

PENCEGAHAN PRAKTEK KEJAHATAN EKONOMI DALAM PERDAGANGAN BEBAS – *ORIGIN FRAUD* DALAM INDUSTRI MEBEL KAYU DI JEPARA

Marten Hanura, Sheiffi Puspa P, Andi Akhmad Basith Dir, Shary Charlotte P

Abstract

Indonesia has been known to have abundant natural resources and culture-based creative industries. The country is therefore vulnerable to the practice of fraud of origin. One of many industrial sectors susceptible to that particular crime is the wooden furniture businesses. In many cases, it is apparent that natural products and raw materials of Indonesia are being exported without listing the country as the place of origin. The most common Indonesian material falls within this illegal practice are timber products. In the province of Central Java, Jepara has been a prominent center of timber industry producing high quality timber products and wooden raw materials. From a unique standpoint, the timber industry in Jepara is deeply rooted to the culture and identity of the natives, making the attempt to separate the discussion between timber industry and the people of Jepara not only imprudent but virtually impossible. By looking at the statistic in which Jepara's public education level is assessed to be still below the national standard, and as well bearing to the general fact that the timber actors in Jepara are more focused on product sales rather than important technical aspects such as certification of origin, it should be projected that crimes such as fraud of origin could be easily committed in Jepara. This study is using a comparative advantage theory and theories or models of H-O to investigate how the practice of fraud of origin in Jepara occurs and how to resolve such problem.

Keyword: fraud of origin, wood furniture industry, Jepara

PENDAHULUAN

Globalisasi menciptakan kondisi di mana hampir semua lini kehidupan saat ini menjadi saling berhubungan. Ekonomi sebagai salah satu pilar utama globalisasi mendorong lahirnya hubungan saling ketergantungan antara pelaku dan unit – unit ekonomi melalui aktifitas perdagangan dan bisnis. Aktifitas ekonomi di era globalisasi tidak lagi terkonsentrasi pada satu wilayah atau teritori tertentu, melainkan menyebar di berbagai lokasi kemudian terhubung dalam satu rantai aktifitas ekonomi global, mulai dari produksi hingga konsumsi. Dalam konteks tersebut, terdapat satu ide mendasar mengenai desentralisasi produksi, di mana tiap aktor memiliki kebebasan yang lebih besar dalam menjalankan aktifitas ekonominya dan berjalan atas dasar prinsip *production governance*.

Pada kenyataannya, *production governance* yang dijalankan dalam kompleksitas perdagangan bebas global memunculkan regulasi yang tumpang tindih, menyebabkan munculnya celah-celah yang dapat dimanipulasi untuk kepentingan oknum tertentu. Terbentuknya iklim komersial dengan prospek profitabilitas

tinggi tanpa didampingi eksistensi otoritas tunggal yang mampu mengatur dan mengontrol secara tegas di level globalnyatanya juga ikut mendorong munculnya praktek-praktek ilegal yang berlangsung secara transnasional, baik dinegara berkembang maupun maju. Salah satu bentuk aktifitas ekonomi ilegal tersebut dapat ditemukan dalam bentuk *origin fraud*, atau upaya pengaburan informasi mengenai asal-usul bahan baku yang digunakan dalam pembuatan sebuah produk.

Indonesia merupakan negara yang memainkan peran penting dalam pentas ekonomi global. Dengan potensi sumber daya alam dan jumlah penduduk yang mencapai hampir 240 juta, Indonesia tidak saja menyediakan sebuah pasar internasional yang besar dan menjanjikan, tetapi juga menawarkan potensi sumber daya manusia dan bahan baku dalam volume yang besar. Terkait dengan *origin fraud*, Indonesia yang kaya dengan hasil alam serta industri kreatif berbasis kebudayaan lokal menjadikan negara ini memiliki potensi tinggi sebagai sasaran praktek *origin fraud*. Salah satu sektor industri nasional yang rentan terhadap resiko ini adalah industri kerajinan mebel kayu, di mana kondisi tersebut disebabkan setidaknya oleh dua alasan utama.

Pertama, komoditi perdagangan berbasis kayu memiliki sensitifitas tinggi terkait dengan asal bahan produksinya. Hal ini tidak terlepas dari peningkatan standard keamanan lingkungan yang diberlakukan negara-negara maju terhadap partner dagang negara berkembang, termasuk Indonesia. Standardisasi yang diberlakukan nyatanya menjadi hambatan teknis perdagangan, karena produk yang tidak berasal dari teritorial yang telah memenuhi ketentuan standardisasi tidak dapat memasuki pasar tersebut.

Kedua, sektor ini juga memiliki potensi keterpaparan resiko *origin fraud* yang tinggi karena harga jual yang dipengaruhi oleh faktor identitas. Terkait dengan aspek identitas, produk kerajinan berbasis kayu seperti furnitur dapat memiliki nilai jual yang lebih tinggi apabila terafiliasi dengan identitas, atau budaya tertentu. Di satu sisi, faktor identitas ini jika diproteksi dengan baik dapat menjadi elemen pendukung daya saing produk. Namun di sisi lain, unsur identitas juga dapat menjadi bumerang jika banyak dipalsukan, sehingga dapat merugikan citra produk serta menurunkan insentif ekonomi bagi produsennya.

Indonesia sebagai salah satu produsen produk berbasis kayu dunia memiliki sentra industri yang tersebar di berbagai penjuru negeri. Salah satu wilayah yang dikenal sebagai sentra industri kerajinan mebel kayu adalah Jepara, Jawa Tengah. Kerajinan mebel kayu di Jepara sendiri dapat dikatakan sebagai identitas masyarakat setempat, karena kerajinan mebel kayu merupakan manifestasi kesenian lokal yang tidak hanya dilestarikan sebagai budaya, tetapi juga karena menjadi pilar ekonomi utama yang telah menyokong kehidupan masyarakat setempat selama bergenerasi lamanya. Nama Jepara sebagai pusat mebel kayu juga telah dikenal di level internasional, dibuktikan dari tingginya orientasi ekspor dari wilayah tersebut.

Dengan terintegrasinya sendi-sendi kehidupan lokal dengan globalisasi yang telah membentuk struktur ekonomi dunia era kontemporer, maka perlu adanya telaah yang cermat mengenai dampak-dampak globalisasi ekonomi terhadap kehidupan masyarakat di level akar rumput. Studi ini selanjutnya akan memfokuskan pembahasan terhadap dampak negatif globalisasi ekonomi dalam bentuk *origin fraud* terhadap industri kerajinan mebel kayu di Jepara, yang diawali dengan upaya pemetaan tingkat resiko yang dihadapi oleh industri tersebut. Untuk tujuan pemetaan ini, dilakukan survei sederhana dengan melibatkan 53 responden yang berlatar belakang pengusaha eksportir mebel kayu di Jepara. Selanjutnya, akan dibahas pula mengenai cara-cara pencegahan yang telah diregulasikan oleh Pemerintah Indonesia melalui adanya Surat Keterangan Asal (SKA) serta hambatan yang dihadapi dalam pengimplementasiannya.

PEMBAHASAN**Preferential Trade Agreement (PTA) sebagai Celah Kemunculan Origin Fraud**

Pembahasan mengenai *origin fraud* sebagai salah satu bentuk kejahatan ekonomi tidak dapat dilepaskan dari konsep perdagangan internasional yang melatarbelakangi, dan kemudian memicu, munculnya tipe kejahatan tersebut. Kompleksitas aturan perdagangan serta eratnya hubungan saling ketergantungan antar pelaku ekonomi dalam era globalisasi menjadi peluang tersendiri bagi oknum-oknum yang ingin mendapat keuntungan pribadi melalui berbagai bentuk kejahatan perdagangan dengan mengabaikan etika bisnis yang ada. *Production governance* yang diterapkan dalam aktifitas ekonomi modern melalui penerapan *global value chain* serta PTA yang dibuat oleh negara-negara demi meningkatkan efisiensi dari aktifitas ekonomi nyatanya memiliki kelemahan yang dieksploitasi oleh para pelaku kejahatan dan membawa kerugian material maupun non-material bagi para pelaku ekonomi yang sah.

PTA yang merupakan bagian dari kompleksitas rezim perdagangan internasional muncul sebagai alternatif dari sulitnya pencapaian kesepakatan di level internasional di bawah negosiasi General Agreement on Tariff and Trade (GATT) – selanjutnya menjadi World Trade Organization (WTO) – sebagai aktor utama dalam rezim tersebut. Panjangnya negosiasi dalam skema perdagangan bebas multilateral di bawah GATT (Putaran Uruguay) maupun WTO (Putaran Doha) mendorong munculnya skeptisme terhadap keberhasilan rezim perdagangan bebas internasional di antara negara-negara dunia. Kebuntuan negosiasi yang berlarut-larut kemudian mendorong negara-negara untuk membentuk kerangka kerjasama perdagangan dengan lingkup yang lebih kecil melalui mekanisme PTA sebagai langkah strategis untuk mempertahankan, hingga mendorong, pertumbuhan ekonomi yang tengah menanjak. PTA sendiri dapat disepakati dalam lingkup regional dalam skema *custom union* (*regional trade area* yang juga dikenal sebagai *free trade area*) dan bersifat resiprokal, maupun bersifat unilateral melalui skema *Generalized System of Preferences* (GSP) yang disepakati di bawah perundingan WTO dan diberikan oleh negara-negara maju kepada negara-negara berkembang (WTO, 2016).

Kerangka kebijakan dalam bentuk PTA membawa konsekuensi adanya tarif eksternal yang berlaku secara multilateral antara negara-negara anggota perjanjian untuk produk barang (dan jasa) yang berasal dari luar negara-negara anggota. Strategi tersebut dapat dianggap sebagai salah satu upaya negara dalam menciptakan area penyangga terhadap tekanan liberalisasi perdagangan internasional di bawah kerangka kesepakatan WTO yang mengikat. Meskipun demikian, fakta akan meningkatnya penggunaan PTA dalam perdagangan internasional di era kontemporer nyatanya semakin mempertajam perdebatan dalam WTO, di mana PTA dianggap dapat menjadi pendorong atau penghalang bagi perdagangan bebas internasional (Saggi, 2006: 26).

Dalam konteks pendorong perdagangan bebas internasional, PTA yang dibuat dapat menjadi landasan kebijakan untuk penghilangan tarif perdagangan antar negara, yang dalam ketiadaan perjanjian dapat dikenakan oleh suatu negara. Eksistensi PTA dalam skema perdagangan internasional dapat berimplikasi pada berkurang, hingga hilangnya, margin harga antara barang impor dari negara anggota dan barang produksi domestik (Foster & Stehrer, 2011: 386). Dengan adanya persamaan relatif harga barang, konsumen dapat memperoleh keuntungan berupa pilihan barang yang lebih beragam dengan kualitas yang kompetitif. Sementara bagi produsen, harga relatif tersebut juga dapat berimplikasi pada penurunan besaran biaya produksi dalam komponen harga bahan baku, sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan daya saing produksi secara agregat. Asumsi tersebut kemudian menjadi dasar dari argumen bahwa PTA mampu mendorong perdagangan

internasional dalam skema WTO, karena diharapkan setelah memperoleh keuntungan dari PTA, negara akan termotivasi untuk mencari peluang lain di luar PTA yang kemudian direalisasikan dalam konteks perdagangan bebas skala global.

Pemberlakuan tarif eksternal bersama dalam PTA, baik dalam bentuk GSP maupun FTA, merupakan mekanisme utama untuk mencegah terjadinya defleksi perdagangan barang di mana negara anggota dengan tarif bea masuk barang paling rendah dijadikan pintu masuk bagi barang-barang dari luar negara anggota (Cadot, et al., 2007: 289). Dengan menerapkan tarif eksternal bersama, setiap barang yang akan masuk ke dalam yurisdiksi negara anggota PTA akan dikenai tarif yang sama sehingga tidak mengganggu kestabilan pasar bersama yang diciptakan oleh skema PTA. Untuk memberlakukan tarif eksternal tersebut, selanjutnya dikenalkan konsep *rules of origin* sebagai syarat identifikasi asal barang.

Secara garis besar, identifikasi asal barang merujuk pada lokasi di mana barang terkait mengalami transformasi substansial terakhir. Dalam prakteknya, proses identifikasi tersebut dilakukan dengan tiga metode, yaitu: tes nilai tambah (*value added*), tes perubahan kode tarif (*tariff heading*), serta tes teknis (Falvey & Reed, 2002: 393-394). Tes nilai tambah dilakukan dengan menelaah komposisi nilai barang, di mana komposisi lokal perlu memenuhi batas tertentu. Ketentuan untuk pengidentifikasian asal suatu barang dalam metode ini dapat berbeda dari satu PTA dengan PTA yang lain. Ketentuan sederhana dapat ditemukan dalam skema kerangka ASEAN-China FTA (ACFTA), di mana suatu barang dapat memenuhi kriteria bebas tarif eksternal jika komponen domestiknya (dalam konteks ACFTA) minimal sebesar 40% untuk produk manufaktur atau sepenuhnya dihasilkan di negara terkait untuk kasus produk pertanian tertentu. Sementara ketentuan untuk mendefinisikan asal barang yang lebih rumit diberlakukan oleh Uni Eropa atau Amerika Serikat dalam PTA yang dibuatnya (Cadot, et al., 2007: 289).

Metode kedua menggunakan panduan kodifikasikan dalam *Harmonised System* (HS) enam digit angka yang digunakan untuk menentukan tarif masuk yang dikenakan untuk suatu barang, sesuai dengan PTA atau skema kerjasama lain yang dimiliki oleh negara. Jenis produk yang berbeda (mentah, setengah jadi, jadi) akan memiliki kode HS yang berbeda, di mana juga dibedakan tarif masuk yang dikenakan (Cadot, et al., 2007: 289). Metode ketiga menggunakan analisa teknis atas verifikasi lokasi tahap dalam proses produksi tertentu. Metode ini dianggap merupakan cara yang paling rentan disalahgunakan (Falvey & Reed, 2002: 394).

Implikasi *rules of origin* dalam perdagangan internasional telah mendapat banyak kajian dalam tulisan akademik. Augier et al. (2005) yang meneliti data perdagangan Uni Eropa menemukan bahwa terdapat peningkatan volume perdagangan setelah PTA dan RoO diperkenalkan. Augier et al. juga menjawab kritik bahwa *rules of origin* menghambat perdagangan dengan ketentuan teknisnya, dengan temuannya bahwa implementasi *rules of origin* tidak lebih menghambat jika dalam waktu yang sama juga terdapat tarif masuk yang tinggi. Penelitian lain yang dilakukan oleh Chase (2008) dalam aspek ekonomi politik menemukan bahwa penerapan *rules of origin* memiliki kontribusi positif terhadap pembentukan koalisi domestik dalam PTA.

Berdasarkan tinjauan literatur yang telah dilakukan, diketahui bahwa studi mengenai PTA dan *rules of origin* masih terbatas dalam konteks ekonomi perdagangan maupun ekonomi politik, meskipun pada kenyataannya juga terdapat implikasi negatif yang ditimbulkan dengan munculnya kejahatan perdagangan. Perbedaan preferensi tarif bea masuk terhadap barang impor dalam praktek bisnis di level akar rumput memunculkan tindak pemalsuan perdagangan dalam bentuk *origin fraud*. Dengan mengabaikan etika bisnis yang ada, oknum-oknum yang ingin memperoleh keuntungan dari kompleksitas peraturan dan masifnya arus

perdagangan internasional mengamufleskan identitas negara asal barang melalui pemalsuan dokumen terkait dengan tujuan menghindari tarif yang dapat menaikkan harga jual.

Dalam buku panduan yang diterbitkan oleh World Custom Organization (WCO), *origin fraud* muncul karena adanya kompleksitas dalam regulasi *rules of origin* yang prakteknya dimotivasi oleh adanya keinginan untuk menghindari batasan-batasan perdagangan seperti kuota, pajak, embargo, atau mekanisme *anti-dumping* serta *countervailing* yang dikenakan pada negara tujuan (importir). Pelaku yang terlibat biasanya juga berfungsi sebagai agen fasilitator dalam proses perdagangan internasional seperti eksportir, importir, hingga broker sebagai pihak ketiga yang menghubungkan penjual dan pembeli. Untuk mendeteksi tindak *origin fraud*, beberapa hal yang dapat dilakukan sebagai mekanisme standar adalah pengecekan dokumen, konfirmasi ke negara-negara terkait, hingga menelusuri jadwal perjalanan kargo. Meskipun telah diakui dampak negatifnya terhadap aktifitas perdagangan internasional, mekanisme hukum untuk menjerat para pelaku masih diserahkan pada hukum nasional masing-masing negara (WCO, 2012: 20). Terkait dengan adanya penerapan *rules of origin* dan sebagai salah satu langkah untuk mengantisipasi *origin fraud*, selanjutnya negara-negara yang berkepentingan dalam aktifitas ekspor-impor mengisyaratkan adanya *certificate of origin* sebagai dokumen penjelas untuk mengetahui asal suatu barang.

Ancaman Perdagangan Bebas Internasional dalam bentuk *Origin Fraud*

Origin fraud merupakan salah satu bentuk defleksi perdagangan yang merugikan bagi setiap aktor yang terlibat dalam perdagangan bebas, mulai dari individu-individu yang berperan di level penyedia bahan baku di daerah asal, pemerintah nasional maupun internasional, hingga dunia industri sendiri. Pada tataran penyedia bahan baku, praktek *origin fraud* dapat menutup informasi dan akses mengenai ketersediaan bahan baku pada lokasi atau negara tertentu yang selanjutnya dapat mengerdilkan peran lokasi tersebut dalam rantai produksi ekonomi, terkait dengan peluang untuk membangun reputasi sebagai lokasi penyedia bahan baku pada pasar nasional ataupun internasional.

Hal ini memberikan efek negatif pada performa, reputasi, dan kemampuan kompetisi para individu-individu penyedia bahan baku yang selanjutnya akan berdampak pada kemampuan ekonomi dan daya saing mereka. Pada level pemerintahan baik yang berskala lokal maupun internasional, praktek *origin fraud* memberikan efek negatif melalui potensi penghilangan pendapatan negara ataupun pendapatan organisasi yang dapat diperoleh melalui mekanisme tarif masuk yang diberlakukan berbasis daerah asal. Dengan hadirnya praktek *origin fraud* yang menghilangkan informasi asal usul sebuah barang, maka pelaksanaan bea tarif masuk menjadi tidak relevan dan sulit untuk dilaksanakan. Pada level industri, praktek *origin fraud* menciptakan iklim kompetisi tidak sehat, padahal prinsip keterbukaan informasi dan akses merupakan prakondisi atas terwujudnya idealisme dari sistem ekonomi liberal, yaitu struktur kehidupan yang berbasis pada sistem ekonomi yang efektif dan efisien. Dalam konteks ini, lokasi dan identitas penyedia bahan produksi yang hanya diketahui oleh oknum pelaku *origin fraud* dapat menyebabkan distorsi arus informasi dalam pasar, sehingga pasar tidak lagi berjalan secara efisien.

Potensi Origin Fraud dalam Industri Mebel Kayu Nasional: Studi Kasus Jepara

Menjadi salah satu negara dengan hujan tropis terbesar setelah Brazil dan Kongo, Indonesia dikenal sebagai negara yang kaya akan hasil kayu dan produk kayu. Pemerintah Indonesia bahkan menjadikan kayu dan produk kayu sebagai salah satu komoditi ekspor yang utama. Kementerian Perindustrian dan Perdagangan mencatat kayu dan produk kayu masuk pada sepuluh besar komoditi ekspor Indonesia dengan total kontribusi mencapai USD 10 milyar (Kementerian Perindustrian Republik Indonesia). Lebih spesifik untuk komoditas furnitur, Indonesia merupakan produsen ke-19 dunia dengan kontribusi sebesar 1,09% dari total perdagangan furnitur pada tahun 2014 (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2015).

Dengan kapasitas dan kualitas produksi yang dimiliki, Indonesia mampu mengekspor produk mebel kayunya ke AS, Jepang, Inggris, Belanda, Jerman, Perancis, Australia, Belgia, Korea Selatan, dan Taiwan (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2015). Negara tujuan ekspor utama tersebut pada kenyataannya berkorelasi dengan perjanjian dagang yang dimiliki Indonesia dalam skema GSP. Berdasarkan skema tersebut, Indonesia menjadi *beneficiary country* dari pengurangan maupun penghilangan tarif yang diberlakukan untuk komoditi perdagangan yang diekspor, dengan catatan dapat dibuktikan keaslian asal barang melalui *certificate of origin*.

Berada dalam dua puluh besar produsen furnitur dunia merupakan suatu indikasi atas tingginya potensi komoditi berbasis kayu dalam perdagangan global, sekaligus menunjukkan tingginya permintaan pada produk kayu dari Indonesia. Meskipun demikian, perlu dicermati juga bahwa fakta tersebut di sisi lain secara tidak langsung juga merefleksikan besarnya tingkat resiko kejahatan perdagangan, termasuk di antaranya adalah *origin fraud*, yang dimiliki industri mebel kayu Indonesia, terutama jika tidak dilengkapi dengan mekanisme perlindungan yang memadai sebagai tindakan pencegahannya.

Kerajinan Mebel Kayu sebagai Identitas Lokal Jepara

Jepara merupakan salah satu sentra industri kayu utama Indonesia berada di Provinsi Jawa Tengah. Industri perkayuan di Jepara telah menjadi kultur dan bahkan menjadi identitas yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat Jepara. Jepara dikenal luas baik di Indonesia maupun di mancanegara sebagai penghasil utama produk dan bahan kayu bermutu dan bernilai seni tinggi dengan orientasi ekspor. Data dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Jepara menunjukkan bahwa Jepara memiliki setidaknya 5.312 pengusaha mebel di mana 229 dari mereka aktif melakukan ekspor ke luar negeri (Republika, 2014). Di antara kesebelas kecamatan yang ada di Jepara, Kecamatan Tahunan dan Jepara merupakan sentra industri mebel kayu di mana para pengusaha tersebut melakukan aktifitas ekonominya (Bappeda Kabupaten Jepara, 2010).

Perekonomian Jepara ditopang oleh tiga bidang utama, yaitu industri, pertanian, dan perdagangan. Sektor industri merupakan kontributor ekonomi terbesar dengan didominasi oleh industri kerajinan mebel kayu yang tersentralisasi di Kecamatan Tahunan dan Jepara (Bappeda Kabupaten Jepara, 2010). Sektor-sektor industri Jepara secara garis besar dapat dibagi ke dalam enam sektor utama yakni sektor industri pengolahan, pariwisata, perikanan dan kelautan, pertanian, peternakan, dan perkebunan/kehutanan. Dari keenam sektor tersebut, sektor industri pengolahan yang menaungi komoditas furnitur dan kerajinan kayu menjadi sektor dengan nilai ekonomis paling tinggi, dengan pemasukan mencapai Rp 3,1 triliun (BKPM, 2015).

Sektor ekonomi unggulan di Jepara pada kenyataannya juga berkorelasi dengan data komoditas ekspor utama Jepara yang nilainya didominasi oleh industri berbasis kayu seperti furnitur, kerajinan kayu, dan kayu. Komoditas paling utama dan oleh karenanya menjadi sangat penting terhadap perekonomian masyarakat Jepara adalah furniture, dengan jumlah pengusaha eksportir mencapai 200 perusahaan dan nilai ekspor USD 98 juta atau setara Rp 1 triliun pada tahun 2013 (BKPM, 2015).

Secara keseluruhan, industri mebel menyumbang kurang lebih 27% dari pendapatan rumah tangga di Jepara (CIFOR, 2009) yang dihasilkan oleh kurang lebih 6.798 unit usaha sektor perikanan (BPS Kabupaten Jepara). Unit usaha sebanyak ini berhasil menyerap 80% atau sekitar 79.517 pekerja kecil dan menengah dari 117.243 angkatan kerja unit usaha kecil dan menengah yang tersebar pada unit usaha yang lain (BPS Kabupaten Jepara).

Industri mebel Jepara berkontribusi menyerap tenaga kerja melalui dua sektor utama. Pertama adalah sektor hulu di mana masyarakat yang terjun pada sektor ini bekerja untuk menjamin tersedianya kayu sebagai bahan baku industri mebel. Termasuk dalam sektor ini adalah masyarakat yang berprofesi sebagai petani jati maupun penebang, penjual, dan pengolah kayu log (Antara, 2012). Pada sektor kedua yakni sektor hilir, industri mebel menyerap tenaga kerja dengan memberikan kesempatan kepada para seniman dan pengrajin kayu, pemilik toko dan *showroom* serta pemilik *workshop* dan karyawan untuk ikut mengambil bagian terjun pada bisnis mebel (CIFOR, 2009).

Dari penjelasan di atas, dapat diketahui bahwa setidaknya ada dua signifikansi industri mebel dan furnitur bagi Jepara. Pertama adalah kontribusi industri mebel dalam aspek finansial yang mampu mendatangkan nilai ekonomi yang sangat besar bagi Jepara. Nilai finansial yang sangat besar yang dihasilkan oleh industri mebel menegaskan peran sentral industri ini dalam bidang perekonomian di Jepara. Kedua, peran sentral industri mebel dalam membangun perekonomian Jepara juga diwujudkan dengan membuka kesempatan bekerja bagi puluhan ribu masyarakat Jepara dalam berbagai sektor baik hulu dan hilir dalam industri mebel. Industri mebel dalam hal ini telah menjadi denyut nadi aktivitas perekonomian di Jepara dengan memberikan begitu banyak peluang dan opsi kerja bagi masyarakat Jepara. Signifikansi yang kedua yang dibawa oleh industri mebel ini kemudian bisa pula mengantarkan pada hal penting lainnya, yakni pembangunan identitas dan kultur berbasis kesenian dan kekhasan daerah. Jepara dalam hal ini tidak hanya dikenal sebagai sentra mebel nasional tetapi juga telah mantap memperkokoh statusnya sebagai pusat furnitur internasional.

Selain identitas, industri mebel Jepara juga memperkenalkan kultur identitas komunal masyarakat Jepara sebagai pengrajin mebel yang handal dengan kemampuan ukir dan nilai seni yang sangat tinggi. Oleh karenanya, selain memberikan signifikansi secara ekonomi, industri mebel di Jepara juga berkontribusi memberikan keuntungan abstrak yang sangat bermakna baik bagi masyarakat Jepara secara khusus, maupun bagi Indonesia secara umum. Besarnya signifikansi yang ditawarkan oleh industri mebel Jepara, baik yang bersifat langsung maupun yang bersifat abstrak, kemudian membuat upaya yang dapat menjaga harmonisasi dan pertumbuhan industri mebel di Jepara sangat diperlukan.

Melihat posisi strategisnya dalam perdagangan furnitur internasional, sudah sepantasnya para pelaku bisnis tersebut memiliki pemahaman kemungkinan-kemungkinan yang dapat terjadi dalam praktek perdagangan internasional, termasuk di antaranya adalah ancaman kejahatan perdagangan *origin fraud*. Salah satu upaya pencegahan kejahatan yang dapat dilakukan adalah dengan melengkapi produk dengan *certificate of origin*, yang juga telah diadopsi Pemerintah Indonesia dalam bentuk penerbitan Surat Keterangan Asal (SKA)

Penggunaan SKA sebagai Instrumen Pencegahan *Origin Fraud* untuk Kalangan Industri Mebel Kayu Jepara

Indonesia sebagai salah satu negara anggota GATT/WTO telah ikut mengadopsi penggunaan instrumen *certificate of origin*, yang dikenal dengan nama Surat Keterangan Asal (SKA). Indonesia telah memakai SKA sejak dikeluarkannya Peraturan Presiden No. 58 Tahun 1971 yang mengatur tentang pejabat yang berwenang mengeluarkan SKA. Dari peraturan tersebut, Indonesia terus menyesuaikan instrumen SKA yang dimiliki dengan perkembangan kerja sama perdagangan yang dilakukan, baik di level bilateral maupun multilateral. Peraturan terakhir mengenai SKA terdapat dalam Peraturan Menteri Perdagangan No. 33/M-DAG/PER/8/2010 yang berlaku sejak 1 Januari 2011.

Berdasarkan peraturan tersebut, Indonesia menerbitkan dua jenis SKA, yaitu SKA preferensi dan SKA non-preferensi. Kedua instrumen tersebut memiliki fungsi yang sama, yaitu sebagai dokumen pernyataan identitas barang namun berbeda dalam implikasinya terhadap tarif masuk yang dikenakan. SKA preferensi dibuat berdasarkan PTA yang telah dibuat oleh Pemerintah Indonesia, di mana penggunaannya dalam ekspor produk Indonesia dapat mengurangi atau membebaskan barang tersebut dari tarif masuk impor di negara tujuan.

Tercatat hingga tahun 2012, Indonesia telah memiliki 14 perjanjian PTA yang diakomodasi dengan SKA preferensi, di mana salah satunya adalah *Generalized System of Preferences Certificate of Origin (SKA Form A)* yang mengiklusikan seluruh negara pemberi fasilitas GSP seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Sementara itu, SKA non-preferensi hanya berfungsi sebagai dokumen pelengkap ekspor-impor untuk menyatakan asal barang, tanpa memiliki implikasi terhadap tarif masuk yang dikenakan. Hingga tahun 2012, Indonesia telah memiliki empat SKA non-preferensi yang dapat digunakan oleh eksportir sesuai dengan kebutuhannya (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2012).

Dalam prakteknya, penggunaan SKA sebagai instrumen perdagangan internasional, baik yang preferensi maupun non-preferensi, masih terbatas pada kelompok bisnis skala menengah-besar. Kondisi ini membawa konsekuensi atas besarnya resiko pemalsuan asal produk yang dapat terpapar kepada para eksportir Indonesia, terutama untuk industri UMKM seperti mebel kayu yang relatif masih dikerjakan secara manual (*hand made*). Salah satu refleksi dari kondisi ini dapat ditemukan pada kelompok industri mebel kayu Jepara, yang kenyataannya masih sangat rendah kesadaran akan dan penggunaan atas SKA sebagai dokumen ekspor. Padahal, Jepara merupakan salah satu pusat industri kerajinan mebel kayu di Indonesia dan sudah mendapatkan pengakuan atas kualitas produknya tidak hanya di level nasional tetapi juga internasional, yang dapat dibuktikan dengan tingginya volume ekspor produk furnitur ke berbagai negara.

Untuk mengetahui tingkat penggunaan SKA sebagai dokumen ekspor pencegah *origin fraud*, dilakukan survei yang melibatkan 53 responden yang semuanya merupakan eksportir mebel kayu di Jepara. Dari jumlah responden tersebut, sebesar 81,13% responden survei menyatakan kurang memahami fungsi SKA sebagai dokumen ekspor. Selanjutnya, sebanyak 54,72% responden menyatakan bahwa SKA bukan merupakan hal yang penting. Dari kelompok responden yang sama, hanya 20,75% yang merasa pernah mengisi formulir SKA.

Kemudian terkait dengan konsep *origin fraud*, rendahnya penggunaan SKA juga memberikan gambaran atas rendahnya kesadaran kelompok industri terhadap bahaya *origin fraud* itu sendiri, yang berhubungan erat dengan perlunya SKA. Asumsi ini nyatanya sesuai dengan hasil survei, yang menemukan

bahwa hampir semua responden (96,23%) menyatakan ketidaktahuannya terhadap praktek *origin fraud*. Rendahnya kesadaran para pelaku industri kerajinan mebel kayu di Jepara ini kemudian menjadi refleksi dari permasalahan yang lebih fundamental, yaitu lemahnya upaya proteksi negara dalam pengadopsian rezim perdagangan bebas internasional. Terlepas dari fakta rendahnya penggunaan SKA dalam aktifitas ekspor oleh komunitas perajin mebel kayu di Jepara, industri kerajinan mebel kayu nyatanya memiliki posisi strategis dalam kehidupan masyarakat setempat, yang pada akhirnya membuat resiko dari *origin fraud* menjadi semakin signifikan bagi kehidupan dan identitas masyarakat Jepara secara khusus, serta Indonesia secara umum.

Permasalahan dalam Upaya Proteksi Industri Mebel Kayu Jepara melalui SKA

Dengan melihat rendahnya angka penggunaan SKA sebagai instrumen perlindungan dalam aktifitas perdagangan internasional selanjutnya memunculkan pertanyaan mengenai penyebab fenomena tersebut. Meskipun telah diketahui bahwa kelompok industri mebel kayu Jepara juga memiliki pengetahuan yang rendah mengenai konsep kejahatan ekonomi *origin fraud*, nyatanya permasalahan yang ada lebih fundamental, yaitu adanya paradigma bahwa praktek tersebut bukan merupakan kejahatan selama pihak yang bersangkutan tidak secara langsung dirugikan oleh aktifitas ilegal tersebut.

Pola pemikiran yang demikian ditemukan melalui observasi dan diskusi dalam tanya jawab terhadap responden. Seperti yang telah dijelaskan, *origin fraud* atau pengaburan asal barang menjadi sebuah kejahatan karena adanya unsur kriminal dari pelanggaran peraturan perdagangan yang sah dalam praktek umum, tanpa mempertimbangkan apakah tindakan tersebut dapat memberi keuntungan atau tidak bagi pelaku atau korbannya. Meskipun demikian, para eksportir nyatanya mempersepsikan parameter keuntungan-kerugian pribadi sebagai tolak ukur tindak kejahatan.

Kendala kedua yang berasal dari pola pikir eksportir adalah keengganan mereka untuk mengurus dokumen kelengkapan ekspor, termasuk di antaranya SKA, secara independen karena dinilai tidak efisien. Hal ini terjadi setidaknya karena hambatan struktural yang merupakan akumulasi dua hal, yaitu kompleksitas teknis administratif dan ketidakterseediaannya instansi otoritas penerbit SKA di Jepara. Eksportir kerajinan mebel kayu di Jepara pada umumnya merupakan industri turun-temurun yang dijalankan oleh keluarga dengan menyerap tenaga kerja lokal sebagai tenaga pengrajin atau staf administrasi. Skala usaha yang masih tergolong menengah tersebut juga dikarakterkan oleh minimnya tata kelola manajemen di mana satu pekerja harus mengurus beberapa bidang pekerjaan sekaligus. Hal ini kemudian berimplikasi pada ketersediaan waktu dan tenaga yang ada untuk melakukan pengurusan dokumen ekspor yang kompleks.

Kondisi tersebut nyatanya tidak memperoleh dukungan struktural dari pemerintah, karena di Jepara tidak terdapat instansi yang memiliki otoritas untuk menerbitkan SKA sementara intensitas ekspor dari Jepara cukup tinggi. Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Kepala Disperdag Kabupaten Jepara, diperoleh informasi bahwa Disperindag Jepara sempat diberi wewenang untuk menerbitkan SKA, tetapi kemudian dilakukan sentralisasi di level provinsi sehingga pengusaha eksportir Jepara harus datang ke Disperindag Provinsi yang berada di Semarang untuk mengurus dokumen tersebut (Hariyanta, 2015).

Akumulasi dari kedua kondisi tersebut menjadikan para eksportir enggan mengurus dokumen ekspor secara independen. Keputusan tersebut disebabkan adanya kalkulasi efisiensi, di mana mengurus secara independen dapat meningkatkan biaya yang diperlukan, terutama waktu, sementara ada kepentingan lain yang lebih produktif untuk dilakukan. Hal ini kemudian mendorong para eksportir untuk menggunakan jasa pihak

ketiga seperti *forwarding* yang memang menawarkan pelayanan ekspor satu pintu mulai dari penjemputan barang, pengurusan dokumen, bea cukai, hingga pengantaran barang sampai tempat tujuan.

Jasa *forwarding* sendiri adalah jenis usaha yang legal di Indonesia. Meskipun demikian, dalam praktek perdagangan internasional ditemukan fakta bahwa jasa *forwarding* dapat dijadikan bagian kamufase dari jaringan kejahatan perdagangan terorganisasi seperti dalam kasus *origin fraud*. Hal inilah yang kemudian menjadi pertimbangan dari perlunya eksportir untuk mengurus dokumen ekspor sendiri, atau setidaknya mengetahui adanya potensi kejahatan tersebut sehingga dapat lebih berhati-hati dalam mencari jasa *forwarding* yang akan dipakai.

Dua permasalahan tersebut selanjutnya dapat menjadi refleksi dari adanya jenjang antara arus globalisasi yang berlangsung di level makro dan praktek oleh para pelaku di level mikro, meskipun pada kenyataannya kelompok-kelompok inilah yang akan menerima dampak dari PTA paling masif. Regulasi yang telah diatur untuk meminimalkan resiko negatif dari perdagangan bebas melalui skema PTA nyatanya belum tersosialisasi dan terfasilitasi dengan baik di level akar rumput. Kondisi ini, dibarengi dengan pragmatisme yang telah tertanam di dalam pemikiran para pelaku industri, nyatanya menjadi kombinasi yang akhirnya semakin melemahkan kapasitas negara dalam melindungi warganya dari dampak-dampak negatif globalisasi.

KESIMPULAN

Penelitian dengan topik *origin fraud* ini beranjak dari kritik klasik bahwa ilmu hubungan internasional mengalami kesulitan untuk membumikan konsep-konsep *high politics* yang dipelajari dengan kondisi di level akar rumput. Dengan memilih subjek penelitian industri kerajinan mebel kayu Jepara, studi ini berupaya menjembatani jenjang tersebut, dengan mengaitkan arus liberalisasi perdagangan di level internasional, respon negara, hingga akhirnya melihat implikasinya terhadap masyarakat. Aspek keterkaitan tersebut dalam studi ini ditemukan dalam bentuk *origin fraud*, yang muncul sebagai bentuk deviasi praktek perdagangan bebas dalam skema PTA. *Origin fraud* berpotensi mengurangi profit hingga mengancam eksistensi pelaku industri kecil yang tergantung akses pasar internasionalnya dengan pihak ketiga, seperti industri kerajinan mebel kayu Jepara. Dalam kasus ini, *origin fraud* memiliki konsekuensi yang signifikan terhadap masyarakat Jepara, mengingat besarnya ketergantungan dan keterkaitan terhadap industri kerajinan mebel kayu. Meskipun demikian, nyatanya konsekuensi ini belum termitigasi dengan baik karena mekanisme SKA yang telah disediakan oleh pemerintah tidak dimanfaatkan secara optimal.

Hambatan substansial dan struktural yang ditemukan di lapangan selanjutnya menjadi refleksi akan perlunya upaya komprehensif dari berbagai pemangku kepentingan untuk menanggulangi dampak-dampak negatif dari globalisasi ekonomi terkait dengan praktek *origin fraud*. Tanggung jawab tersebut tidak lagi dapat hanya digantungkan kepada pemerintah, karena pada kenyataannya globalisasi secara tidak langsung telah mendesentralisasi kekuatan yang awalnya hanya dimiliki oleh negara dan memunculkan aktor-aktor baru yang dapat mempengaruhi pola interaksi yang berlangsung. Terkait dengan hal tersebut, setidaknya terdapat tiga aktor utama yang dapat berkontribusi dalam program jangka pendek penguatan perlindungan terhadap liberalisasi perdagangan terkait praktek *origin fraud*.

Pertama, pemerintah sebagai fasilitator perdagangan internasional dan pembuat regulasi perlu melakukan peningkatan sosialisasi manfaat SKA terhadap para pelaku bisnis, sehingga SKA tidak hanya dimaknai sebagai fasilitas pengurangan tarif tetapi juga sebagai mekanisme proteksi industri. Pemerintah juga

dapat melakukan reformasi birokrasi sehingga penerbitan SKA dapat dilakukan di lebih banyak tempat agar para pelaku bisnis dapat dengan mudah mengaksesnya. Kedua, kalangan akademis, dengan kapasitasnya sebagai perantara pemerintah dan masyarakat dapat ikut mendukung sosialisasi untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman pelaku bisnis terhadap bahaya *origin fraud* dan manfaat SKA. Mengubah pola pikir pragmatis para pelaku bisnis adalah tantangan yang perlu diambil oleh kalangan akademis, mengingat kapasitasnya sebagai fasilitator dalam penyebaran ilmu pengetahuan. Terakhir, upaya komprehensif ini perlu ikut menyertakan kalangan bisnis sebagai aktor yang paling berkepentingan, dengan secara proaktif meningkatkan pengetahuan sehingga lebih tanggap dalam menyikapi cepatnya perubahan dalam era globalisasi.

Bappeda Kabupaten Jepara, n.d. *Perkembangan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Jepara*.

DAFTAR PUSTAKA

- Augier, P. et al., 2005. The Impact of Rules of Origin on Trade Flows. *Economic Policy*, 20(43), pp. 567+569-624.
- Chase, K. A., 2008. Protecting Free Trade: The Political Economy of Rules of Origin. *International Organization*, 62(3), hal. 507-530.
- Cadot, O., de Melo, J. & Portugal-Pérez, A., 2007. orgRules of Origin for Preferential Trading Arrangements: Implications for the ASEAN Free Trade Area of EU and US Experience. *Journal of Economic Integration*, 22(2), hal. 288-319.
- Falvey, R. & Reed, G., 2002. Rules of Origin as Commercial Policy Instruments. *International Economic Review*, 43(2), hal. 393-407.
- Foster, N. & Stehrer, R., 2011. Preferential Trade Agreements and the Structure of International Trade. *Review of World Economics / Weltwirtschaftliches Archiv*, 147(3), hal. 385-409.
- Saggi, K., 2006. Preferential Trade Agreements and Multilateral Tariff
- Badan Pusat Statistik Jepara, n.d. [Online]
Tersedia di: <http://jeparakab.bps.go.id/webbeta/frontend/>[Diakses pada Juli 2015].
- WCO, 2012. *Rules of Origin*. [Online]
Tersedia di: http://www.wcoomd.org/en/topics/origin/overview/~/_media/D6C8E98EE67B472FA02B06BD2209DC99.ashx.
[Diakses pada 29 April 2015].