

TANGGUNG JAWAB HUKUM DALAM PELAKSANAAN PERDAGANGAN EKSPOR IMPOR

R.T. Sutantya R. Hadhikusuma*

ABSTRACT

Basically, export and import trading are based on agreement between the seller and the buyer. However, since the seller usually cannot send the goods directly to the buyer and the buyer usually does not pay the seller directly, this transaction also involves other parties such as banks, insurance companies, and shipping companies. Therefore, there are many parties involving in this transaction. This articles discusses rights and liabilities of those parties in case there is a breach of contract or default. It also examines whether documentary credits as instrument in export and import trading are sufficient to protect all parties involving in the transaction.

I. PENDAHULUAN

Dewasa ini hampir tidak ada lagi suatu negara di dunia yang benar-benar dapat memenuhi kebutuhannya dari hasil produksi negaranya sendiri. Baik negara maju, industri baru (*new industrial countries*) maupun negara sedang berkembang, langsung atau tidak langsung (melalui negara perantara) melakukan hubungan perdagangan satu sama lainnya.

Indonesia sebagai salah satu negara yang sedang berkembang, memerlukan barang kebutuhan sehari-hari dan barang modal untuk pembangunan, yang didatangkan (diimpor) dari beberapa negara. Demikian sebaliknya, Indonesia juga banyak mengekspor komoditi ke negara-negara lain.

Hubungan perdagangan antarnegara atau perdagangan luar negeri, yang lebih dikenal dengan istilah perdangan ekspor impor ini, pada hakikatnya adalah suatu transaksi sederhana dan tidak lebih dari membeli dan menjual barang yang disebut *visible good* antara pengusaha yang bertempat di suatu negara dengan pengusaha di negara lain dan masing-masing mempunyai perbedaan menurut kondisinya.

Perbedaan antara negara yang satu dengan negara lainnya dapat ditinjau dari sudut sumber alam dan iklim, letak (geografis), penduduk dan keahliannya, bahasa dan kebudayaan, keadaan struktur ekonomi dan sosial, dan sebagainya. Perbedaan tersebut tidak jarang menimbulkan berbagai masalah yang kompleks di antara pengusaha tersebut

* Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara.

dalam menjalankan kegiatan pertukaran barang dan jasa dengan menyeberangi laut dan atau melintasi daratan.

Dalam kegiatan perdagangan ekspor impor ini banyak pihak (aktor) dari berbagai instansi atau lembaga yang terlibat, yang ikut serta menangani terlaksananya transaksi perdagangan ekspor impor tersebut. Dari sudut eksportir, aktor tersebut meliputi: (1) pembuat barang ekspor, (2) *export merchant house*, (3) *confirming house*, (4) *buying agent*, (5) *trading house*, (6) *consignment agent*, (7) bank, (8) *freight forwarder*, (9) maskapai pelayaran, (10) asuransi, (11) bea cukai, (12) kedutaan/konsulat, dan (13) *surveyor* (badan pemeriksa).¹ Adapun para aktor dari sudut importir terdiri dari: (1) *sole agent*, (2) *manufacturer representative*, (3) *import merchant house*, (4) *trading house*, (5) bank, (6) *freight forwarder*, (7) asuransi, (8) bea cukai, (9) maskapai pelayaran, (10) *surveyor*.²

Banyaknya aktor yang terlibat di dalam perdagangan ekspor impor tersebut, menambah mata rantai peraturan dan perijinan serta prosedur, sehingga menimbulkan beban bagi eksportir (*seller*) dan importir (*buyer*) karena bertambahnya biaya yang harus mereka keluarkan. Bertambahnya biaya yang harus dikeluarkan, baik oleh eksportir maupun importir ini, akan membawa dampak terhadap harga barang, yang akhirnya juga dapat mempengaruhi kuantitas dan kualitas barang (produk) yang diperdagangkan.

Para aktor yang ikut terlibat dalam menangani transaksi perdagangan ekspor impor tersebut mempunyai tanggung jawab dalam melaksanakan kewajibannya masing-masing secara baik. Eksportir (*seller*) sebagai salah satu aktor utama di dalam perdagangan ekspor impor, mempunyai kewajiban dalam pengadaan barang (produk) sesuai dengan yang telah diperjanjikan sebelumnya dan menyampaikannya kepada konsumen dalam hal ini importir (*buyer*), di tempat tujuan seperti yang telah diperjanjikan, dengan selamat.

Untuk sampai ke tempat importir di tempat tujuan dengan selamat, maka pendistribusian barang (produk) tersebut digunakan sarana angkutan yang umum dipakai dan sesuai dengan yang telah diperjanjikan sebelumnya dalam *sales contract*. Dalam *sales contract* atau kontrak/perjanjian jual beli, melekat syarat-syarat penyerahan dan titik/tempat penyerahan barang, seperti diatur dalam ketentuan *incoterm*.³

¹ Roelyne Hutabarat, *Transaksi Ekspor Impor*, Edisi ke-2, Jakarta: Erlangga, 1992, hlm. 2.

² *Ibid.*, hlm. 3.

³ Amir M.S., *Seluk Beluk dan Teknik Perdagangan Luar Negeri*, Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo, 1985, hlm. 18.

Importir (*buyer*) sebagai salah satu aktor utama lainnya, mempunyai kewajiban utama membayar barang (produk) pesannya sesuai jumlah/harga yang telah diperjanjikan sebelumnya. Pembayaran di dalam perdagangan ekspor impor ini dapat digunakan beberapa macam cara, tetapi untuk melindungi kepentingan pihak eksportir maupun importir, dalam perdagangan ekspor impor lazim dipergunakan *letter of credit* (dikenal juga sebagai *documentary credit* atau kredit berdokumen), yang dikeluarkan oleh bank, sebagai alat pembayaran seperti dikehendaki dalam *Uniform Customs and Practice for Documentary Credit* (UCPDC)

Dengan dipergunakannya kredit berdokumen dalam transaksi perdagangan ekspor impor ini, maka semua pihak (aktor) yang terlibat, hanya berurusan dengan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan barang (produk), bukan dengan barangnya sendiri.

II. IDENTIFIKASI MASALAH

Transaksi perdagangan ekspor impor secara langsung berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi dari negara-negara yang terlibat didalamnya, termasuk dalam hal ini negara kita Republik Indonesia, dimana transaksi perdagangan ekspor impor ini juga merupakan salah satu kegiatan ekonomi yang penting bagi perkembangan perekonomian.

Dalam transaksi perdagangan ekspor impor banyak aktor yang terlibat ikut menangani dengan masing-masing pihak (aktor) mempunyai kewajiban-kewajiban sendiri-sendiri, untuk terlaksananya transaksi perdagangan ekspor impor tersebut.

Kendati demikian, dalam pelaksanaannya, berbagai masalah akan timbul apabila kewajiban-kewajiban yang semestinya harus dilaksanakan oleh para aktor tersebut tidak dilaksanakan, atau dilaksanakan tetapi tidak dengan baik. Hal ini akan membawa dampak kerugian finansial pada eksportir ataupun importir, bahkan mungkin keduanya. Adapun dampak kerugian finansial yang timbul ini seharusnya aktor yang terlibat harus bertanggung jawab sesuai dengan kewajibannya yang harus dijalankan. Sekalipun demikian, apakah demikian yang terjadi di dalam kenyataannya di dalam praktik?

Permasalahan dalam perdagangan ekspor impor bukanlah merupakan persoalan yang berdiri sendiri, tetapi sebagai ujung dari suatu kegiatan ekonomi yang menyangkut bidang yang amat luas atau dapat dikatakan sebagai salah satu dari suatu mata rantai aktivitas perekonomian pada umumnya.

Berdasarkan uraian-uraian yang terdahulu, maka permasalahan pokok yang dapat dirumuskan secara singkat adalah sebagai berikut :

1. Sampai sejauh manakah batas tanggung jawab dari masing-masing aktor yang terlibat dalam perdagangan ekspor impor ini, bila timbul permasalahan yang terjadi karena adanya salah satu atau beberapa aktor yang tidak melaksanakan kewajibannya dengan baik ?
2. Apakah kredit berdokumen yang dipergunakan di dalam perdagangan ekspor impor sudah merupakan instrumen yang paling aman untuk dipergunakan, terutama bila ada aktor yang tidak melaksanakan kewajibannya dengan baik ?

III. ANALISIS

Dalam menganalisis permasalahan-permasalahan pokok yang terjadi di dalam praktik perdagangan ekspor impor ini, digunakan suatu analisis ekonomi dari hukum dengan tujuan untuk mengungkap pengertian tentang konsep-konsep ekonomi yang kemudian diterjemahkan kembali ke dalam kacamata hukum.

Adapun pokok permasalahan yang akan di analisis di sini sebenarnya adalah menyangkut siapa yang bertanggung jawab bila terjadi wanprestasi, yang berakibat timbulnya *external cost*.

Dalam perdagangan ekspor impor dengan syarat FOB dan CIF dengan menggunakan kredit berdokumen (L/C) ini, ada beberapa macam wanprestasi yang dapat timbul, yaitu:

1. Seluruh prestasi tidak dilaksanakan. Wanprestasi macam ini dapat terjadi karena: (a) penjual tidak mengirim barang, atau (b) pembeli tidak membayar harga barang.
2. Prestasi dilaksanakan sebagian. Wanprestasi macam ini dapat terjadi karena: (a) pengiriman barang dilakukan secara bertahap, (b) pembayaran dilakukan melalui kredit.
3. Prestasi terlambat dilaksanakan. Wanprestasi macam ini dapat terjadi karena: (a) terlambatnya pengiriman barang, (b) terlambatnya barang sampai di tempat tujuan, (c) keterlambatan barang yang berkaitan dengan komunikasi dan transportasi.
4. Barang cacat atau tidak sesuai dengan pesanan. Wanprestasi macam ini dapat terjadi karena: (a) penjual memproduksi dan mengirim barang tidak sesuai dengan pesanan, (b) penjual mengirim barang dalam keadaan cacat atau cacatnya barang terjadi pada masa pengangkutan (*transportation*).
5. Karena adanya keadaan memaksa (*force majeure* atau *overmacht*). Wanprestasi macam ini dapat terjadi karena: (a) macetnya pembayaran yang dilakukan pihak importir karena, misalnya, terjadi devaluasi nilai mata uang.

Dari bermacam-macam wanprestasi yang dapat timbul tadi dapatlah dikelompokkan, bahwa pelaku penyebab dari wanprestasi tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pihak dalam perjanjian jual beli, yaitu penjual (eksportir) dan pembeli (importir).
2. Pihak di luar perjanjian jual beli, yaitu pengangkut dan bank.

Sehubungan dengan hal tersebut, timbul masalah untuk menentukan siapa yang bertanggung jawab atas terjadinya wanprestasi tersebut. Dalam doktrin hukum dikenal ajaran tentang tiga macam asas tanggung jawab, yaitu :

1. *Presumption of liability*,⁴ yaitu tanggung jawab berdasar asas praduga. Dalam ajaran ini si penggugat berkewajiban untuk membuktikan kesalahan dari tergugat, yang membawa dampak kerugian baginya (*external cost*).
2. *Non-presumption of liability (liability based on fault)*, yaitu tanggung jawab berdasar atas kesalahan, dan kerugian sebagai akibat kesalahan dari tergugat itu dapat timbul baik yang disengaja maupun karena kelalaiannya.
3. *Strict liability*, yaitu tanggung jawab yang sudah jelas karena terlihat di dalam hak dan kewajiban masing-masing pihak, seperti tertuang dalam kontrak yang mereka buat, sehingga tanggung jawab dalam ajaran ini sering pula disebut dengan *contractual liability*.⁵

Sejalan dengan persoalan tanggung jawab atas terjadinya wanprestasi dalam praktik perdagangan ekspor impor yang pada umumnya menggunakan syarat FOB dan CIF (seperti ditentukan dalam *incoterm*) dengan menggunakan kredit berdokumen, maka pelaksanaan dari tanggung jawab tersebut menggunakan cara seperti ganti kerugian, kompensasi, asuransi atau pertanggungan, penjadwalan kembali kontrak, dan kombinasi dari cara-cara di atas.

Adapun analisis ekonomi dari pelaksanaan tanggung jawab tersebut adalah sebagai berikut :

1. Terjadinya hubungan hukum antara eksportir dengan importir karena adanya perjanjian jual beli (*sales contract*) antara mereka, yang berlaku sebagai undang-undang. Menurut Goetz dan Scott, suatu kontrak diadakan untuk meningkatkan manfaat (*utility*) bagi kedua belah pihak. Berdasar teori dari Goetz dan Scott itu juga, perjanjian jual beli dalam perdagangan ekspor impor ini dapat digolongkan sebagai perjanjian yang bersifat bilateral atau multilateral karena adanya ketergantungan dari masing-masing pihak terhadap pelaksanaan prestasi dari pihak lawannya (*reciprocal*). Timbulnya benefit

⁴ E. Suherman, *Masalah Tanggung Jawab pada Charter pada Pesawat Udara dan Beberapa Masalah Lain dalam Bidang Perdagangan*, Bandung: Alumni, 1979, hlm. 21.

⁵ Huala Adolf, *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Jakarta: Rajawali Pers, 1991, hlm. 180-187.

- atau cost bagi masing-masing pihak di sini sangat bergantung sekali pada pelaksanaan prestasi pihak lawannya.
2. Dalam pengelompokan aktor penyebab wanprestasi seperti telah diuraikan terdahulu, maka jika pihak eksportir melakukan wanprestasi, hal ini akan dapat menimbulkan kerugian (external cost) bagi importir. Kerugian yang diterima importir ini dapat juga terjadi karena wanprestasinya aktor di luar perjanjian jual beli (sales contract), tetapi yang terkait dalam pelaksanaan perjanjian tersebut, yaitu pihak pengangkut. Sebaliknya, jika pihak importir melakukan wanprestasi, maka hal ini akan dapat menimbulkan kerugian bagi eksportir.
 3. Menurut Coasan Theory, external cost ini harus diinternalkan untuk memperkecil external cost (berupa kerugian material atau imaterial) dengan melalui pemberian sanksi berupa ganti kerugian atau kompensasi.
 4. Terjadinya cost tersebut bila ada inefisiensi di dalam pelaksanaan dari perjanjian yang telah dibuat bersama, berarti di sini terjadi in-balance. Oleh karena itu pihak yang dirugikan dapat mengajukan complain. Menurut Paul Rubin, perjanjian perlu ditinjau kembali supaya terjadi keseimbangan (balance). Hasil peninjauan kembali tadi adalah penjadwalan kembali kontrak, yang terjadi berdasarkan kesepakatan. Penjadwalan kembali kontrak ini juga merupakan cara untuk memperkecil external cost yang terjadi karena overmacht atau force majeure.
 5. Untuk memperkecil external cost ini dapat juga melalui pelimpahan risiko (transfer of risk) dengan melakukan perjanjian asuransi. Dalam perdagangan ekspor impor dengan syarat FOB, premi (cost) asuransi dari barang yang dikirim, ditanggung oleh importir, dan dalam perdagangan ekspor impor dengan syarat CIF, premi asuransi atas barang yang dikirim ditanggung oleh eksportir. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang dipersyaratkan dalam incoterm. Perjanjian asuransi pengangkutan, umumnya tertuang dalam suatu kontrak baku (standard contract) yang mencantumkan hak dan kewajiban para pihak secara jelas. Setiap pelanggaran terhadap hak dan kewajiban yang sudah diperjanjikan tersebut diancam dengan sanksi, dan pihak yang melakukan wanprestasi merupakan pihak yang bertanggung jawab, sehingga tanggung jawab dalam kontrak asuransi pengangkutan merupakan strict liability (objective liability) karena tanggung jawab tersebut timbul dari kontrak yang ada. Jadi, bila timbul kerugian, pihak yang risikonya lebih kecil bertanggung jawab terhadap pihak lain. Menurut Bob Cooter, pihak ini disebut cheapest cost calculator.
 6. Selain yang telah disebutkan terdahulu, untuk memperkecil external cost dapat juga

dengan cara melakukan kombinasi dari cara-cara terdahulu. Sekalipun demikian, dengan melakukan kombinasi cara ini, dapat terjadi cost semakin bertambah tinggi karena sesuai dengan prinsip yang diantui dalam setiap praktik dagang adalah mengutamakan kecepatan dan ketepatan waktu (*time is money*). Jadi, setiap keterlambatan yang terjadi dalam praktik perdagangan, akan mengakibatkan kerugian dalam nilai finansial yang tidak sedikit jumlahnya selain kerugian yang bersifat imaterial.

7. Dalam hal terjadi wanprestasi karena kredit berdokumen macet sebagai akibat adanya kolusi (persengkongkolan) antara pegawai bank dengan nasabah (importir), maka dampaknya akan merugikan bagi pihak eksportir. Misalnya, semula dibuka L/C yang irrevocable (tidak dapat dibatalkan selama jangka waktu berlakunya), tetapi kemudian diganti menjadi revocable L/C (sewaktu-waktu dapat dibatalkan oleh importir atau oleh opening [issuing] bank). Menurut ketentuan dari UCPDC, tujuan dari dipakainya L/C sebagai instrumen pembayaran dalam perdagangan ekspor impor antara lain adalah memberikan perlindungan (eksportir) bagi kepentingan eksportir maupun importir, dan memberikan kepastian adanya mekanisme pembiayaan dalam transaksi perdagangan ekspor impor. Dengan demikian, bila terjadi suatu L/C dapat dibatalkan sewaktu-waktu, hal ini akan menimbulkan ketidakpastian dari instrumen tersebut.
8. Guna mencegah adanya kolusi antara pegawai bank dengan nasabah (importir), juga untuk mencegah adanya ketidakpastian, maka diperlukan penegakan hukum (*law enforcement*), seperti dikemukakan dalam teori *tax compliance game*. Penegakan hukum ini bisa dilakukan oleh badan/lembaga/departemen yang berwenang melakukan pengawasan, seperti oleh Departemen Keuangan, Bank Sentral, Departemen Perdagangan, Bepeka, dan BPKP, Kejaksaan Agung, dan lembaga peradilan. Selain itu, penegakan hukum ini dapat dilakukan dengan cara mengefisienkan perjanjian yang dibuat, dengan membuat standar hukum yang jelas, seperti dikemukakan oleh George Priest dan Benyamin Klein. Juga menurut pendapat Steven Shavell, dengan mencantumkan sanksi-sanksi yang bukan berupa uang (*non-monetary sanction*) ke dalam perjanjian yang mereka buat, untuk suatu ancaman (*deterent*).

IV. PENUTUP

Sebagai penutup dari tulisan ini, dapatlah dibuat suatu ringkasan dan kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam perdagangan ekspor impor terdapat beberapa perjanjian, antara lain perjanjian jual beli, kredit, pengangkutan, dan asuransi. Masing-masing aktor bertanggung jawab

terhadap isi perjanjian yang telah mereka buat dan perjanjian tersebut berlaku sebagai undang-undang bagi mereka.

2. Terjadinya wanprestasi oleh aktor dalam perdagangan ekspor impor dengan syarat FOB dan CIF dengan menggunakan kredit berdokumen ini merupakan *externalities* dari pihak yang seharusnya menerima prestasi tersebut.
3. Untuk memperkecil *external cost* (kerugian material dan imaterial) ada beberapa cara, antara lain dengan internalisasi dari *external cost*, penjadwalan kembali (*renegosiasi*), *transfer of risk* melalui lembaga asuransi dan penegakan hukum (*law enforcement*).
4. Karena masing-masing aktor yang terlibat dalam perdagangan ekspor impor ini bertanggung jawab terhadap isi perjanjian yang telah mereka buat, maka terhadap wanprestasinya atas pelaksanaan isi perjanjian, tanggung jawab aktor yang bersangkutan bersifat *strict liability (objective liability)*.
5. Terlepas dari wanprestasinya pihak yang terkait dalam keluarnya kredit berdokumen, *L/C* masih merupakan instrumen yang paling aman untuk dipergunakan sebagai alat pembayaran dalam perdagangan ekspor impor.