bahan penolong. *Lihat* Peraturan Menteri Perdagangan Replubik Indonesia Nomor 85/M-DAG/PER/10/2015 Tentang Ketentuan Impor Tekstil dan Produk Tekstil Pasal 1 angka 1.

¹⁹ Iwan Hermawan, “Analisis Dampak Kebijakan Makroekonomi Terhadap Perkembangan Industri Tekstil dan Produk Tekstil Indonesia,” <http://www.bi.go.id/id/publikasi/jurnal-ekonomi/Documents/IwanHermawan.pdf> (diakses 7 Agustus 2016).

sebagai komoditi utama penghasil devisa negara terbesar Indonesia dengan nilai ekspor pada tahun 2006 sebesar USD 9.4 miliar, tahun 2007 sebesar USD 9.8 miliar, tahun 2008 sebesar 10.1 miliar, tahun 2009 sebesar USD 9.3 miliar, pada tahun 2010 sebesar USD 11.2 miliar.²⁰

Struktur industri TPT telah ditetapkan oleh pemerintah melalui Peta Panduan Pengembangan Klaster Industri Prioritas Basis Industri Pabrikasi tahun 2010-2014. Peraturan Perindustrian Replublik Indonesia Nomor: 109/M-IND/PER/10/2009 Tentang Peta Panduan (*Road Map*) Pengembangan Klaster Tekstil dan Produk Tekstil sebagai struktur dari industri TPT Indonesia. Industri tekstil dan produk tekstil (TPT) merupakan salah satu basis industri pabrikasi maka perlu ditetapkan peta panduan pengembangan klaster industri tekstil dan produk tekstil.

Peta Panduan Pengembangan Klaster Industri Tekstil dan Produk Tekstil adalah dokumen perencanaan nasional yang memuat sasaran, strategi dan kebijakan, serta program atau rencana aksi pengembangan klaster industri tekstil dan produk tekstil untuk periode selama lima tahun.²¹

Peta Panduan Pengembangan Klaster Industri Tekstil dan Produk Tekstil merupakan :²²

Pertama, pedoman operasional aparatur pemerintah dalam rangka menunjang secara komplementer dan sinergik untuk suksesnya pelaksanaan program pengembangan industri sesuai dengan bidang tugasnya;

²⁰ Kementerian Perdagangan Pushaka, "Laporan Kinerja Menteri Perdagangan RI tahun 2011." :25.

²¹ Peraturan Menteri Perindustrian Replublik Indonesia Nomor: 109/M-IND/PER/10/2009 Pasal 1 angka 1.

²² Peraturan Menteri Perindustrian Replublik Indonesia Nomor: 109/M-IND/PER/10/2009 Pasal 2 ayat 2.

Kedua, pedoman bagi pelaku klaster industri tekstil dan industri produk tekstil, baik pengusaha maupun institusi lainnya, khususnya yang memiliki kegiatan usaha disektor indusri tekstil dan produk tekstil ataupun sektor lain yang terkait; dan

Ketiga, pedoman koordinasi perencanaan kegiatan antar sektor, antar instansi terkait di pusat dan daerah (provinsi dan kabupaten/kota) dan informasi untuk menggalang dukungan sosial-politis maupun kontrol sosial terhadap pelaksanaan kebijakan klaster industri ini, yang pada akhirnya diharapkan untuk mendorong partisipasi dari masyarakat luas untuk berkontribusi secara langsung dalam kegiatan pembangunan industri.

Pada dasarnya di Indonesia industri tekstil dan produk tekstil terdiri dari lima industri yaitu :²³

1. Industri serat (*fiber*) terdiri dari KBLI ²⁴ (Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia) No. 17111 dan 24302.
2. Industri benang (pemintalan/*spinning*) terdiri dari KBLI No. 17112,17113, 17121, dan 24302.
3. Industri kain (Pertenenan/*Spinning*) terdiri dari KBLI No. 17112,17113,17121 dan 24301.

²³ Peraturan Menteri Perindustrian Replubik Indonesia Nomor: 109/M-IND/PER/10/2009 Pasal 1 angka 2.

²⁴ Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) merupakan klasifikasi baku kegiatan ekonomi yang terdapat di Indonesia. KBLI disusun untuk menyediakan satu set kerangka klasifikasi kegiatan ekonomi yang komprehensif di Indonesia agar dapat digunakan untuk penyeragaman pengumpulan, pengolahan, penyajian dan analisis data statistik menurut kegiatan ekonomi, serta untuk mempelajari keadaan atau perilaku ekonomi menurut kegiatan ekonomi. Dengan penyeragaman tersebut, data statistik kegiatan ekonomi dapat dibandingkan dengan format yang standar pada tingkat internasional, nasional maupun regional. *Lihat* Penjelasan Peraturan Kepala Badan Pusat Statistik Nomor 57 Tahun 2009 Tentang Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia.

4. Industri pakaian jadi (*Garment*) terdiri dari KBLI No. 17302, 18101, dan 18102.
5. Industri tekstil dan produk tekstil lainnya terdiri dari KBLI No.17211, 17213, 17220, 17292, 17293 dan 17303.

KBLI tahun 2009 memuat kelompok industri pakaian jadi pada KBLI No. 17302, KBLI No. 18101, KBLI No. 18102 dengan nomor HS (*Harmonized System*) sebagai berikut :²⁵

1. KBLI no. 17302 – Industri pakaian jadi rajutan yang terdiri dari HS No. 6101, 6102, 6103, 6104, 6109, 6110, 6111, 6112, 6113, 6114, 6115, 6116 dan 6117.
2. KBLI no. 18101– Industri pakaian jadi dari tekstil dan perlengkapannya yang terdiri dari HS no. 6201, 6202, 6203, 6204, 6205, 6206, 6207, 6208, 6209, 6210, 6211 dan 6212.
3. KBLI no. 18102- Industri pakaian jadi (konveksi) dan perlengkapannya yang terdiri dari HS no. 6212, 6213,6214,6215,6216 dan 6217.

Sedangkan pengelompokan industri TPT dibagi menjadi tiga yaitu (1) kelompok industri hulu; (2) kelompok industri antara dan; (3) kelompok industri hilir.²⁶ Industri yang termasuk dalam industri hulu adalah industri serat dan benang yang terdiri dari :²⁷

1. Industri serat alam yang memproduksi serat alam seperti kapas, sutera, rami, *wool* dan lain sebagainya.

²⁵ Lampiran Peraturan Menteri Perindustrian Replubik Indonesia Nomor: 109/M-IND/PER/10/2009 Tanggal : 14 Oktober 2009.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

2. Industri serat buatan staple yang mengolah PX, PTA (*Purified Terephthalic Acid*), MEG (*Mono Etilena Glikol*) dan *pulp* kayu menjadi serat pendek seperti *polyester* seperti *polyester*, *nylon*, *rayon* dan lain-lain sebagainya.
3. Industri benang filamen yang mengolah PX, PTA, MEG dan *pulp* kayu menjadi benang filament seperti *polyester*, *nylon*, *rayon* dan lain-lain sebagainya.
4. Industri pemintalan yang memproduksi benang dari bahan baku berupa serat buatan maupun serat alam atau campuran keduanya.
5. Industri pencelupan benang untuk memberikan efek warna pada benang.
Selanjutnya industri yang termasuk didalam industri antara adalah industri yang memproduksi kain, diantaranya adalah: ²⁸
1. Industri pertenunan (*weaving*) yang mengolah benang menjadi kain tenun mentah (*greige fabric*).
2. Industri pencelupan (*dyeing*) yang mengolah kain mentah menjadi kain setengah jadi dengan memberikan efek warna pada kain.
3. Industri pencapaian (*printing*) yang mengolah kain mentah menjadi kain setengah jadi dengan memberikan efek motif warna pada kain.
4. Industri penyempurnaan (*finishing*) yang mengolah kain setengah jadi menjadi kain jadi (*finish fabric*).
5. Industri *non woven* yang mengolah serat atau benang menjadi kain selain melalui proses tenun atau rajut.

²⁸ Ibid.

Dan industri yang termasuk dalam industri hilir adalah industri yang memproduksi barang-barang jadi tekstil konsumsi masyarakat, diantaranya adalah:²⁹

1. Industri pakaian jadi (*garment*) yang mengolah kain jadi menjadi pakaian jadi baik kain rajut maupun kain tenun.
2. Industri bordir yang memberikan efek motif atau corak pada kain jadi ataupun barang jadi tekstil.
3. Industri produk tekstil lainnya yang mengolah kain jadi menjadi produk tekstil lainnya selain pakaian jadi.

Menurut Peta Panduan Pengembangan Klaster Industri Tekstil dan Produk Tekstil sasaran industri TPT untuk tahun 2010 sampai tahun 2025 dalam rangka meningkatkan kualitas dan kuantitas nilai ekspor pakaian jadi di pasar internasional adalah sebagai berikut: (1) Meningkatkan produktifitas, kualitas dan efisiensi yang berdaya saing ke arah *competitive advantage*³⁰; (2) Meningkatnya daya saing melalui spesialisasi pada produk TPT bernilai tambah tinggi dan *high fashion* yang berbahan baku lokal ; (3) Berkembangnya merek-merek Indonesia untuk tujuan ekspor ; (4) Meningkatnya penggunaan produk TPT lokal didalam negeri.³¹

Selanjutnya indikator pencapaian pembangunan industri TPT untuk jangka menengah adalah (1) Pertumbuhan ekspor pertahun 8%; (2) Pertumbuhan

²⁹ Ibid.

³⁰ Keunggulan komparatif adalah keunggulan yang dimiliki suatu negara bila dapat memproduksi suatu komoditas lebih murah dan lebih baik yang disebabkan kombinasi faktor produksi yang ideal sehingga produktivitasnya semakin tinggi. Lihat Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Seri Hukum Bisnis Transaksi Bisnis Internasional (Ekspor-Import & Imbal Beli)*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001):2.

³¹ Lampiran Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor: 109/M-IND/PER/10/2009 Tanggal : 14 Oktober 2009.

penyerapan tenaga kerja 3%; (3) Penguasaan pangsa pasar domestik 80%;(4) Penguasaan pangsa pasar dunia 2%.³²

Dalam rangka upaya untuk mencapai sasaran industri TPT yang sudah ditetapkan dalam peta klaster TPT, telah dibuat beberapa peraturan perundang-undangan pada bidang investasi dan bidang industri.

Dalam bidang investasi, Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, tidak mencantumkan industri pakaian jadi dan tekstil dalam daftar negatif investasi sehingga kepemilikan saham penanam modal asing dapat mencapai 100% (seratus persen) yang secara normatif menarik minat penanam modal asing untuk melakukan investasi pabrikasi pakaian jadi dengan orientasi ekspor yang dapat membantu pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Dalam bidang industri pemerintah memberikan insentif untuk pembelian mesin produksi dengan kandungan lokal yang di atur dalam Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 123/M-IND/PER/11/2010 Tentang Program Revitalisasi dan Penumbuhan Industri melalui Restrukturisasi Mesin/ Peralatan Industri Tekstil dan Produk Tekstil serta Industri Alas Kaki sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perindustrian nomor 15/M-IND/_PER/2/2012 dan diubah dengan Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia nomor: 01/M-IND/PER/1/2014. Pemerintah memberikan potongan harga pembelian mesin/peralatan dengan cara penggantian (*re-imburst*). Potongan harga sebesar 10% (sepuluh persen) dari nilai pembelian mesin/peralatan dengan

³² Ibid.

ketentuan investasi mesin/peralatan pada saat permohonan sekurang-kurangnya setara dengan nilai sebesar Rp. 500.000.000. Nilai potongan harga dimaksud maksimum Rp. 3.000.000.000 per perusahaan per tahun anggaran yang dibuktikan dengan memberikan bukti-bukti pembelian. Direktur Jenderal dapat mengurangi besaran nilai maksimum potongan harga sebesar 25% (dua puluh lima persen) dengan ketentuan ketersediaan antara sisa dana dalam DIPA (daftar isian pelaksanaan anggaran) tahun anggaran berjalan tidak seimbang dengan jumlah peserta program revitalisasi yang mendaftar yang menggunakan mesin/peralatan produksi dalam negeri yang dibuktikan dengan tingkat komponen dalam negeri (TKDN) minimal sebesar 25% (dua puluh lima persen).

Dalam bidang industri pemerintah juga menyediakan sarana kawasan berikat yang merupakan sarana penting bagi Indonesia dan negara-negara berkembang lain untuk mendukung industri yang berorientasi ekspor, memberikan fasilitas penanguhan bea masuk, pajak dalam rangka impor dan cukai.

Pada dasarnya terdapat dua cara perdagangan internasional produk pakaian jadi dalam kawasan berikat yaitu *contract manufacturing* dan *toll manufacturing*. *contract manufacturing* disebut juga sebagai *FOB business*³³. Kata FOB berasal dari istilah *incoterm*, disebut demikian dikarenakan *retailer* USA selalu menggunakan term FOB dengan menunjuk kapal laut atau alat angkut yang digunakan sebagai alat pengangkutan untuk mengontrol impor barang dari berbagai negara termasuk dari Indonesia dan penyedia jasa pakaian jadi menjual produknya dengan harga FOB yaitu nilai barang pakaian jadi. Pada pengaturan

³³ Gari Gereffi dan Stacey Frederick, "The Global Apparel Value Chain, Trade and The Crisis Challenges and Opportunities for Developing Countries," *Policy Research Working Paper* 5281 (2010):12.

contract manufacturing, pabrik pakaian jadi di Indonesia membeli bahan baku dari perusahaan di negara lain dan melakukan proses produksi pakaian jadi untuk diekspor ke *retailer* di luar negeri dengan imbalan pembayaran barang jadi.

Toll manufacturing yang disebut juga sebagai jasa maklon³⁴ dan dalam industri pakaian jadi disebut sebagai CMT internasional³⁵ dimana pabrik pakaian jadi di Indonesia tidak membeli bahan baku dari perusahaan bahan baku di negara lain tetapi bahan baku di berikan secara gratis dari perusahaan di luar negeri yang biasanya disebut sebagai *seller* atau *vendor*³⁶ untuk di produksi menjadi barang jadi dan di ekspor ke luar negeri dengan imbalan jasa CMT internasional. Secara umum transaksi CMT internasional disebut juga sebagai transaksi *international subcontracting*.

Dalam beberapa tahun terakhir, khususnya sejak krisis ekonomi tahun 1997 dan tahun 1998 terdapat banyak wacana mengenai peran perusahaan kecil dan menengah di Indonesia yang bergerak di bidang ekspor non migas melalui perusahaan besar atau melalui perusahaan *trading*, Tambunan menyatakan perhatian terhadap potensi ekspor pada perusahaan kecil dan menengah meningkat dikarenakan pemerintah Indonesia melihat potensi ekspor tersebut sebagai sumber penghasil devisa negara.³⁷

United Nation dalam *Studies in Trade and Investment, Toward Coherent Policy Frameworks: Understanding Trade and Investment Linkages*, 2007,

³⁴ Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER- 32/PJ/2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Direktur Jenderal pajak Nomor per-43/PJ/2010 Tentang Penerapan Prinsip Kewajaran Dan Kelaziman Usaha dalam Transaksi Antara Wajib Pajak Dengan Pihak Yang Mempunyai Hubungan Istimewa.

³⁵ Putusan Pengadilan Pajak Nomor: Put 31612/PP/M.III/16/2011.

³⁶ *Ibid.*,

³⁷ Economic and Social Commission For Asia and The Pacific, *Studies in Trade and Investment, Toward Coherent Policy Frameworks: Understanding Trade and Investment Linkages* (New York: United Nations,2007), NetLibrary e-book ,132.

menjelaskan pada perusahaan skala kecil dan menengah di Indonesia yang bergerak di bidang industri berorientasi ekspor melakukan kegiatan ekspornya melalui *traders*, *exporting company* atau *trading company*. Persentase pada perusahaan kecil di Indonesia yang melakukan ekspor langsung hanya 0.19% dan yang melakukan ekspor tidak langsung 99.81%.³⁸. Sehingga dalam industri ekspor pakaian jadi adalah hal yang biasa untuk *traders*, *exporting house* atau *trading company* menyerahkan pekerjaan yang padat karya (*labor intensive*) kepada perusahaan jasa maklon (perusahaan jasa CMT internasional) di negara lain yang biaya buruhnya murah.³⁹

Dengan adanya sarana kawasan berikat yang di berikan pemerintah perusahaan ekspor jasa CMT pada umumnya berkedudukan di dalam wilayah kawasan berikat dengan memanfaatkan fasilitas penangguhan bea masuk dan pajak dalam rangka impor dan cukai. Menurut Kementerian Keuangan 25% (dua puluh lima persen) dari total industri yang berkedudukan di kawasan berikat adalah industri pakaian jadi dengan orientasi ekspor dan menduduki jumlah industri terbanyak di kawasan berikat.⁴⁰ Berikut adalah beberapa perusahaan pabrik pakaian jadi yang berorientasi CMT internasional berkedudukan di dalam kawasan berikat yang tercatat pada putusan pengadilan pajak :

1. Pada Putusan Pengadilan Pajak: PUT.43026/PP/M.XII/16/2013, perusahaan ekspor jasa CMT melakukan ekspor jasa CMT sebesar Rp. 79.683.704.058 pada tahun 2008.

³⁸ Ibid.

³⁹ Putusan Pengadilan Pajak :PUT.50136/PP/M.I/99/2014.

⁴⁰ Perbandingan *Bonded Zone* di Indonesia dengan China, http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/2013_kajian_pkpn_Kajian%20Bonded%20Zone.pdf (diakses 1 Agustus 2016).

2. Pada Putusan Pengadilan Pajak: PUT.50136/PP/M.I/99/2014, perusahaan ekspor jasa CMT melakukan ekspor jasa CMT sebesar Rp. 21.971.904.748 pada tahun 2005.
3. Pada Putusan Pengadilan Pajak: PUT.29595/PP/M.X/16/2011, perusahaan ekspor jasa CMT melakukan ekspor jasa CMT sebesar Rp. 8.908.299.029 pada tahun 2008.
4. Pada Putusan Pengadilan Pajak: PUT.44159/PP/M.XII/16/2013, perusahaan ekspor jasa CMT melakukan ekspor jasa CMT sebesar Rp. 58.868.242.314 pada tahun 2007.
5. Pada Putusan Pengadilan Pajak: PUT.40998/PP/M.III/16/2012 perusahaan ekspor jasa CMT melakukan ekspor jasa CMT sebesar Rp. 41.480.254.843 pada tahun 2007.

Dalam melakukan ekspor jasa CMT, perusahaan-perusahaan tersebut turut berkontribusi terhadap pendapatan devisa negara yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi sebagai dampak positif dari kegiatan *internasional subcontracting* dalam kawasan berikat. Dampak positif lainnya juga dijelaskan sebagai berikut oleh beberapa ahli:

Pertama, Berry dan Levy dalam penelitiannya terhadap sektor *furniture* dan sektor *garment* *The benefit of subcontracting in the case of Indonesia, 1999* menjelaskan pengaturan *international subcontracting* memberikan kesempatan penting bagi Indonesia untuk mempelajari teknologi baru;⁴¹

⁴¹ Jean Louis Marcos, "International Subcontracting Versus Delocalization," *A Survey of The Literature and Case Studies from The SPX Network* (2003) :12.

Kedua, Michael Sharpston dalam *International Subcontracting*, 1974 juga menjelaskan” Suatu negara dapat meningkatkan keahlian dari kegiatan padat karya pada produksi pakaian jadi melalui *international subcontracting*”;⁴²

Ketiga, Wladimir Andref dalam *Outsourcing in the New Strategy of Multinational Companies: Foreign Investment, International Subcontracting and Production Relocation*, 2009 mengutip dari Graziani yang menyatakan: “*Outsourcing* melalui *international subcontracting* merupakan tipe industri yang jauh lebih penting daripada industri penanam modal asing untuk industri pakaian jadi dan tekstil.”⁴³ dan

Keempat, Jean Louis Marcos dalam *International Subcontracting versus Delocalization*, 2003 menyimpulkan keuntungan dari *international subcontracting* bagi negara berkembang adalah sebagai berikut:⁴⁴

(1) *User of spare capacity*;(2) *job creation*;(3) *increase output*;(4) *economic scale*;(5) *improve labor*;(6) *greater product/ increase specialization*

(Optimalisasi penggunaan kapasitas produksi, menciptakan lapangan pekerjaan, peningkatan hasil produksi yang dapat mendukung pertumbuhan ekonomi suatu negara, meningkatkan keahlian tenaga kerja dan meningkatkan kinerja spesialisasi dengan produksi dalam jumlah yang banyak.)

Disamping kemanfaatannya kawasan berikat juga mempunyai dampak negatif sebagaimana di kemukakan oleh The Financial Action Task Force⁴⁵(FATF) dalam *Money Laundering Vulnerabilities of Free Trade Zones*, March

⁴² Michael Sharpston.” *International Subcontracting*,” *World Bank Staff Working Paper* No. 181 (May, 1974): 41.

⁴³ Wladimir Andref,” *Outsourcing in The New Strategy of Multinational Companies: Foreign Investment, International Subcontracting and Production Relocation*,” (2009):10

⁴⁴ Louis Marcos, “*International Subcontracting Versus Delocalization*,” :14.

⁴⁵The Financial Action Task Force (FATF) adalah sebuah badan antar-pemerintah yang didirikan pada tahun 1989 oleh Menteri yurisdiksi Anggotanya. Tujuan dari FATF adalah untuk menetapkan standar dan mempromosikan pelaksanaan yang efektif dari langkah-langkah hukum, peraturan dan operasional untuk memerangi pencucian uang, pendanaan teroris dan ancaman

2010 yang menjelaskan pada saat ini terdapat kurang lebih 3000 (tiga ribu) *Free Trade Zones* pada 135 (seratus tiga puluh lima) negara di seluruh dunia dengan total putaran uang dalam hitungan miliaran US dollar. FTZs dibentuk dengan pemberian insentif untuk mendukung kegiatan ekspor, investasi dan membuka lapangan pekerjaan. Insentif ini termasuk pembebasan bea masuk dan pajak, penyederhanaan prosedur administrasi dan tidak dikenakan bea masuk pada impor bahan baku, mesin dan peralatan. Dengan tujuan untuk menstimulasi kesempatan ekonomi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, Insentif ini mengakibatkan terjadinya pengurangan pengawasan perdagangan dan pengawasan keuangan suatu negara sehingga membuka kesempatan untuk praktik pencucian uang dan teroris dalam bidang keuangan.⁴⁶

FATF juga menjelaskan salah satu kekurangan dari FTZs dalam pengawasan pabean adalah sistem koordinasi pada sistem manajemen dokumen pabean dan administrasi dokumen pabean yang di bawah standar untuk melakukan pengawasan pabean. Kurangnya standar manajemen dokumen pabean yang memadai pada *customs clearance* membuat alur barang dalam FTZs sulit untuk di pantau keberadaannya.⁴⁷ FATF juga mendeskripsikan *trade based money laundering* (TBML) sebagai skema pencucian uang yang didalamnya termasuk *under and over-invoicing*.⁴⁸

Mengingat kontribusi jasa CMT internasional dalam perdagangan internasional Indonesia dan dampak negatif yang timbul dari kegiatan dalam

terkait lainnya untuk integritas sistem keuangan internasional. Oleh karena itu FATF adalah "membuat kebijakan" yang bekerja untuk menghasilkan politik yang diperlukan untuk membawa reformasi legislatif dan peraturan nasional di daerah-daerah. Lihat <http://www.fatf-gafi.org/about/>. (diakses 1 Juli 2016).

⁴⁶ Financial Action Task Force, "Money Laundering Vulnerabilities of Free Trade Zones," (March 2010):4.

⁴⁷ Ibid.,17.

⁴⁸ Ibid.

kawasan berikat terutama dalam hal dokumen pabean peruntukan kawasan berikat, penulis bermaksud mengadakan penelitian hukum tentang dokumentasi pabean dalam transaksi jasa CMT internasional dalam kawasan berikat di Indonesia. Sejauh mana dokumentasi pabean yang diisyaratkan memenuhi kebutuhan pengembangan usaha jasa CMT internasional di kawasan berikat Indonesia dan dapat memenuhi prinsip penyederhanaan prosedur pabean serta memfasilitasi pengendalian penerimaan bea masuk yang optimal sebagaimana tujuan Undang-Undang Kepabeanan. Dan menarik untuk di bandingkan dengan persyaratan dokumen pabean untuk transaksi jasa CMT internasional di kawasan berikat yang sudah diterapkan di negara China dan Vietnam.

China dan Vietnam layak untuk menjadi pembanding mengingat China sebagai negara industri terbesar di Asia yang terus melakukan perubahan peraturan kepabeanan dalam hal pengendalian bea masuk dan pajak impor terhadap aktivitas pemberian jasa *toll manufacturing* melalui kawasan berikat mereka sedangkan Vietnam sebagai negara yang mendapatkan kontribusi yang besar dari aktivitas jasa CMT internasional melalui kawasan berikat mereka. Tetapi kenyataan masyarakat Indonesia lebih mendekati kenyataan masyarakat di Vietnam dibandingkan dengan kenyataan masyarakat di China.

Penelitian lebih lanjut mengenai peraturan perundang-undangan yang sudah diterapkan negara lain seperti di China dan di Vietnam dapat memberi alternatif dalam usaha pembaharuan peraturan perundang-undangan kepabeanan untuk mengakomodasi transaksi CMT internasional yang berperan penting dalam pertumbuhan ekonomi Indonesia dan melindungi kepentingan penerimaan negara dalam bentuk bea masuk dan pajak dalam rangka impor disamping peraturan

perundang-undangan yang sudah dikeluarkan untuk mendukung keberadaan industri TPT.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian hukum ini adalah untuk mencari jawaban dari perumusan masalah dibawah ini:

1. Bagaimana peraturan Direktur Bea dan Cukai mengenai dokumen pabean dan dokumen pelengkap pabean dalam transaksi CMT internasional di kawasan berikat Indonesia?
2. Bagaimana peraturan Direktur Bea dan Cukai mengenai dokumen pabean dan dokumen pelengkap pabean dalam transaksi CMT internasional di kawasan berikat Indonesia dibandingkan dengan peraturan dokumen pabean dan dokumen pelengkap pabean pada transaksi CMT internasional yang sudah diterapkan di China dan di Vietnam?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian hukum pada penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan penjelasan, mengidentifikasi masalah, menelusuri dan menganalisis peraturan perundang-undangan dokumen pemberitahuan barang dan dokumen pendukung pemberitahuan barang serta dampak hukum dokumen pabean di Indonesia.
2. Meneliti alternatif yang mendukung upaya meningkatkan transaksi jasa internasional CMT pakaian jadi dan upaya pengendalian bea masuk dan

pajak impor kawasan berikat di Indonesia untuk penjualan lokal yang sudah di terapkan di Vietnam dan di China.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian hukum di tinjau dari segi keilmuan dan segi praktis adalah sebagai berikut:

1. Segi teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan sumbangan ilmu pengetahuan pada ilmu hukum khususnya pada bidang hukum kepabeanan.
2. Segi praktis, hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan kontribusi dari hasil evaluasi penulis kepada para peneliti serta kepada masyarakat luas dalam mempelajari hukum kepabeanan khususnya yang menyangkut transaksi *services incidental to manufacturing*.

1.5 Sistematika penelitian

Penulisan disertasi ini disusun secara sistematis dalam format yang terbagi dalam 5 (lima) bab yang sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memaparkan bagaimana perjanjian internasional khususnya MFA memberikan dampak terhadap industri pakaian jadi di negara–negara berkembang, mengidentifikasi masalah dalam transaksi CMT internasional serta menjelaskan tujuan dan manfaat penulisan karya ilmiah ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan mengenai transaksi CMT internasional dalam sistem hukum Indonesia, sistem hukum *World Trade Organization* dan sistem hukum *International Monetary Fund*, menjelaskan mengenai *World Customs Organization*, menjelaskan mengenai sistem hukum kepabeanan Indonesia, menjelaskan mengenai teori hukum fungsional dan menjelaskan mengenai peraturan perundang-undangan kawasan berikat dan kawasan berikat dalam sistem hukum *World Customs Organization*.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini memuat pemahaman mengenai metode penelitian hukum, tujuan penelitian hukum, langkah-langkah penelitian hukum, jenis penelitian hukum, pendekatan penelitian hukum yang di gunakan, teknik pengumpulan bahan hukum dan sifat analisis data beserta hambatan-hambatan dan penanggulangan pada hambatan-hambatan yang di hadapi dalam penulisan karya ilmiah ini.

BAB IV TINJAUAN HUKUM DOKUMEN PABEAN DALAM TRANSAKSI JASA CMT INTERNASIONAL DI KAWASAN BERIKAT

Bab ini membahas mengenai skema transaksi CMT internasional, bagaimana konvensi internasional dan peraturan perundang-undangan kepabeanan Indonesia mengatur mengenai dokumen pemberitahuan barang dan dokumen pelengkap pemberitahuan barang, menjelaskan bagaimana dampak dokumen pabean pada transaksi CMT internasional di Indonesia terhadap pengusaha ekspor jasa CMT dalam bidang perpajakan dan terhadap lembaga bea dan cukai dalam bidang kepabeanan serta saran alternatif yang sudah diterapkan di negara Vietnam dan China untuk mengakomodasi transaksi CMT internasional dan mencegah praktek

under value invoice pada transaksi CMT internasional dalam kawasan berikat untuk penjualan domestik.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini memuat kesimpulan dan saran atas pembahasan yang terdapat di dalam bab I sampai bab IV.

