

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perdagangan internasional atau perdagangan melintasi batas-batas negara sudah berkembang sejak zaman sebelum masehi. Dimulai dari tukar menukar barang dengan sistem yang sangat sederhana atau dikenal dengan barter hingga perdagangan melalui internet atau *cyber*, dalam bentuk *e-Commerce*.¹ Perdagangan antar negara, secara umum, berkembang kearah perdagangan yang lebih bebas dan terbuka. Negara-negara secara bilateral, regional, maupun global, cenderung mengadakan kerjasama dalam bentuk penurunan atau penghapusan sama sekali hambatan-hambatan perdagangan, baik tarif maupun non-tarif. Hal ini dilakukan untuk menciptakan suatu mekanisme perdagangan yang lebih kondusif, agresif dan progresif. Negara-negara semakin memahami arti pasar bebas (*free trade*), termasuk manfaat-manfaat yang dapat diperoleh dari mekanisme perdagangan tersebut.²

Mekanisme perdagangan bebas ini membawa implikasi positif maupun negatif bagi perkembangan ekonomi negara-negara berkembang, karena negara-negara berkembang merupakan tujuan bagi negara-negara maju dalam memasarkan produknya. Disamping untuk pertukaran hasil produksi antar negara, tujuan utama

¹ Ali Purwito M, *Kepabeanaan Konsep dan Aplikasi, Edisi Pertama*, (Jakarta: Penerbit Samudra Ilmu), 2006, hal.2.

² Ida Bagus Wyasa Putra, *Aspek-Aspek Hukum Perdata Internasional dalam Transaksi Bisnis Internasional*, (Bandung: PT. Refika Aditama), September 2000, hal.3-4.

dari bisnis internasional adalah akumulasi keuntungan yang sebesar-besarnya (*optimum profit*). Dengan orientasi yang demikian, dimulai pasca Perang Dunia II, perdagangan internasional mulai menjadi ajang persaingan produk, harga, dan tarif antarnegara.³ Pihak produsen selalu berusaha untuk memperluas pasarnya ke berbagai negara sementara pemerintah yang juga memiliki kepentingan terhadap perdagangan ini juga melakukan berbagai upaya untuk memperlancar ekspor hasil-hasil produksi nasionalnya, termasuk melindungi produsen dan pasar domestiknya melalui kerjasama internasional ataupun melalui sistem tarif.

Dalam perkembangannya perdagangan ini tidak selalu dilakukan secara terbuka (*fair trade practice*). Persaingan antar pelaku ekonomi yang semakin ketat mendorong untuk terjadinya persaingan curang dengan menggunakan praktik-praktik perdagangan yang tidak sehat (*unfair trade practices*). Salah satu di antara praktik tersebut adalah praktik Dumping, yang merupakan persaingan dalam bentuk harga atau diskriminasi harga.

Dumping, merupakan suatu istilah yang digunakan dalam perdagangan internasional yang berarti praktik dagang yang dilakukan eksportir dengan menjual komoditi di pasaran internasional dengan harga yang kurang dari nilai wajar atau lebih rendah dari harga barang tersebut di negerinya sendiri, atau dari harga jual kepada negara lain pada umumnya. Praktik ini dianggap sebagai praktik dagang yang tidak *fair* karena dapat merusak pasaran dan merugikan produsen pesaing di negara pengimpor.⁴

³ *Ibid*, hal 4.

⁴ Yulianto Syahyu, *Hukum Antidumping di Indonesia, Analisis dan Panduan Praktis*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), Januari 2004, hal.32.

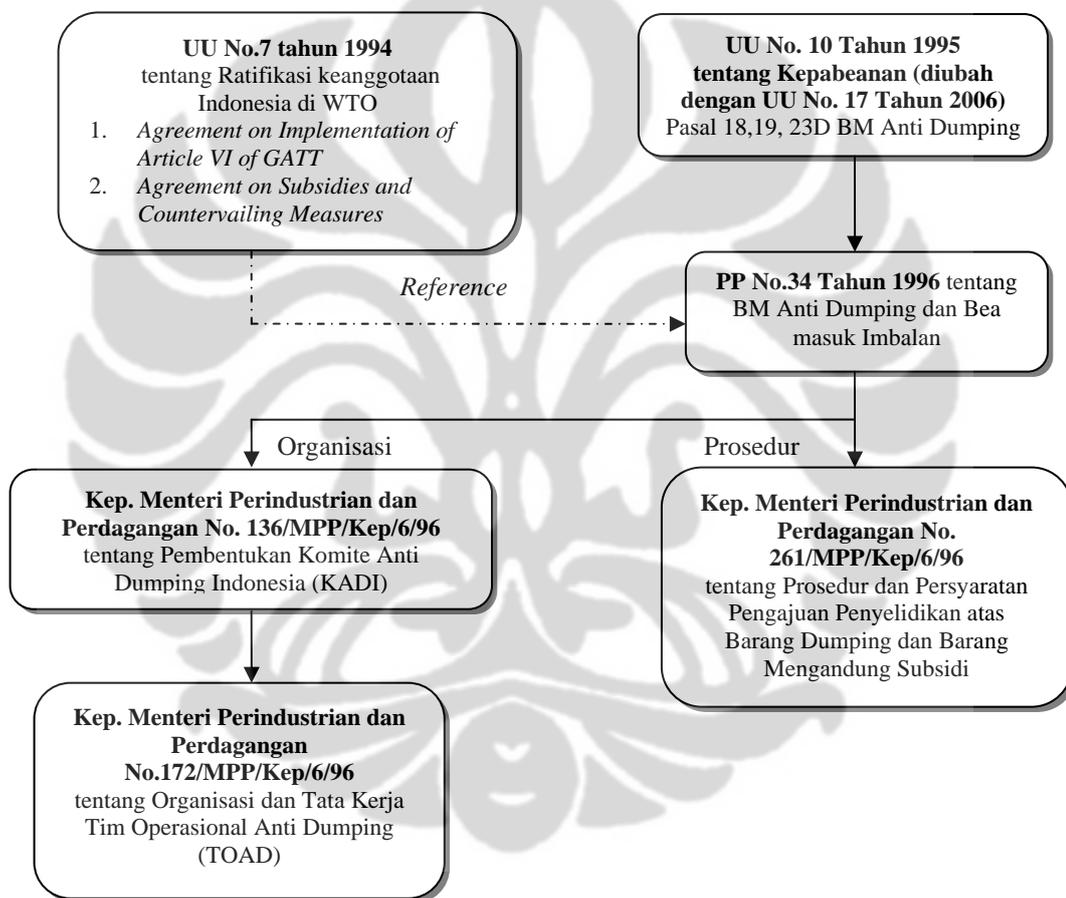
Tindakan yang dilakukan oleh eksportir asing tersebut dapat dianggap sebagai ancaman, karena dari sudut pandang negara pengimpor praktik dumping seringkali menimbulkan kerugian bagi dunia usaha atau industri barang sejenis di dalam negeri. Dengan membanjirnya barang-barang dari negara pengekspor yang harganya jauh lebih murah dari barang dalam negeri mengakibatkan barang sejenis di dalam negeri tidak dapat bersaing. Akibat yang dapat ditimbulkan dari praktik dumping ini bisa menjadi sangat serius, bahkan mungkin menyebabkan terjadinya pemutusan hubungan kerja massal, pengangguran, dan bangkrutnya industri sejenis di dalam negeri.⁵

Praktik Dumping yang merugikan seperti ini dapat mengakitatnya timbulnya hambatan dalam perdagangan bebas, karenanya pihak-pihak yang melakukan praktik dumping harus diberi sanksi atas perbuatannya. Dari pandangan inilah kemudian lahir pemikiran mengenai perlunya hukuman atau sanksi terhadap pihak-pihak yang melakukan praktik dumping, yang diatur dalam hukum anti dumping. Ketentuan anti dumping sudah tercantum sejak disepakatinya GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) pada tahun 1947.

Ketentuan mengenai Anti dumping diatur dalam pasal VI GAAT, dan secara otomatis negara-negara yang merupakan anggota WTO turut mengimplementasikan ketentuan anti dumping GATT dalam hukum nasionalnya masing-masing. Untuk kepentingan tersebut, Indonesia meratifikasi *Agreement Establishing The World Trade Organization*, dengan Undang-Undang No.7 Tahun 1994 tentang pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization*.

⁵ A. Setiadi, *Antidumping dalam Perspektif Hukum Indonesia*, (Jakarta: S&R Legal), 2001.

Indonesia kemudian membuat ketentuan dasar tentang anti dumping dengan memasukkannya dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanaan sebagaimana telah dirubah dengan ketentuan Nomor 17 Tahun 2006 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 mengenai Kepabeanaan. Dasar hukum ketentuan anti dumping di Indonesia dapat dilihat dalam bagan dibawah ini.⁶



Gambar I.1
Dasar Hukum Ketentuan Anti Dumping

Sumber: Sukarmi, 2002.

⁶ Sukarmi, *Regulasi Antidumping di Bawah Bayang-Bayang Pasar Bebas*, (Jakarta: Sinar Grafika), Agustus 2002, hal.130.

Tujuan dasar dari hukum anti dumping adalah untuk melindungi industri dalam negeri dari praktik-praktik perdagangan yang tidak sehat. Namun perlindungan yang dimaksud bukan untuk melindungi industri yang kurang atau tidak efisien, bukan juga untuk meningkatkan tarif bea masuk, mengurangi produk impor di pasar dalam negeri atau untuk mengatasi masalah sebagai akibat dari kesalahan manajemen dalam pengambilan keputusan. Karena itu, untuk melindungi kepentingan-kepentingan industri dalam negeri sekaligus menjaga eksistensi mereka sebagai industri-industri strategis yang banyak memberikan kontribusi bagi penerimaan negara, maka dibutuhkan satu regulasi yang jelas untuk memberikan jaminan perlindungan bagi usaha mereka.

Setelah hampir 12 tahun memiliki ketentuan anti dumping, tercatat hanya ada 30 kasus hingga awal 2008 yang diproses oleh Komite Anti Dumping Indonesia (KADI) , sedangkan berdasarkan laporan WTO hingga awal 2007 tercatat 130 produk ekspor Indonesia dituduh melakukan dumping oleh 25 negara⁷. Melihat besarnya jumlah komoditas ekspor Indonesia yang dituduh melakukan dumping oleh negara-negara lain terutama Eropa, menimbulkan anggapan bahwa produk Indonesia yang dipasarkan di Eropa selalu dijual dengan harga dumping. Padahal tidak semua anggapan itu benar, karena murahnya harga jual itu dapat disebabkan oleh efisiensi industri tersebut atau keberanian pengusaha Indonesia untuk menekan margin keuntungan yang mereka peroleh. Jika produk Indonesia yang dijual tersebut berharga dumping, tentu akan berpengaruh terhadap perkembangan industrinya sendiri. Misalnya mempengaruhi struktur keuangan perusahaan karena

⁷ “Mendag Minta Industri Lebih Proaktif Laporkan Kasus Dumping”, *www.antara.co.id*, diunduh tanggal 3 Maret 2008, 22:27.

terus menjual produknya di bawah biaya produksi.⁸ Berikut perbandingan jumlah kasus dumping yang dituduhkan oleh Indonesia dan yang dituduhkan terhadap Indonesia di luar negeri, baik telah dikenakan Bea Masuk Anti Dumping, ditutup, maupun masih dalam proses penyelidikan.



Gambar I.2
Perbandingan Jumlah Kasus Tuduhan Dumping Oleh Indonesia dan Terhadap Indonesia (Tahun 2006 – Awal Tahun 2008)

Sumber: Diolah Peneliti.

Data di atas menunjukkan bahwa industri dalam negeri di Indonesia sangat dirugikan karena saat industri dalam negeri mengeksport barang keluar negeri banyak dituduh melakukan dumping namun di dalam negeri sangat sedikit yang menggunakan instrumen anti dumping padahal di pasaran dalam negeri banyak barang-barang impor yang dijual dibawah harga normal.

⁸ Sukarmi, *Regulasi Antidumping di Bawah Bayang-Bayang Pasar Bebas*, (Jakarta:Sinar Grafika), Agustus 2002, Hal 150.

Hal di atas mengindikasikan bahwa pengusaha Indonesia baik yang mengekspor barang maupun yang memproduksi barang sejenis di dalam negeri masih kurang terlindungi, karena pengusaha dalam negeri lebih banyak dituduh telah melakukan dumping di luar negeri sedangkan di dalam negeri tuduhan dari produsen barang sejenis tidak semuanya dapat dijatuhi sanksi berupa pengenaan Bea Masuk Anti Dumping karena berbagai alasan. Sampai dengan Mei 2008 terdapat 13 kasus yang ditutup dengan alasan antara lain tidak adanya kerugian (*injury*) yang diderita oleh industri dalam negeri, tidak adanya hubungan sebab akibat (*causal link*), dan alasan *national interest* (kepentingan nasional) yang belum jelas kriteria-kriterianya. Sebagaimana salah satu yang disebutkan oleh Bundjamin tentang masalah-masalah yang ada dalam hukum anti dumping di Indonesia berikut ini: “*The 10 major problems with the Indonesian anti-dumping system are:..... 9. No clear guidance on national interest test,.....*”⁹

Contoh kasus dumping tepung terigu (*Wheat Flour*) yang banyak mendapatkan sorotan dari industri sejenis di dalam negeri karena keputusan pemerintah untuk tidak mengenakan Bea Masuk Anti Dumping dirasa tidak adil, karena berdasarkan hasil penyelidikan KADI telah ditemukan adanya kerugian yang disebabkan barang impor dari Uni Eropa, Uni Emirat Arab dan Australia. KADI juga telah merekomendasikan untuk pengenaan Bea Masuk anti Dumping, namun Menteri Perindustrian dan Perdagangan menunda pengenaannya dengan pertimbangan *national interest*, yaitu dikarenakan industri hilir dinilai masih memerlukan tepung terigu yang murah namun berkualitas tinggi dan hal ini dapat

⁹ Erry Bundjamin, “*The 10 Major Problems With The Anti-dumping Instrument in Indonesia*”, *Journal of World Trade*, Vol. 39, New York, Feb 2005, www.proquest.com, diunduh tanggal 22 Mei 2008, 19:40.

diperoleh dari barang-barang dumping tersebut.¹⁰ Berikut kutipan yang menyoroti kasus dumping tepung terigu tersebut:

“...Dengan adanya rekomendasi tersebut, sudah seharusnya pihak pemerintah khususnya Menkeu menindaklanjuti hasil laporan KADI dalam bentuk yang konkret! Namun yang terjadi adalah "penangguhan" atas pengenaan BMAD hingga batas waktu yang tidak ditentukan, padahal praktek impor tepung terigu dumping yang tidak *fair* tersebut terus berjalan tanpa ada hambatan apapun..... Cepat atau lambat, dumping terigu tersebut akan mematikan industri-industri nasional khususnya industri tepung terigu karena tidak dapat bersaing dalam segi utilitas dan harga.”¹¹

Contoh lainnya adalah kasus dumping pipa baja dari Jepang, kasusnya hampir serupa dengan kasus tepung terigu. KADI telah merekomendasikan pengenaan Bea Masuk Anti Dumping berdasarkan hasil investigasi, dan Departemen Perindustrian dan Perdagangan telah menerima usulan itu dan melanjutkan usulan tersebut kepada Departemen Keuangan, namun pada keputusan akhir Departemen Keuangan tidak mengenakan Bea Masuk Anti Dumping. Sebelum kasus tersebut diputuskan, pihak PT.SEAPI selaku petisioner terus mendesak Pemerintah untuk bertindak adil dalam kasus dumping pipa baja dari Jepang dan menuntut agar dalam penyelesaian kasus tersebut tidak menggunakan jalur politik.¹²

Hal-hal di atas mengindikasikan bahwa industri dalam negeri belum merasa terlindungi, ataupun belum sepenuhnya yakin bahwa pemerintah dapat melindungi kepentingan-kepentingan mereka jika mereka menggunakan ketentuan anti dumping yang ada. Sebagaimana dikatakan oleh Untung Yusuf sebagai

¹⁰ “Izinkan Jual Terigu di Bawah Harga Produksi”, *www.bisnis.com*, diunduh tanggal 30 April 2008, 20:15.

¹¹ Hendra Bujang, “Tragedi Industri Terigu Nasional”, *www.warta-astaga.com*, diunduh tanggal 8 Juni 2008, 13:14.

¹² “Dumping Pipa Jepang Dikhawatirkan Dipolitisasi”, *www.nafed.go.id*, diunduh tanggal 8 Juni 2008, 14:00.

berikut “...Salah satu alasan banyak industri yang enggan mengajukan petisi dumping karena mereka merasa jika yang dihadapi adalah negara adidaya pasti akan sulit dimenangkan.”¹³

Kasus-kasus dumping bukanlah masalah yang kecil, karena di era globalisasi dan perdagangan bebas nanti Indonesia akan menjadi negara tujuan dan akan di banjiri oleh produk-produk impor dari luar, yang kemungkinan akan dijual dengan harga murah di Indonesia. Jika telah dibanjiri oleh barang impor maka dalam beberapa tahun kedepan tidak tertutup kemungkinan Indonesia akan menjadi negara pengimpor terbesar di dunia. Jika hal ini tidak ditangani dengan baik maka kedepannya pertumbuhan industri dalam negeri akan terancam dan bisa jadi akan banyak industri merugi yang akan gulung tikar.

Permasalahan diatas menarik untuk dibahas oleh peneliti. Peneliti tertarik untuk menganalisa mengenai peranan dari instrumen yang terdapat dalam ketentuan anti dumping yaitu penerapan Bea Masuk Anti Dumping, yang dikenakan atas impor barang tertentu yang menyebabkan kerugian (*injury*) pada industri dalam negeri. Peneliti juga tertarik untuk menganalisa permasalahan-permasalahan dari dua sisi yaitu apabila pemerintah memutuskan mengenakan Bea Masuk Anti Dumping dan bila memutuskan tidak mengenakan Bea Masuk Anti Dumping pada impor barang yang telah terbukti melakukan dumping.

B. Pokok Permasalahan

Bea Masuk Anti Dumping (*Anti Dumping Duty*), dapat dikenakan sebagai sanksi sesuai dengan ketentuan dalam GAAT terhadap negara pengekspor yang

¹³ Hasil wawancara dengan Untung Yusuf, Wakil Ketua I GAPIPA (Gabungan Pabrik Pipa Baja Indonesia), dan *Chief* Komersial PT. Bakrie Pipe Industries, tanggal 9 Juni 2008, pukul 14.45.

telah terbukti melakukan praktik dumping di negara tujuannya. Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa Indonesia lebih banyak dituduh melakukan praktik dumping di luar negeri, namun industri yang melaporkan kasus dumping untuk diselidiki sangatlah sedikit. Padahal Impor barang ke Indonesia terutama dengan harga murah banyak di pasaran dalam negeri. Sebagaimana kutipan berikut ini:

“Data ekspor-impor yang selalu mencatat surplus untuk Indonesia patut dipertanyakan. Selama ini, data dari Badan Pusat Statistik (BPS) selalu menunjukkan surplus (meskipun tak terlalu besar) untuk Indonesia. Padahal, di lapangan terjadi kondisi anomali, di mana indeks kapasitas terpakai industri dan indeks produksi terus merosot, sementara angka pertumbuhan konsumsi naik terus. Tidak ada yang lebih bisa menjelaskan kondisi berbalikan antara indeks kapasitas produksi dan konsumsi ini, kecuali bahwa pasar domestik telah diserbu barang impor.”¹⁴

Pengetahuan industri dalam negeri mengenai ketentuan anti dumping yang ada sangatlah penting, karena bagaimanapun juga ketentuan anti dumping ini bermaksud untuk melindungi kepentingan-kepentingan industri dalam negeri yang merasa dirugikan dengan adanya praktik dumping oleh produsen luar negeri.

Dari ilustrasi di atas maka peneliti merumuskan permasalahan pokok yang akan dianalisis, yaitu:

1. Bagaimana peran Bea Masuk Anti Dumping yang dikenakan atas impor barang tertentu dalam melindungi industri barang sejenis di dalam negeri yang mengalami kerugian (*injury*)?
2. Bagaimana permasalahan yang timbul dari pengenaan Bea Masuk Anti Dumping atas impor barang tertentu yang menyebabkan kerugian (*injury*) pada industri dalam negeri?

¹⁴ “Pasar Domestik dikuasai Barang-barang Impor”, *www.kompas.com*, diunduh tanggal 7 Juni 2008, 20:23.

C. Tujuan dan Signifikansi Penelitian

C.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian yang akan dilakukan adalah :

- a. Untuk mengetahui peran Bea Masuk Anti Dumping yang dikenakan atas impor barang tertentu dalam melindungi industri barang sejenis di dalam negeri yang mengalami kerugian (*injury*).
- b. Untuk mengetahui permasalahan yang mungkin timbul dari pengenaan Bea Masuk Anti Dumping atas impor barang tertentu yang menyebabkan kerugian (*injury*) pada industri dalam negeri.

C.2 Signifikansi Penelitian

Signifikansi dari penelitian ini adalah:

a. Signifikansi Akademis

Secara akademis penelitian ini dilakukan guna menambah wawasan dan pengetahuan baik bagi penulis pada khususnya, dan umumnya bagi para pembaca mengenai peran dari Bea Masuk Anti Dumping dalam melindungi industri barang sejenis di dalam negeri.

b. Signifikansi Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi para pelaku usaha di Indonesia, untuk lebih mengetahui tentang hukum anti dumping serta manfaatnya bagi perlindungan usaha mereka.

D. Sistematika Penulisan

Skripsi ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terbagi menjadi beberapa sub-bab yang terdiri dari latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian dan signifikansi penelitian, serta sistematika penulisan dalam menyusun skripsi ini.

BAB II KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

Bab ini terbagi menjadi tiga sub-bab, yaitu Tinjauan Pustaka yang merupakan ulasan dan perbandingan dengan penelitian yang telah lebih dulu ada dan konsep-konsep maupun teori-teori yang akan menjadi panduan dalam menganalisa untuk menjawab pokok permasalahan, Kerangka pemikiran yang merupakan skema alur pikir dari latar belakang dan inti permasalahan yang akan dibahas peneliti. Sub-bab yang terakhir adalah Metode Penelitian, yang terdiri dari pendekatan penelitian yang digunakan, jenis penelitian, metode dan strategi penelitian, hipotesis kerja, narasumber, proses penelitian dan keterbatasan penelitian.

BAB III GAMBARAN UMUM PENGENAAN BEA MASUK ANTI DUMPING

Pada Bab ini akan dijabarkan mengenai aturan anti dumping dalam ketentuan GATT, bagaimana prosesnya suatu barang dumping dapat dikenakan Bea Masuk Anti dumping. Mulai dari pengajuan petisi

dumping, penyelidikan dumping, kerugian (*injury*), hingga kriteria industri dalam negeri, dan barang sejenis.

BAB IV ANALISIS PENGENAAN BEA MASUK ANTI DUMPING ATAS IMPOR BARANG TERTENTU YANG MENYEBABKAN KERUGIAN (*INJURY*) PADA INDUSTRI DALAM NEGERI

Pembahasan utama dalam Bab ini adalah tentang peranan Bea Masuk Anti Dumping dalam melindungi industri barang sejenis di dalam negeri dan permasalahan-permasalahan apa saja yang timbul dalam pengenaan Bea Masuk Anti Dumping, baik itu akan dikenakan Bea Masuk Anti Dumping atau tidak dikenakan Bea Masuk Anti Dumping pada barang impor tersebut.

BAB V SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Bab ini terdiri dari dua sub-bab yaitu simpulan yang merupakan rangkuman atas seluruh isi skripsi ini, dan rekomendasi yang merupakan masukan dari penulis atas hasil penelitian yang dilakukan.