

PENANGGULANGAN PERDAGANGAN LINTAS BATAS DALAM PERDAGANGAN MELALUI SISTEM ELEKTRONIK

Sadiq Ahmad Adhetyo

Pusat Kebijakan Perdagangan
Domestik, Kemendag, Indonesia
E-mail:
sadiq.adhetyo@kemendag.go.id

Ringkasan Eksekutif

Perubahan gaya hidup masyarakat saat dan pasca pandemi Covid-19 di Indonesia menandai terjadinya titik balik paradigma perdagangan. Dua puluh satu juta konsumen mengalihkan gaya hidup dari perbelanjaan secara komersil menjadi konsumen digital. Namun hal ini diiringi dengan beberapa tantangan dan permasalahan karena adanya kekosongan hukum perdagangan lintas batas dalam perdagangan melalui sistem elektronik (PMSE). Analisis ini bertujuan untuk merumuskan rekomendasi kebijakan dalam mengelola perdagangan lintas batas pada PMSE. Kebijakan yang dianalisis adalah opsi kebijakan yang akan direkomendasikan sebagai langkah penanggulangan kekosongan hukum tersebut. Berdasarkan analisis, maka rekomendasi kebijakan yang dapat digunakan dalam penanggulangan perdagangan lintas batas adalah mengatur mengenai perdagangan lintas batas dalam peraturan menteri dengan pengaturan yang tidak ketat atau leluasa.

Kata Kunci: Hukum, Perdagangan, Digital, Lintas Batas

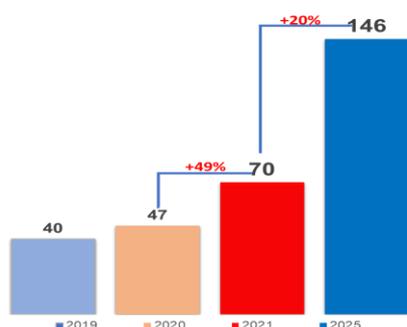
Executive Summary

Indonesia marked a turning point in the trade paradigm. Twenty-one million consumers have shifted from shopping commercially to being digital. However, this was accompanied by several challenges and problems due to the absence of cross-border trade laws in trading through electronic systems (PMSE). This analysis aims to make policy recommendations to manage cross-trade boundaries in PMSE. The policies analyzed policy options that will be recommended as a measure to overcome the legal absence. Based on the analysis, the policy recommendations that can be used in tackling cross-border trade are regulating cross-border trade in ministerial regulations with non-strict or flexible regulations.

Key Words: Law, Trade, Digital, Cross-Border

1 | ISU KEBIJAKAN

Pandemi Covid-19 menandai titik balik paradigma perdagangan di Indonesia. Dua puluh satu juta konsumen mengalihkan gaya hidup yang pada mulanya mereka melakukan perbelanjaan secara komersil, beralih menjadi konsumen digital pada pertengahan 2020 dan awal 2021. Selain itu, meningkatnya perdagangan digital ditandai dengan peningkatan signifikan *Gross Merchandise Value* (GMV) ekonomi digital Indonesia sebesar 49%, dari senilai USD 47 miliar pada tahun 2020 menjadi USD 70 miliar di tahun 2021. GMV ekonomi digital Indonesia diproyeksikan naik 20% pada 2025 atau berjumlah USD 146 miliar (Gambar 1).



Gambar 1. Gross Merchandise Value Ekonomi Digital Indonesia Tahun 2019 – 2021 dan Proyeksi Tahun 2025 (USD miliar)

Sumber: Google, TEMASEK, Bain dan Company (2021), diolah

Presiden Republik Indonesia telah memberi arahan khusus yang menuju pada perubahan peraturan perundang-undangan terkait *e-commerce*, dan Usaha Mikro, Kecil, serta Menengah (UMKM). Arahan Presiden sebagaimana dimaksud antara lain untuk melindungi UMKM Indonesia yang bertransaksi pada *platform* PMSE, melindungi *e-commerce* lokal sebagai penyelenggara PMSE (PPMSE), dan melindungi masyarakat Indonesia yang melakukan kegiatan berbelanja dengan memanfaatkan PMSE (Adijaya, 2022). Arahan tersebut sesuai dengan program prioritas Kementerian Perdagangan tahun 2023, yakni penguatan pasar dalam negeri, subsektor *e-commerce* dan perlindungan konsumen.

Salah satu tantangan dan permasalahan yang dihadapi Indonesia dalam sektor perdagangan pada era digital adalah praktek perdagangan lintas batas ilegal yang terjadi di *e-commerce* yang menyebabkan terjadinya *predatory pricing*. Contoh kasus perdagangan lintas batas ilegal yang berimplikasi besar pada perdagangan dalam negeri adalah fenomena Mr. Hu yang diduga merupakan penjual asal negeri tirai bambu yang produknya laris manis di

marketplace Shopee. Barang yang dijual Mr. Hu dipasarkan dengan harga yang sama dengan barang dalam negeri, bahkan lebih murah dari harga pasar dan diikuti dengan ongkos kirim yang sama dengan pengiriman dari dalam negeri (Astutik, 2021).

Selain itu, tantangan yang dihadapi dalam era perdagangan digital adalah maraknya sebaran barang palsu pada *e-commerce*. *Review of Notorious Markets for Counterfeiting and Piracy* yang dirilis oleh United States Trade Representative (USTR) melaporkan adanya tiga lokapasar yang beroperasi di Indonesia dalam daftar pengawasan terkait penjualan atau penyediaan barang palsu dan aktifitas pembajakan. Lebih lanjut USTR melaporkan bahwa inti permasalahan ketiga lokapasar tersebut adalah mekanisme pemeriksaan dan penindakan yang tidak efektif dalam mencegah penjualan dan peredaran barang palsu maupun penjual barang palsu.

Kedua permasalahan di atas mengarah pada kesimpulan bahwa belum adanya peraturan yang memadai untuk menanggulangi permasalahan perdagangan lintas batas pada PMSE. Dengan demikian, diperlukan perubahan atas peraturan perundang-undangan yang menaungi urusan tersebut. Hal ini diperlukan karena dinilai adanya kekosongan hukum atas fakta yang terjadi. Selain tidak adanya peraturan perundang-undangan yang melandasi fakta hukum tersebut, kekosongan hukum dapat terjadi karena hal-hal atau keadaan yang terjadi belum dapat diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan, atau sekalipun telah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan namun tidak jelas atau bahkan tidak lengkap (Nasir, 2017).

Berdasarkan uraian-uraian yang telah disebutkan sebelumnya, analisis ini bertujuan untuk merumuskan rekomendasi kebijakan guna mengelola perdagangan lintas batas pada PMSE. Kebijakan yang dianalisa adalah opsi kebijakan yang potensial dapat diterapkan sebagai langkah penanggulangan kekosongan hukum tersebut.

2 | OPSI KEBIJAKAN

Untuk mengatasi kekosongan hukum tersebut, dua opsi kebijakan yang dapat diajukan antara lain:

1. Melarang sepenuhnya praktik perdagangan lintas batas dalam PMSE; atau
2. Merumuskan aturan yang mengelola praktik perdagangan lintas batas dalam PMSE.

Opsi pertama, melarang sepenuhnya praktik perdagangan lintas batas dalam PMSE dimaksudkan sebagai pelarangan secara menyeluruh bagi PPMSE untuk mengimpor barang dan menjualnya di dalam

wilayah hukum Indonesia melalui lokapasar ataupun mekanisme PMSE lainnya. Opsi pertama diangkat mengingat andil barang impor yang berpengaruh besar pada iklim PMSE dalam negeri khususnya bagi produsen dan/atau pengusaha mikro, kecil, dan menengah.

Opsi pertama dinilai akan memudahkan implementasi pelaksanaan peraturan secara formil oleh petugas di lapangan. Dengan kata lain, tidak ada lagi importasi barang melalui PMSE, sehingga pelaksanaan pengawasan akan lebih mudah dan ringkas. Namun opsi pertama ditengarai akan menghilangkan sarana prasarana bagi PPMSE asal luar negeri yang bermaksud untuk berdagang di Indonesia. John Stuart Mill menggagas teori permintaan timbal balik sebagai salah satu subteori dalam *grand theory* hukum perdagangan internasional, yaitu titik keseimbangan hubungan diplomatik antarnegara diperoleh melalui hubungan timbal balik perdagangan (Aprika & Adhitya, 2020). Bilamana salah satu negara melakukan proteksi internal, maka keseimbangan tersebut tidak akan tercapai di antara kedua negara.

Opsi kedua adalah merumuskan aturan yang mengelola praktik perdagangan lintas batas dalam PMSE sebagai mekanisme pembatasan, namun bukan pelarangan secara menyeluruh. Pembatasan dapat dilakukan dengan (i) kewajiban penayangan informasi asal negara oleh lokapasar; (ii) kewajiban pemberian informasi asal negara bagi PPMSE asal luar negeri kepada lokapasar; (iii) kewajiban PPMSE asal luar negeri untuk memiliki representasi atau perwakilan di Indonesia; (iv) penentuan batas transaksi, dan batas *handling cost* serta (v) bea tambahan yang disetorkan ke negara dalam bentuk pajak atau pendapatan negara bukan pajak bagi barang asal luar negeri.

Opsi kedua dinilai tetap memudahkan implementasi pelaksanaan pengawasan atas peraturan tersebut, namun titik fokus pengawasan tidak berfokus kepada pengawasan barang tetapi lebih kepada pengawasan jasa yang dilakukan oleh lokapasar dan/atau PPMSE asal luar negeri. Selain itu opsi kedua juga dinilai dapat menambah pendapatan negara dan menjaga iklim perdagangan melalui sistem elektronik tanpa intervensi pemerintah yang akan dianggap mengekang kegiatan perdagangan.

Namun, opsi kedua memerlukan analisis yang lebih komperhensif khususnya terkait perhitungan batas transaksi, nilai *handling cost*, dan bea tambahan yang disetorkan. Dengan demikian, opsi kedua tidak hanya membutuhkan rumusan materil, tetapi juga pembahasan substantif yang dilaksanakan oleh setiap pemangku kepentingan baik dari sudut pandang normatif maupun empirik.

Pada dasarnya, pelaksanaan sistem ketatanegaraan berlandaskan pada dua hal: (i) aspek yang berkenaan dengan kekuasaan lembaga negara dan hubungan antarlembaga, dan (ii) gambaran aspek tersebut dalam konstitusi (Hamdani, 1992). Namun, tidak bisa dipungkiri bahwa salah satu sifat konsep negara hukum adalah revolusioner atau mudah berubah, karena negara hukum lahir dari suatu perjuangan menentang kekuasaan absolut (Muhtaj, 2015).

Konsepsi negara hukum dengan aturan yang kaku, *rigid* dan serba mengatur tidak dapat mengesampingkan gagasan kesejahteraan yang diperlukan oleh seluruh elemen masyarakat. Jeremy Bentham menggagas teori negara kesejahteraan (*welfare state*) yang menitikberatkan kepada pemerintah untuk membahagiakan warga masyarakat di negara ia berkuasa (*the greatest happiness of the greatest number of its citizens*). Utilitarianisme yang dianut Betham menegaskan bahwa semakin banyak kebahagiaan bagi warga negara maka semakin baik, sedangkan semakin banyak kesusahan maka semakin buruk untuk pemerintah dan warga negara di negara tersebut (Sukmana, 2016)

3 | ANALISIS / PENILAIAN OPSI KEBIJAKAN

Opsi kebijakan yang diangkat dalam analisis diolah melalui matriks analisis *cost and benefit*. Analisis *cost and benefit* adalah proses menggunakan teori, data, dan model untuk menguji produk, pengorbanan, dan kegiatan untuk menilai tujuan yang relevan beserta solusi alternatif yang dapat ditawarkan (Rahmiyati, Abdillah, Susilawati, & Anggraini, 2018). Hal ini dilakukan dengan memperhitungkan kausalitas antar usulan yang akan diajukan kepada perumus kebijakan.

Penilaian menggunakan matriks analisis *cost and benefit* tersebut disajikan dalam penilaian kualitatif berdasar pada studi empirik hasil penyebaran kuesioner yang diisi para pemangku kepentingan utama, akademisi hukum, dan praktisi bidang hukum. Matriks analisis *cost and benefit* merumuskan hasil secara naratif sebagaimana berikut:

Tabel 1. Cost and Benefit Opsi Kebijakan Perdagangan Lintas Batas dalam PMSE

	Cost (Kerugian)	Benefit
Melarang Sepenuhnya	<ul style="list-style-type: none"> Akan melahirkan kebijakan dan pola pengawasan yang proteksionis kepada PPMSE domestik. Menjauhkan Indonesia dari prinsip pasar bebas. Cenderung menimbulkan distorsi pasar. 	<ul style="list-style-type: none"> Memberi ruang kepada UMKM untuk melebarkan pasar dalam PMSE. Pengawasan dan penegakkan hukum akan lebih mudah.
Merumuskan aturan yang mengelola	<ul style="list-style-type: none"> Kurang memberikan kepastian hukum karena batasan-batasan yang diberikan tidak terumus secara <i>rigid</i>. Pengawasan dan penegakkan hukum akan lebih kompleks. 	<ul style="list-style-type: none"> Melahirkan kebijakan dengan adil dan sesuai kebutuhan untuk PPMSE domestik dan luar negeri. Menjaga Indonesia dalam prinsip pasar bebas. Menyediakan ruang untuk meningkatkan daya saing, perluasan pasar, dan kemudahan mendapatkan bahan baku.

Sumber: Kuesioner yang diisi pemangku kepentingan utama dan ahli (2022), diolah

Untuk mengurangi ruang *expert judgment* yang lebih subjektif, penulis mencoba melakukan kuantifikasi dengan mengadopsi kerangka teori *Analytical Hierarchy Process* (AHP), yaitu dengan memberi bobot pada masing-masing indikator dan memberi skor untuk setiap manfaat atau biaya untuk setiap opsi kebijakan yang diusulkan. Adopsi kerangka teori AHP tersebut berisikan penilaian opsi kebijakan dengan indikator-indikator yang ditetapkan khususnya indikator dalam perumusan peraturan perundang-undangan.

Indikator tersebut didasari pada tiga nilai dasar hukum antara lain:

- Keadilan:** keadilan adalah kebijakan yang berkaitan dengan hubungan antar manusia. Menurut sudut pandang hukum, adil adalah sebanding dan mendapatkan yang semestinya ia dapatkan, dan tidak adil apabila ia mendapatkan lebih dari yang semestinya (Darmohadjo & Sidharta, 2006).
- Kepastian Hukum:** kepastian hukum diartikan sebagai adanya kekuatan yang konkret bagi hukum atau aturan hukum yang bersangkutan. Dalam aspek peraturan perundang-undangan, kepastian hukum eksis sebagai perlindungan bagi yang terdampak peraturan perundang-undangan tersebut (Mertokusumo, 1993).

- Kemanfaatan:** kemanfaatan dalam perspektif pembentukan aturan hukum dimaknai bahwa aturan tersebut harus memberikan manfaat bagi masyarakat, dengan mengangkat dan menjaga nilai-nilai moral dalam masyarakat, serta mengupayakan kepuasan masyarakat dalam perumusan aturan hukum baik secara legal materil atau pelaksanaannya (legal formal).

Tabel 2. Kuantifikasi Opsi Kebijakan Perdagangan Lintas Batas dalam PMSE

No	Indikator	Bobot	Nilai Opsi Kebijakan	
			Melarang Sepenuhnya	Merumuskan aturan yang mengelola
1	Keadilan	0,33	0,69	1,03
2	Kepastian Hukum	0,33	0,82	0,97
3	Kemanfaatan	0,34	0,69	1,06
Total Tertimbang		1	2,21	3,06

Sumber: Kuesioner yang diisi kepentingan utama dan ahli (2022), diolah

Opsi kebijakan terpilih yang dapat direkomendasikan adalah opsi kebijakan dengan nilai total tertimbang tertinggi, yaitu merumuskan aturan yang mengelola praktik perdagangan lintas batas dalam PMSE (Tabel 2). Melandasi kepada teori permintaan timbal balik, opsi kedua dapat tetap mengakomodir hubungan mutualisme antarnegara melalui kegiatan perdagangan, tanpa mengesampingkan teori negara hukum. Dengan demikian, cita-cita teori kesejahteraan melalui *grand theory welfare state* tetap dapat dilaksanakan

Dengan pengelolaan praktik perdagangan lintas batas dalam PMSE, keseimbangan kepentingan antara pelaku usaha, pemerintah, dan konsumen dapat terlaksana dengan baik. Pemenuhan pasokan untuk pelaku usaha akan tetap terakomodir khususnya bagi pelaku usaha yang mengimpor bahan baku produksi, pemerintah sebagai perumus kebijakan. Pelaksana kebijakan dapat melaksanakan tugas sesuai peraturan perundang-undangan, dan mendapatkan penambahan pendapatan fiskal, serta daya beli, kepuasan, pemberdayaan, dan perlindungan konsumen dapat terjaga dengan baik sesuai dengan kondisi yang dicita-citakan.

4 | REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berdasarkan uraian dan penilaian tersebut di atas, maka rekomendasi kebijakan yang dapat digunakan atas perubahan Peraturan Menteri Perdagangan tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik dalam penanggulangan perdagangan lintas batas adalah mengatur mengenai perdagangan lintas batas dalam

peraturan menteri dengan pengaturan yang tidak ketat atau leluasa. Tentunya opsi kebijakan tersebut perlu didukung dengan kebijakan pendukung. Kebijakan pendukung yang diperlukan antara lain:

1. Merubah Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 50 Tahun 2020 tentang Ketentuan Perizinan Usaha, Periklanan, Pembinaan, dan Pengawasan Pelaku Usaha dalam Perdagangan Melalui Sistem Elektronik;
2. Menambah rumusan yang mengakomodir perdagangan lintas batas dalam PMSE, dengan poin-poin substansi antara lain:
 - a. Penyampaian informasi asal negara dari pedagang dalam negeri yang melaksanakan impor atau pedagang luar negeri kepada lokapasar;
 - b. Penayangan informasi mengenai asal negara produk atau pedagang luar negeri dalam laman lokapasar;
 - c. Mewajibkan bagi PPMSE asal luar negeri untuk memiliki atau mendirikan representasi, atau perwakilan di dalam wilayah teritorial Indonesia, yang patuh dan tunduk pada hukum positif Republik Indonesia;
 - d. Penentuan biaya minimal transaksi, *handling cost*, dan ongkos kirim bagi barang asal luar negeri yang diperdagangkan dalam lokapasar baik oleh PPMSE asal dalam negeri maupun PPMSE asal luar negeri;
 - e. Pemberian tambahan bea masuk bagi barang impor yang diperdagangkan secara langsung dalam lokapasar, yang dibebankan kepada pedagang dalam negeri, pedagang luar negeri, dan/atau lokapasar; dan
 - f. Pengawasan yang dilakukan atas perdagangan lintas batas dalam perdagangan elektronik yang tidak memenuhi ketentuan substansi tersebut;
3. Koordinasi dan sinkronisasi program dan pelaksanaan kebijakan antar Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah terkait dalam pelaksanaan akomodasi dan pengawasan perdagangan lintas batas dalam PMSE.

DAFTAR PUSTAKA

- Adijaya, P. R. (2022). *Lindungi UMKM, E-Commerce, dan Masyarakat, Ini Tiga Arahannya Jokowi Ke Kemenkop UKM*. Jakarta: Warta Ekonomi.
- Aprika, S., & Adhitya, R. (2020). *Hukum Perdagangan Internasional*. Depok: Rajawali Pers
- Astutik, Y. (2021). *Fenomena Impor Mr Hu Shopee Vs Tokopedia yang 100% Lokal*. Jakarta: CNBC Indonesia.

Darmohadjo, D., & Sidharta. (2006). *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Google, TEMASEK, Bain and Company. (2021). *e-Conomy SEA 2021, Roaring 20s: The SEA Digital Decade Indonesia*. Mountain View, California: Google.

Hamdani, N. (1992). *Teori Tujuan Hukum*. Jakarta: Gramedia.

Kusumaatmaja, M. (1986). *Hukum dan Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung: Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi, Fakultas Hukum Universitas Pajajaran.

Mertokusumo, S. (1993). *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Muhtaj, M. E. (2015). *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia Edisi Kedua*. Jakarta: Kencana.

Muladi. (1995). *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

Nasir, G. A. (2017). Kekosongan Hukum & Percepatan Perkembangan Masyarakat. *Hukum Replik Vol. 5 No. 2*, 172-183.

Rahmiyati, A. L., Abdillah, A. D., Susilawati, & Anggraini, D. (2018). Cost Benefit Analysis (CBA) Program Pemberian Makanan Tambahan (PMT) Susu Pada Karyawan di PT. Trisula Textile Industries TBK Cimahi Tahun 2018. *Ekonomi Kesehatan Indonesia Vol. 3 No. 1*, 125-134.

Sukmana, O. (2016). Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State). *Sospol Vol. 2 No. 1*, 103-122.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 222, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6420)

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 50 Tahun 2020 tentang Ketentuan Perizinan Usaha, Ketentuan Perizinan Usaha, Periklanan, Pembinaan, dan Pengawasan Pelaku Usaha Dalam Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 498)

