

BAB II TINJAUAN UMUM DUMPING

2.1 Pengertian Dumping dan Anti-Dumping

Dumping merupakan suatu istilah yang banyak digunakan dalam perdagangan internasional. Dumping secara umum adalah satu situasi harga internasional yang diskriminasi dimana harga suatu produk apabila dijual di Negara pengimpor adalah lebih rendah dari harga produk di pasar Negara pengimpor.

Pasca terbentuknya Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization/WTO*), penerapan instrumen pengamanan perdagangan (*trade remedies*) oleh negara-negara anggota terus meningkat setiap tahunnya. Tentu saja, ini bukanlah langkah yang salah. Penggunaan instrumen pengamanan perdagangan tersebut memang dibenarkan dalam WTO dan penerapannya pun mulai meluas, tidak hanya di negara maju tetapi telah menyebar hingga ke negara-negara ASEAN, diantaranya adalah Indonesia. Anti-dumping adalah salah satu upaya pengamanan perdagangan selain anti-subsidi dan *safeguard* yang dilakukan oleh suatu Negara untuk melindungi industri domestik dari adanya praktek dumping yang dapat menimbulkan kerugian (*injury*) dan persaingan perdagangan yang tidak sehat.

Dalam penggunaannya, terdapat beberapa definisi dumping yang diberikan oleh beberapa sumber sebagai berikut:

- a. *"The contracting parties recognize that dumping, by which products of one country are introduced into the commerce of another country at less than the normal value of the products, is to be condemned if it causes or threatens material injury to an established industry in the territory of a contracting party or materially retards the establishment of a domestic industry".¹*
- b. *"For the purpose of this agreement, a product is to be considered as being dumped, i.e. introduced into the commerce of another country at less than its normal value, if the export price of the product exported from one country to another is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, for the like product when destined for consumption in the exporting country".²*

¹ Article VI GATT 1994.

² Article 2.1 ADA

- c. *“The introduction of goods into the commerce of the Republic or the Common Custom Area at an export price contemplated in section 32(2)(a) that is less than the normal value, as defined in section 32(2), of these goods”*.³
- d. Merupakan suatu praktek dagang yang dilakukan oleh eksportir dengan menjual komoditi di pasaran internasional dengan harga yang kurang dari nilai wajar ataupun lebih rendah dari harga barang tersebut di negara asal, atau harga jual kepada Negara lain pada umumnya. Praktek ini dinilai tidak adil karena dapat merusak pasaran dan merugikan produsen pesaing di Negara pengimpor.⁴
- e. Penjualan suatu komoditi di pasar luar negeri pada tingkat harga yang lebih rendah dari nilai yang wajar, biasanya dianggap sebagai tingkat harga yang lebih rendah dari tingkat harga domestiknya atau di negara ketiga.⁵
- f. *“The act of selling in quantity at a very low price or practically regardless of the price; also, selling goods abroad at less than the market price at home”*.⁶
- g. *“A situation of international price discrimination involving the price and cost of a production in the exporting country in relation to its price in the importing country”*.⁷
- h. *“Exporting at prices below those charged on the domestic market (or, if none, on a third-country market) or at prices insufficient to cover the cost of the goods sold”*.⁸
- i. *“In general, situation of international price discrimination, where the price of a product when sold in the importing country is less than the price of that product in the market of the exporting country. Thus, in the simplest of cases, one identifies dumping simply by comparing prices in two markets”*.⁹

³ *Schedule 3 Repeal of Laws, Section 63(2), Chapter 1 Anti-Dumping Regulation.*

⁴ Elly Erawati dan J.S Badudu, *Kamus Hukum Ekonomi Inggris-Indonesia*, (Jakarta: ELIPS, 1996), hal 39.

⁵ Direktorat Jenderal Perdagangan Internasional, *Kamus Lengkap Perdagangan Internasional*, (Jakarta: Departemen Perdagangan dan Perindustrian, 1997), hal 123.

⁶ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Abridged 6th Ed, (West Group, 1998), hal 347.

⁷ Peter Van Den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization (Text, Cases and Material)*, (New York: Cambridge University Press, 2005), hal 516.

⁸ John H. Jackson; William J. Davey; dan Alan O. Sykes, *Legal Problem of International Economic Relations (Cases, Materials, and Text on the National and International Regulation of Transnational Economic Relations)*, (St. Paul, Minn : West Group, 2002), hal 681.

⁹ “Technical Information on Anti Dumping”, <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_info_e.htm>. Diakses tanggal 15 Februari 2010.

- j. "Price discrimination occurs when different units of the same commodity are sold at different prices for reasons not associated with differences in costs or when different units of the same commodity are sold at the same price where costs are different".¹⁰

Berdasarkan definisi-definisi diatas, maka dapat disimpulkan bahwa dumping merupakan istilah yang digunakan terhadap tindakan atau praktek perdagangan dengan menjual barang ke negara lain (pasar luar negeri) dengan harga yang lebih rendah dari harga jual di pasar domestik. Disini terlihat bahwa dumping pada prinsipnya merupakan suatu praktek diskriminasi harga. Diskriminasi ini diberlakukan terhadap barang yang dijual ke pasar luar negeri dengan barang yang dijual di pasar domestik.

Anti-dumping yang dikenal sebagai kegiatan untuk melawan dumping, muncul seiring pergantian abad dan dapat dilihat sebagai konsekuensi dari ekspansi industri dan transportasi yang semakin lancar. Perdagangan menjadi lebih terbuka dan bersifat internasional, serta adanya pergantian kekuatan Negara-negara dari kekuatan militer.¹¹ Umumnya hal-hal yang diatur dalam peraturan hukum anti-dumping meliputi peneanan sanksi berupa *anti-dumping duty* dan hal-hal teknis lainnya tentang bagaimana menilai suatu barang sebagai barang dumping atau tidak.

Awal mula lahirnya ketentuan anti-dumping tersebut adalah adanya impor barang dengan harga murah dari Jerman dan Amerika Serikat yang kemudian telah menjadi perhatian dan pertimbangan Kanada untuk melahirkan suatu peraturan yang kemudian dikenal dengan istilah Anti-dumping atau *Anti-dumping Law*.

Kanada adalah Negara pertama di dunia yang memiliki hukum nasional yang mengatur masalah dumping yaitu pada tahun 1904, kemudian diikuti oleh New Zeland pada tahun 1905, Australia pada tahun 1906, Jepang pada tahun 1910, Afrika Selatan pada tahun 1914, Amerika Serikat pada tahun 1916, dan Britania Inggris pada tahun 1921.¹²

¹⁰ Gabrielle Marceau, *Anti-Dumping and Anti-Trust Issues in Free-Trade Areas*, (Oxford: Clarendon Press, 1994), hal 11.

¹¹ Bila pada abad ke 17 dan 18, kekuatan Negara-negara ditentukan oleh kekuatan militer, maka setelah revolusi industri, kekuatan Negara-negara ditentukan oleh perdagangan (faktor ekonomi).

¹² Gabrielle Marceau, *Op.cit*, hal 8.

2.2 Karakteristik Dumping

Dumping dalam praktek bisnis perdagangan internasional dianggap merupakan suatu tindakan yang wajar dalam rangka *pricing policy*.¹³ Perusahaan sebagai suatu entitas tersendiri berhak untuk menentukan kebijakan ataupun strateginya guna mencapai tujuan perusahaan yang telah ditentukan. Penentuan harga jual suatu produk atau komoditi merupakan salah satu bentuk dari kebijakan perusahaan untuk mencapai tujuannya tersebut. Oleh karena itu, dumping pada hakikatnya merupakan suatu praktek yang diperbolehkan dalam suatu perdagangan. Namun demikian, walaupun dumping merupakan suatu tindakan wajar yang dilakukan dalam perdagangan, ternyata di balik itu terdapat alasan serta motivasi yang pada kenyataannya dapat menimbulkan kerugian bagi berbagai pihak.

Unsur-unsur dumping adalah:¹⁴

- a. Suatu produk dijual di negara lain di bawah harga normal;
- b. Apabila barang impor yang masuk dengan harga dumping tersebut menyebabkan *injury* (kerugian) bagi industri dalam negeri;
- c. Ada *causal link* (hubungan) antara dumping yang dilakukan dengan akibat *injury* yang terjadi.

Alasan atau motivasi dilakukannya suatu praktek dumping sangat bervariasi, diantaranya adalah untuk mematikan pesaing sehingga dapat memonopoli pasar; ekspansi untuk memperbesar pangsa pasar; menambah cadangan devisa; sudah jenuhnya pasar di dalam negeri; sekedar menghabiskan stok barang karena *over-production*; atau bahkan karena ketidaksengajaan atau ketidaktahuan pihak yang bersangkutan. Robert Willig mengklasifikasikan dumping berdasarkan tujuan dari eksportir, kekuatan pasar, dan struktur pasar impor, yaitu sebagai berikut:¹⁵

a. *Market Ekspansion Dumping*

Perusahaan pengekspor bisa meraih untung dengan menetapkan *mark-up* yang lebih rendah di pasar impor karena menghadapi elastisitas permintaan yang lebih besar selama harga yang ditawarkan rendah.

b. *Cyclical Dumping*

169. ¹³ H.S Kertadjoemena, *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*, (Jakarta: UI Press, 1998), hal

¹⁴ Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 514.

¹⁵ Gabrielle Marceau, *Op.cit.*, hal 15.

Motivasi dumping jenis ini muncul dari adanya biaya marginal yang luar biasa rendah atau tidak jelas, kemungkinan biaya produksi yang menyertai kondisi dari kelebihan kapasitas produksi yang terpisah dari pembuatan produk terkait.

c. *State Trading Dumping*

Latar belakang dan motivasi dumping jenis ini sama dengan jenis dumping lainnya, tetapi yang menonjol adalah akuisisi moneter.

d. *Strategic Dumping*

Istilah ini diadopsi untuk menggambarkan ekspor yang merugikan perusahaan saingan di Negara pengimpor melalui strategi keseluruhan dari Negara pengekspor, baik dengan cara pemotongan harga ekspor maupun dengan pembatasan masuknya produk yang sama ke Negara pengekspor. Jika bagian dari porsi pasar domestik tiap eksportir independen cukup besar dalam tolak ukur skala ekonomi, maka mereka memperoleh keuntungan dari besarnya biaya yang harus dikeluarkan oleh pesaing asing.

e. *Predatory Dumping*

Istilah ini digunakan pada ekspor dengan harga rendah dengan tujuan mengeluarkan pesaing dari pasaran, dalam rangka memperoleh kekuatan monopoli di pasar Negara pengimpor. Akibat terburuk dari dumping jenis ini adalah matinya perusahaan-perusahaan yang memproduksi barang sejenis di Negara pengimpor.

Dumping sudah sejak lama dianggap sebagai praktek dagang yang tidak *fair* dan merupakan hambatan dalam perdagangan bebas. Jika dilihat dari sudut pandang Negara pengimpor, dumping dinilai akan menimbulkan kerugian bagi industri barang sejenis dalam negeri, dengan membanjirnya barang-barang dari Negara pengekspor yang harganya jauh lebih murah dari barang dalam negeri dimana akan mengakibatkan barang sejenis dalam negeri kalah bersaing. Selanjutnya tidak menutup kemungkinan akan menimbulkan ketergantungan kepada produsen asing. Pada suatu titik, ketergantungan yang terlalu besar terhadap barang dan produsen asing akan mengakibatkan produsen asing dapat mendikte harga dan jumlah barang. Akibatnya timbullah monopoli perdagangan yang justru ditentang dalam sistem pasar bebas.

Untuk memberikan proteksi terhadap industri dalam negeri dari adanya praktek dumping eksportir ataupun produsen luar negeri, maka Negara-negara yang bersangkutan mengeluarkan peraturan tentang anti-dumping. Dengan adanya peraturan anti-dumping ini, memungkinkan pemerintah untuk memberikan hukuman pada eksportir dan produsen luar negeri yang melakukan praktek dumping, yaitu dengan cara menerapkan sanksi hukuman berupa pengenaan bea masuk yang tinggi atas barang dumping. Dengan cara seperti ini diharapkan industri dalam negeri dapat terlindungi dan bersaing dengan barang impor yang dijual dengan harga dumping.

Terdapat 3 cara untuk melihat karakteristik suatu tindakan dumping, yaitu:¹⁶

a. Diskriminasi harga internasional (*International Price Discrimination*).¹⁷

Produsen melakukan diskriminasi harga ketika menjual produk yang sama kepada pasar yang berbeda. Untuk tiba pada kondisi tersebut, produsen harus mempunyai tingkat penguasaan dan kontrol pada pasar tertentu, sehingga produsen tersebut mampu memperlakukan harga.

Sekalipun tidak semua diskriminasi harga diartikan sebagai dumping, seorang produsen dianggap melakukan dumping jika ia memberikan harga lebih murah bagi pasar ekspor dibandingkan pasar dalam negeri.

b. *Predatory Pricing*.

Produsen melakukan suatu tindakan dengan cara memberikan harga di bawah harga produksi dengan tujuan untuk mengintimidasi dan/atau menekan lawan-lawannya agar mengalami kerugian dan kemudian meninggalkan pasar domestik. Penetapan harga murah tersebut dilakukan secara sistematis dan dalam jangka waktu tertentu yang sangat rendah, bahkan di bawah harga produksi suatu barang, sehingga produsen domestik tidak mungkin mengikutinya.

c. *Intermittent Dumping*.

Karakter *Intermittent Dumping* merupakan karakter terakhir dimana dumping dilakukan secara sistematis dalam jangka waktu yang lama. Dalam kondisi ini, produsen dumping merusak atau merugikan produsen domestik dengan membanjiri pasar suatu Negara dengan produk-produknya dalam jumlah

¹⁶ A. Setiadi, *Anti-Dumping: Dalam Perspektif Hukum Indonesia*, (S7R Legal Co., 2001), hal 2.

¹⁷ *It is discriminatory to change significantly different product prices to two or more customers when there are no significant differences between the costs to the seller of supplying those customers.*

besar dan terus-menerus. Umumnya hal ini terjadi di bidang pertanian. Dalam kasus ini produk pertanian suatu Negara biasanya tergantung pada siklus musim tanam dan panen. Pada saat terjadi musim tanam dan produksi rendah, maka produsen dumping akan membanjiri pasar domestik. Hal tersebut akan berdampak pada konsumen yang menjadi terbiasa dengan produk tersebut, sehingga pada saat musim panen tiba dan hasil panen melimpah, harga produksi dalam negeri sangat rendah.

Tujuan utama dari *Intermittent Dumping* adalah untuk mematikan usaha dan kompetisi dari Negara tujuan ekspor. Setelah industri dalam negeri tutup, maka produsen yang melakukan dumping menguasai pasar, dan dengan mudahnya dapat menaikkan harga. Pada kasus ini, *Intermittent Dumping* akan menciptakan ketergantungan konsumen pada produk dari luar negeri.

Umumnya peraturan perundang-undangan mengenai dumping, hanya mempertimbangkan dasar efisiensi ekonomis sebagai alasan larangan dumping. Hukum anti-dumping ditetapkan secara politis, karena pemerintah merasa tidak *fair* dengan harga yang diberikan oleh barang impor asing.¹⁸

Fairness yang dimaksudkan disini adalah suatu konsep yang abstrak. Alasan *fairness* dalam suatu peraturan anti-dumping tidak didasarkan pada alasan ekonomi, melainkan pada dampak tindakan dumping bagi masyarakat luas di suatu Negara khususnya angkatan kerja. Sekalipun masyarakat selaku konsumen memperoleh keuntungan sesaat dari harga barang dumping yang murah, namun di satu sisi produsen dalam negeri akan menderita kerugian yang pada kelanjutan jangka panjang juga akan merugikan masyarakat dengan banyaknya pengangguran. Dengan demikian peraturan mengenai anti-dumping juga berfungsi untuk mengurangi efek merusak dari kegiatan impor terhadap masyarakat suatu Negara.

Terdapat kecenderungan bahwa pengaturan anti-dumping tidak lain merupakan suatu tindakan proteksi yang berlebihan.¹⁹ Dalam negosiasi antar Negara

¹⁸ *US Senate Committee* menyebut dumping sebagai perbuatan yang sangat jahat dan merusak, sementara pengadilan Amerika menggolongkan dumping sebagai praktek dagang yang tidak jujur (*unfair trade practice*). Lihat Michael J. Trebilcock and Robert Howse, *The Regulations Of International Trade: Anti-Dumping Law*, (USA: Routledge, 1999), hal 186.

¹⁹ Menurut data tahun 1980-1988, produsen US telah melakukan 22 tuduhan dumping terhadap ekspor dari Kanada, 14 diantaranya dikenakan anti-dumping *duties*. Sementara Kanada melakukan 50 klaim terhadap impor dari US, 23 diantaranya dikenakan anti-dumping *duties*. Karena itu selalu terdapat

mengenai perdagangan multilateral, khususnya dalam kerangka GATT, masalah anti-dumping tidak dapat dilepaskan dari masalah proteksi itu sendiri. Perdebatan mengenai ukuran dan pengertian dalam menentukan apakah suatu impor dapat dikenakan tuduhan dumping atau tidak, masih terus berlangsung. Hal ini diakibatkan setiap alasan memiliki perhitungan teori ekonomi yang terkadang berbeda-beda antara satu Negara dengan Negara lain, sementara anti-dumping *code* yang disepakati dalam kerangka GATT tidak mengatur sampai kepada penerapan teori ekonomi.²⁰ Kebijakan anti-dumping bukan hanya dapat memaksa eksportir untuk menyesuaikan harga, tetapi juga memaksa eksportir untuk membuka pasar di Negara mereka terhadap barang dari Negara importir.

Profesor J. Jackson²¹ mengemukakan bahwa peraturan hukum anti-dumping berguna sebagai *buffers* antara perbedaan sosial, ekonomi, dan struktur yang terjadi dalam perdagangan internasional. Perbedaan struktur merupakan hal yang paling sering dihadapi dalam sistem perdagangan internasional. Dengan demikian peraturan anti-dumping suatu Negara akan berlaku sebagai perantara atau jembatan antara perbedaan komersil, akunting, sosial, dan peraturan hukum yang terjadi antara partner dagang, sebagaimana diungkapkan:

This function would not attempt to cleanse the international system of distortions, but only to subdue protectionist pressure by reducing the unfairness of foreign commercial structures. In this light, the international sanctioning of national rules is a buffer which ameliorates the effect of structural differences... The interface argument also suggest that maybe national anti-dumping laws operate a de facto safeguard measure.

indikasi politik proteksi dan tindakan balasan (*countervailing*). Lihat Michael J. Trebilcock and Robert Howse, *Ibid.*, hal 189.

²⁰ Sebagai contoh adalah pada pengertian *normal value* dan *related industry*. Pertanyaan yang mungkin timbul adalah bagaimana jika suatu Negara tidak mempunyai industri domestik yang memproduksi barang sejenis, dan masih adanya perbedaan cara penghitungan *normal value* tergantung dari jenis industri, termasuk penghitungan laba yang wajar atas suatu jenis produk. Tidak semua produk yang memiliki kesamaan jenis, menerapkan ketentuan laba yang sama. Demikian pula dalam masalah penentuan *injury*. Kadangkala penghitungan *injury* tidak didasarkan pada kenyataan yang terjadi yang diakibatkan barang impor, melainkan lebih kepada perhitungan tertentu. Lihat Daniel J. Ikenson, <http://www.cato.org/pubdisplay.php?pub_id=10665>. Diakses tanggal 22 Februari 2010.

²¹ Gabrielle Marceau, *Op.cit.*, hal 46-50.

Universitas Indonesia

2.3 Pengaturan Dumping Dalam Kerangka Perdagangan Multilateral

2.3.1 *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1947*

Pengaturan mengenai dumping atau anti-dumping telah mendapatkan perhatian serius semenjak permulaan dibentuknya GATT.²² GATT yang berlaku sejak 1948 bukanlah suatu organisasi dan hanya merupakan persetujuan multilateral (*treaty*) yang berisi ketentuan dan disiplin dalam mengatur perilaku negara-negara dalam kegiatan perdagangan internasional. Tujuan utama GATT adalah memelihara suatu sistem perdagangan yang terbuka, bebas, dan kompetitif. Namun demikian, masuknya masalah anti-dumping dalam negosiasi GATT bukan berarti tidak menimbulkan polemik di antara negara peserta. Beberapa di antara mereka menentang pengaturan mengenai pembebanan bea masuk anti-dumping dimasukkan dalam negosiasi. Hal ini dikarenakan bahwa pembebanan bea masuk anti-dumping merupakan suatu tindakan yang menghambat perdagangan bebas dan oleh karenanya GATT harus melarang tindakan tersebut.²³

GATT menganggap bahwa ekspor yang disertai dengan praktek dumping dan terbukti mengakibatkan kerugian bagi usaha atau industri barang sejenis di negara pengimpor merupakan praktek perdagangan yang tidak jujur (*unfair trade practices*).²⁴ Oleh karena itu, GATT mengizinkan negara yang dirugikan karena adanya praktik dumping untuk mengambil suatu tindakan anti-dumping berupa pengenaan *anti-dumping duties* sebesar kerugian yang dideritanya. Tindakan ini merupakan suatu respon atau tanggapan terhadap barang dumping yang mengakibatkan kerugian, yaitu berupa pembebanan bea masuk anti-dumping.

²² GATT merupakan kesepakatan multilateral di bidang perdagangan yang ditandatangani oleh 23 negara pada 30 Oktober 1947. Kesepakatan ini awalnya ditujukan untuk membentuk *International Trade Organization (ITO)*, suatu badan khusus PBB yang merupakan bagian dari sistem *Bretton Woods* selain IMF dan *World Bank*. Piagam ITO kemudian ditandatangani di Havana pada bulan Maret 1948 namun proses ratifikasi oleh negara-negara peserta ternyata mengalami banyak tentangan. Tentangan terbesar datang dari kongres Amerika Serikat, yang walaupun pemerintahnya merupakan pencetus namun akhirnya tidak meratifikasi *Havana Charter* ini. Oleh karena itu praktis ITO secara efektif tidak dapat dijalankan. Meskipun demikian GATT sebagai suatu kesepakatan tetap merupakan instrumen multilateral yang mengatur perdagangan internasional. Negara penandatangan GATT dikenal dengan istilah *contracting parties* bukan *member*.

²³ Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hlm 515. Lihat juga Bruce A. Blonigen dan Thomas J. Prusa, "Anti Dumping," <http://www.nber.org/papers/w8398.pdf?new_window=1>. Diakses tanggal 22 Februari 2010.

²⁴ H.S Kertadjoemena, *Op. cit.*, hal 169.

GATT mengatur perihal tata cara dan pelaksanaan anti-dumping yaitu Pasal VI GATT.²⁵ Pasal VI GATT ini telah dilakukan melalui perundingan multilateral yang menghasilkan *Agreement on Implementation of Article VI* atau yang lebih dikenal sebagai *Anti-Dumping Code* (ADC). Pasal ini mengatur prasyarat yang harus dipenuhi sebelum suatu negara berhak membebaskan bea masuk anti-dumping. Yang terpenting dari prasyarat ini adalah bahwa tindakan pembebanan bea masuk anti-dumping tersebut baru dapat dilakukan setelah dibuktikan dengan jelas adanya kerugian (*injury*) yang dihasilkan dari barang dumping tersebut. Oleh karenanya, tidak ada pembebanan bea masuk anti-dumping untuk barang yang tidak mengakibatkan kerugian.²⁶

Pasal VI GATT ini, dalam perkembangan perundingan, ternyata dirasakan tidak mampu untuk mengatur masalah anti-dumping. Ketentuan pasal ini bersifat sumir sehingga diartikan dan diterapkan secara tidak konsisten.²⁷ Banyak negara peserta GATT (*contracting parties*) mulai merasa bahwa negara anggota lainnya menerapkan ketentuan anti-dumping sebagai suatu cara yang efektif dalam meningkatkan hambatan baru perdagangan.²⁸ Oleh karenanya, ketentuan Pasal VI ini perlu kiranya dipertegas serta diperluas lagi.²⁹

2.3.2 Putaran Kenedy (*The Kennedy Round*)

Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan anti-dumping akhirnya disepakati pada Putaran Kennedy³⁰ tahun 1967. Pada putaran ini dihasilkan kesepakatan yang dinamai dengan *Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade* atau yang kemudian dikenal dengan *The Kennedy Round Anti-Dumping Code*. Persetujuan ini mencoba untuk mengklarifikasi ketidakjelasan (*ambiguities*) ketentuan dari pasal VI

²⁵ Pasal VI GATT 1947.

²⁶ Clive Stanbrook dan Philip Bentley, *Dumping and Subsidies (The Law and Procedures Governing the Imposition of Anti dumping and Countervailing Duties in European Community)*, Ed.3, (London: Kluwer Law International Ltd, 2005), hal 2.

²⁷ M. Trebilcock dan R. Howse, *The Regulation of International Trade*, (Routledge, 1999) hal 167 dalam Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hlm 515.

²⁸ John H. Jackson, *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relation*, Ed.2, (MIT, 1997), hlm 256 dalam Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 515.

²⁹ H.S Kertadjoemena, *Op. cit.*, hal 169.

³⁰ Terdapat beberapa putaran besar dalam negosiasi perdagangan multilateral GATT yaitu setelah Konferensi Jenewa tahun 1947: Putaran Annecy tahun 1949, Putaran Torquay tahun 1950, Putaran Jenewa tahun 1956, Putaran Dillon tahun 1960-1961, Putaran Kennedy tahun 1964-1967, Putaran Tokyo tahun 1973-1979, dan Putaran Uruguay tahun 1986-1994. Clive Stanbrook dan Philip Bentley, *Op. cit.*, hal 3.

GATT dan juga mencoba menghilangkan inkonsistensi peraturan anti-dumping domestik para *contracting parties*.³¹

Persetujuan ini terdiri dari 14 halaman dan 4613 kata³² dan melengkapi ketentuan pasal VI GATT dengan menetapkan persyaratan prosedural yang tepat untuk melakukan investigasi anti-dumping.³³ Namun demikian, hal terpenting dari persetujuan ini adalah pengaturan adanya keharusan bagi negara penandatanganan (*signatory parties*) untuk merubah ketentuan anti-dumping mereka agar sesuai (*conform*) dengan ketentuan persetujuan ini.³⁴ Persetujuan ini kemudian ditandatangani oleh 17 *signatory parties*.³⁵

2.3.3 Putaran Tokyo (*The Tokyo Round*)

Pada putaran Tokyo, pengaturan mengenai anti-dumping kembali mengalami perubahan. *Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade* disepakati pada tahun 1979, yang kemudian dikenal dengan *The Tokyo Round Anti-Dumping Code*. Persetujuan ini menggantikan persetujuan sebelumnya yaitu *The Kennedy Round Anti-Dumping Code*.

Sebagaimana persetujuan sebelumnya, persetujuan ini berisikan aturan dan prosedur tentang pelaksanaan investigasi anti-dumping yang mana kini lebih diperluas.³⁶ Persetujuan anti-dumping baru tersebut, kini terdiri atas 17 halaman dan 6712 kata.³⁷ Namun demikian, ada kekurangan yang dirasakan dalam persetujuan baru ini, yaitu *contracting parties* tidak diharuskan untuk mengadopsinya sehingga tidak semua *contracting parties* menerapkan dan melaksanakan persetujuan ini.³⁸

³¹ Raj Bhala, *International Trade Law: Theory and Practice*, Ed.2, Vol.1, (Denvers: Lexis Publishing, 2000), hal 825.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ Clive Stanbrook dan Philip Bentley, *Op. cit.*, hal 3.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*, hal 4. Lihat juga Raj Bhala, *Op. cit.*, hal 826.

³⁷ James R. Durling dan Matthew R. Nicely, *Op. cit.*, hal 3.

³⁸ Terdapat 25 *contracting parties* yang menandatangani persetujuan ini. Mereka adalah Amerika Serikat, Australia, Austria, Brazil, Cekoslowakia, *European Community* (EC), Finlandia, Hong Kong, Hungaria, India, Jepang, Kanada, Korea, Meksiko, Mesir, Norwegia, Pakistan, Polandia, Rumania, Selandia Baru, Singapura, Spanyol, Swedia, Swiss, dan Yugoslavia. Raj Bhala, *Op. cit.*, hal 826-827.

2.3.4 Putaran Uruguay (*The Uruguay Round*)

Perkembangan ekonomi dunia pada awal 1980-an yang diliputi oleh permasalahan yang semakin kompleks telah menimbulkan persaingan yang ketat di bidang perdagangan internasional. Beberapa praktek perdagangan yang tidak jujur, diantaranya praktek dumping, semakin banyak digunakan sebagai langkah menghadapi persaingan ketat. Hal tersebut dirasakan kurang dapat diantisipasi oleh ketentuan-ketentuan dalam *The Anti-Dumping Code*.³⁹ Identifikasi permasalahan yang diungkapkan dalam sidang negosiasi antar Negara-negara peserta yaitu:⁴⁰

- a. Masalah yang timbul dalam penerapan *determination of injury*;
- b. Masalah yang timbul dalam pengertian *domestic industry*;
- c. Masalah yang timbul berkaitan dengan inisiasi tindakan anti-dumping;
- d. Relevansi batasan pengertian dumping dengan kenyataan yang terjadi dalam dunia bisnis saat ini, karena semakin banyak para eksportir menghadapi ancaman tindakan anti-dumping ketika hendak memasuki pasar luar negeri;
- e. Klarifikasi dari cakupan *like products* terutama dalam kaitannya dengan barang-barang komponen atau suku cadang yang diimpor, serta dalam hubungannya dengan masalah perbandingan harga dan penentuan *injury*;
- f. Masalah transparansi dalam pengambilan tindakan anti-dumping;
- g. Perbaikan dalam ketentuan yang mengatur pelaksanaan investigasi anti-dumping khususnya di tempat eksportir;
- h. Penegasan ketentuan batas waktu untuk menjawab kuisisioner anti-dumping;
- i. Masalah yang berkaitan dengan batasan dari *threat* atau ancaman terhadap *material injury*;
- j. Perbaikan ketentuan mengenai persyaratan untuk upaya persetujuan penyesuaian harga (*price undertaking*);
- k. Perbaikan ketentuan mengenai besarnya *level of anti-dumping duties*;
- l. Perbaikan ketentuan mengenai waktu berlakunya (*duration*) suatu tindakan anti-dumping;

³⁹ Diantara 6 *agreement* yang dipilih dari 9 *agreement* dan *arrangement* hasil Tokyo Round, salah satu diantaranya adalah *Agreement on Implementation of Article VI of the GATT* (dikenal sebagai *Anti-Dumping Code*). H.S Kertadjoemena, *Op. cit.*, hal 170-172.

⁴⁰ *Ibid*, hal 172-173.

- m. Penegasan dan perluasan aturan yang berkaitan dengan perkembangan baru dalam praktek bisnis internasional, yaitu:
- 1) *Assembly operations*;
 - 2) Pengalihan aktifitas penjualan oleh industri di Negara pengekspor kepada suatu perusahaan di Negara pengimpor yang sesungguhnya perusahaan tersebut terpisah secara hukum dari perusahaan induk;
 - 3) Tindakan peningkatan impor yang dilakukan sebagai upayaantisipasi anti-dumping (*anti-dumping measures*).
- n. Masalah yang berkaitan dengan batasan pengertian *related company* dan *treatment of sales*;
- o. Perluasan aturan anti-dumping terhadap perbuatan dumping yang dilakukan oleh suatu perusahaan serta perluasan aturan terhadap praktek dumping impor;
- p. Perluasan ketentuan mengenai pengaruh inflasi dalam penetapan anti-dumping.

Penggunaan ketentuan *The Anti-Dumping Code* tersebut lebih banyak dimanfaatkan sebagai pengesahan tindakan anti-dumping yang sesungguhnya dipakai sebagai alat proteksi terselubung untuk kepentingan perlindungan industri dalam negeri terutama di negara maju.⁴¹ Keadaan ini dianggap menghambat kelancaran arus perdagangan. Oleh karena itu selain perlu ada perbaikan dan perluasan mengenai aturan-aturan main dalam *The Anti-Dumping Code*, juga perlunya suatu peningkatan disiplin terhadap aturan tersebut.⁴²

Luasnya permasalahan yang teridentifikasi dalam sidang tersebut, mencerminkan luasnya aspek kontroversial sehingga membuat perundingan anti-dumping menjadi salah satu substansi yang paling sulit dilakukan di bidang *rules*.⁴³ Di sisi lain, banyaknya permasalahan yang teridentifikasi menggambarkan betapa besarnya perhatian negara-negara peserta akan

⁴¹ Secara dominan negara maju merupakan pengguna tindakan anti-dumping sedangkan negara berkembang merupakan target dari tindakan anti-dumping tersebut. Semenjak bulan Juli 1980 sampai bulan Juni 1988, terdapat hampir sekitar 1200 inisiasi aksi anti-dumping. Hal ini telah meningkatkan ketegangan antara Utara-Selatan. Lihat Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 515.

⁴² H.S Kertadjoemena, *Op. cit.*, hal 170-172.

⁴³ *Ibid.*, hal 173.

permasalahan anti-dumping dan juga besarnya kepentingan negara-negara tersebut akan masalah anti-dumping.

Perbedaan pandangan dan kepentingan yang besar di antara para negara peserta menjadikan perundingan masalah anti-dumping sulit untuk mencapai kata sepakat. Suatu langkah akhirnya diambil oleh Ketua Kelompok Perunding untuk menyusun *draft* teks tersendiri yang akhirnya dimasukkan dalam *Draft Final Act* untuk keseluruhan substansi perundingan Putaran Uruguay. *Draft* yang baru ini mencoba untuk memperbaiki berbagai kesulitan mengenai interpretasi ketentuan dan penerapan *The Anti-Dumping Code* yang dialami oleh berbagai negara, baik yang menyangkut pengalaman negara yang mempergunakan aturan anti-dumping maupun negara yang ekspornya terkena tindakan anti-dumping.⁴⁴

Draft baru ini, selain mempertegas ketentuan yang sudah ada, juga mencoba mengatur ketentuan-ketentuan tertentu dalam suatu rumusan yang baru.⁴⁵ *Draft* teks ini juga menghendaki adanya notifikasi secepatnya terhadap semua tindakan anti-dumping baik yang bersifat sementara (*preliminary*) ataupun yang sudah final kepada *Committee on Anti-Dumping Practices*.⁴⁶

Draft Final Act untuk keseluruhan substansi perundingan Putaran Uruguay telah dikeluarkan pada bulan Desember 1991. Namun demikian, menjelang akhir tahun 1993 ternyata Amerika Serikat kembali mengajukan usulan perubahan substansi atas draft perjanjian anti-dumping.⁴⁷ Negara berkembang pada umumnya dan beberapa negara maju seperti Jepang dan Norwegia menolak pembahasan mengenai usulan Amerika Serikat ini. Namun atas tekanan pihak Amerika Serikat, akhirnya beberapa hal dari usulan tersebut kemudian diajukan ke sidang *Head of Delegation* untuk mendapat keputusan.⁴⁸

Pada sidang *Trade Negotiation Committee* tanggal 15 Desember 1993, sebagai sidang terakhir dari proses negosiasi, teks perjanjian bidang anti-dumping ini kemudian dimasukkan ke dalam *Final Act*. Isi perjanjian tersebut

⁴⁴ *Ibid.*, hal 173-177.

⁴⁵ *Ibid.*, hal 178-179.

⁴⁶ *Ibid.*, hal 179.

⁴⁷ *Ibid.*, Usulan Amerika Serikat meliputi 11 hal antara lain: *standard or review, anti circumvention, sunset, standing, cummulation, start up, below cost sales test, termination of investigations, price averaging, dan profit for constructed value.*

⁴⁸ *Ibid.*, hal 180.

secara substantif tidak banyak berbeda dengan yang telah terurai dalam *Draft Final Act*, kecuali perubahan yang disepakati dalam sidang *Head of Delegation* untuk mengakomodasi kehendak Amerika Serikat.⁴⁹

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat dikatakan bahwa masalah anti-dumping dalam Putaran Uruguay merupakan isu yang paling kontroversial dalam agenda perundingan. Posisi yang diambil oleh para peserta sangat beragam.⁵⁰ Perang kepentingan antar negara anggota membuat perjanjian di bidang anti-dumping harus diakhiri dengan tindakan kompromis. Perjanjian baru mengenai anti-dumping hasil dari Putaran Uruguay⁵¹ ini dapat dikatakan menggambarkan kompromi dari berbagai sudut pandang. Diperkirakan pada tahun-tahun mendatang, kita akan sering mendengar kasus anti-dumping dimana Negara berkembang merupakan pihak yang dituduh.⁵²

2.4 Dumping Dalam Kerangka WTO

Ketentuan mengenai anti-dumping dalam WTO diatur dalam Pasal VI GATT 1994 dan *Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994* atau yang lebih dikenal dengan *the Anti-Dumping Agreement* (ADA).

Dumping diyakini sebagai suatu kebijakan yang ditentukan oleh suatu perusahaan, salah satunya dimaksudkan agar barang yang diekspor diterima di Negara yang dituju.⁵³ Oleh sebab itu, kebijakan dumping tidak diatur dalam aturan

⁴⁹ H.S Kertadjoemena, *Ibid.*, hal 179-180.

⁵⁰ Beberapa peserta menginginkan untuk mempermudah pembebanan tindakan anti-dumping (Amerika Serikat dan Masyarakat Eropa/EC), sementara yang lainnya menginginkan penerapan disiplin yang lebih keras (Jepang, Korea, Hong Kong, dan Cina). Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 515. Dapat disebutkan pula bahwa kepentingan para negara peserta terbagi atas tiga kelompok utama, yaitu memperluas *The Anti Dumping Code* agar mencakup materi-materi aktual yang telah diatur dalam perundang-undangan mereka; mencoba untuk membatasi beberapa ketentuan anti dumping; mencoba untuk menjembatani kepentingan kedua kelompok lainnya. Edwin Vermulst (2), *The Uruguay Round Agreement on Antidumping and Its Likely Impact on European Community and United States Antidumping Law and Practice*, Januari, 1992 hal 1-2 dalam Sukarni, S.H., M.Hum., *Op. cit.*, hal 31.

⁵¹ Putaran Uruguay, tidak seperti sebelumnya, merupakan satu paket dimana para negara peserta harus menerima keseluruhan isi hasil perundingan tersebut. Untuk alasan ini, maka perjanjian pendukung (*supporting agreements*) terutama anti-dumping dan subsidi, digunakan istilah *agreements* bukan lagi *Codes*. Clive Stanbrook dan Philip Bentley, *Op. cit.*, hal 4.

⁵² H.S Kertadjoemena, *Op. cit.*, hal 181.

⁵³ Sebagaimana merupakan praktek yang kadangkala terjadi dalam kasus tuduhan dumping terhadap barang komoditi ekspor Indonesia di luar negeri. Tujuan dilakukan dumping antara lain meningkatkan jumlah penjualan dan keuntungan, menghambat perusahaan baru untuk masuk dalam pasar itu atau dalam rangka untuk mematikan perusahaan sejenis di luar negeri. Lihat Christophorus Barutu, SH., MH., "Dumping Dalam Perdagangan Internasional Dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dumping Melalui World Trade Organization", *Jurnal Hukum Internasional* (Indonesian Journal of

WTO, dan WTO tidak melarang adanya praktek dumping.⁵⁴ Aturan yang diatur dalam WTO, secara umum hanya membebaskan kewajiban kepada Negara anggota WTO dan tindakan yang dapat diambil sebagai anggota WTO. Aturan WTO tidak menyebutkan aturan yang mengatur tindakan yang harus dilakukan oleh suatu perusahaan.

Namun demikian, dikarenakan praktek dumping pada kenyataannya dapat mengakibatkan kerugian terhadap industri domestik negara pengimpor, maka ketentuan pada Pasal VI GATT 1994 menyatakan bahwa terhadap praktek dumping tersebut dapat dipersalahkan.⁵⁵ Hanya terhadap praktek dumping yang menyebabkan kerugian inilah suatu negara dibenarkan untuk melakukan tindakan anti-dumping. Oleh karena itu, Pasal VI GATT 1994 dan ADA mengatur suatu kerangka aturan substantif dan prosedural untuk menentukan bagaimana negara anggota WTO dapat menetralkan (*counteract*) atau *remedy* terhadap dumping melalui tindakan anti-dumping.⁵⁶

Suatu negara, berdasarkan ketentuan WTO, pada dasarnya tidak diwajibkan untuk memiliki aturan mengenai anti-dumping dalam peraturan domestiknya.⁵⁷ Begitu pula terhadap adanya sistem untuk melakukan penyelidikan dumping dan juga pembebanan tindakan anti-dumping. Keberadaan ADA yang menjadi satu paket dengan ketentuan Pasal VI GATT tidak membuat setiap negara anggota WTO secara serta merta atau otomatis terikat kepadanya sehingga wajib untuk mengadopsi ketentuan tersebut dalam peraturan domestiknya.⁵⁸

Tindakan anti-dumping hanya dapat dilakukan berdasarkan keadaan sebagaimana diatur dalam Pasal VI GATT 1994 dan harus sesuai dengan prosedur penyelidikan yang dilakukan menurut ketentuan *Agreement* ini.⁵⁹ Oleh sebab itu, bila negara anggota WTO menginginkan untuk dapat menerapkan ketentuan atau

International Law), Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Lembaga Pengkajian Hukum Internasional, Volume 4, Nomor 2, (Jakarta: Januari, 2007), hal 375.

⁵⁴ Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 514-516.

⁵⁵ Pasal VI GATT 1994.

⁵⁶ Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 516.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Edwin Vermulst, *Op. cit.*, hal 4.

⁵⁹ *Article 1 ADA* yang menyebutkan bahwa: *An anti dumping measure shall be applied only under circumstances provided for in article VI of GATT 1994 and pursuant to investigation initiated and conducted in accordance with the provisions of this Agreement . The following provisions govern the application of Article VI of GATT 1994 in so far as action is taken under anti dumping legislation or regulation.*

aturan mengenai anti-dumping, negara tersebut harus memiliki peraturan domestik yang tidak bertentangan dengan ketentuan WTO yang ada. Ketentuan-ketentuan inilah yang menjadi acuan atau dasar bagi setiap anggota WTO untuk mengimplementasikan permasalahan anti-dumping baik prosedural maupun substantif dalam peraturan domestiknya.

2.4.1 Penentuan Dumping

Cara yang dilakukan untuk memahami dan mencari tahu seberapa besar dumping yang telah terjadi adalah dengan membandingkan harga jual produk tersebut di pasar domestik (negara pengekspor) dan di negara pengimpor. Namun demikian, perhitungan sederhana ini jarang atau bahkan hampir tidak mungkin ditemukan dalam perhitungan dumping sebenarnya.

Dalam hampir semua kasus, perhitungan atas dumping memerlukan serangkaian langkah analitis yang kompleks. Langkah ini diperlukan guna menentukan harga yang wajar di pasar negara pengekspor (*normal value*) dan juga harga wajar di negara pengimpor (*export price*) sehingga dapat dilakukan perbandingan yang wajar pula.⁶⁰ Dumping terjadi ketika atau pada saat *normal value* dari suatu produk melebihi *export price*-nya.⁶¹ Selisih dari *normal value* dan *export price* inilah yang dikenal dengan istilah *dumping margin*.⁶²

Perhitungan *dumping margin* secara umum dapat dilakukan melalui dua metode, yaitu:⁶³

- a. Perbandingan antara rata-rata tertimbang (*weighted average*) dari *normal value* dan *export price* (*weighted average to weighted average method*);
- b. Perbandingan antara *transaction to transaction*, dari *normal value* dan *export price* (*transaction to transaction method*).

⁶⁰ Perbandingan wajar antara *normal value* dan *export price* harus dilakukan pada tingkat perdagangan yang sama (*the same level of trade*), umumnya pada *ex-factory level* dan terhadap penjualan yang sedekat mungkin dilakukan pada saat yang sama. Dikarenakan *normal value* dan *export price* pada dasarnya merupakan harga kotor (*gross price*) yang ditemukan di pasar, seperti tercantum dalam *invoice* dan dokumen perdagangan lainnya, maka kemudian perlu dilakukan penyesuaian harga. Biaya-biaya yang terkandung dalam harga tersebut seperti biaya pengiriman dll. akan dikurangkan. Pada prakteknya, umumnya segala biaya atau pengeluaran yang terkandung dalam harga akan dikurangkan sampai menemukan harga pada saat produk tersebut pertama kali keluar dari pabrik atau yang dikenal dengan *ex-factory price*. Article 2.4 ADA dan Edwin Vermulst (1), *Op. cit.*, hal 46.

⁶¹ Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 518.

⁶² *Dumping margin* begitu penting untuk dipahami karena besarnya bea masuk anti-dumping yang dapat dibebankan kepada produk dumping adalah maksimal sebesar *dumping margin*. *Dumping margin* biasanya ditentukan dalam bentuk persentase (%).

⁶³ Article 2.4.2 ADA.

Namun demikian, untuk keadaan tertentu, metode perhitungan *dumping margin* dapat dilakukan dengan membandingkan *weighted average* dari *normal value* dengan transaksi ekspor secara individual (*targeted dumping*). Metode ini dengan kata lain menggabungkan dua metode yang telah disebutkan sebelumnya.⁶⁴

2.4.2 *Injury*

Sebelum menerapkan *anti-dumping duty*, Negara pengimpor harus dapat menunjukkan bukti bahwa barang impor yang dijual dengan harga dumping telah mengakibatkan dan/atau menimbulkan ancaman *injury* terhadap industri dalam negeri. *Injury* dalam ADA didefinisikan sebagai tiga hal, yaitu kerugian material (*material injury*) terhadap industri domestik, ancaman kerugian material (*threat of material injury*) terhadap industri domestik, dan hambatan material (*material retardation*) terhadap pendirian industri domestik.⁶⁵

Terdapat 2 pertimbangan untuk menyatakan terjadinya *injury*.⁶⁶

- a. Telah terjadi peningkatan yang nyata (*significant*) atas impor barang dumping, baik secara absolut maupun relatif;
- b. Harga dumping dari barang impor telah menyebabkan terjadinya penurunan harga (*price under cutting*) dari produk dalam negeri di pasar dalam negeri.

Dalam penyelidikan anti-dumping, penentuan ada tidaknya kerugian dalam hal adanya dumping sangat penting, karena jika ternyata dumping dapat dibuktikan tetapi tidak ada kerugian, maka bea masuk anti-dumping tidak dapat diterapkan.

2.4.3 *Causal Link*

Suatu tindakan anti-dumping hanya dapat dikenakan terhadap produk dumping yang mengakibatkan kerugian. Namun demikian, perlu pembuktian lebih lanjut apakah *injury* yang diderita oleh industri domestik tersebut benar-benar diakibatkan oleh produk dumping yang bersangkutan. Oleh karena itu, hubungan kausalitas (*causal link*) antara produk dumping dan *injury* yang terjadi menjadi sesuatu yang sangat penting dan tidak terpisahkan.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Footnote 9 ADA. ADA memberikan petunjuk dan pengaturan lebih lanjut atas *material injury* dan *threat of material injury* tetapi tidak untuk *material retardation*. *Material retardation*, faktanya sangat jarang ditemukan dalam sejarah anti dumping. Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 528 dan 533.

⁶⁶ Article 3.1 sampai 3.4 ADA

Causal link antara dumping dan *injury* harus dapat digambarkan atau didemonstrasikan. Demonstrasi *causal link* ini harus didasarkan pada pemeriksaan terhadap semua bukti yang relevan. Pemeriksaan juga harus dilakukan terhadap faktor-faktor lain, selain produk dumping, yang diketahui pada saat yang bersamaan mengakibatkan *injury* terhadap industri domestik. *Injury* yang dihasilkan oleh faktor-faktor ini tidak boleh dimasukkan atau diperhitungkan sebagai akibat dari produk dumping tersebut.⁶⁷ Faktor-faktor tersebut antara lain volume dan harga impor produk yang tidak dijual dengan harga dumping, penyusutan permintaan atau perubahan pola konsumsi, dan perkembangan teknologi dan kinerja ekspor serta produktifitas industri dalam negeri.⁶⁸

2.4.4 Penyelidikan Anti-dumping (*Anti-dumping Investigation*)

Penyelidikan anti-dumping dilakukan oleh suatu badan yang memang diberikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan tersebut. Penyelidikan anti-dumping umumnya diawali dengan adanya permohonan atau aplikasi tertulis yang diajukan oleh atau atas nama industri domestik.⁶⁹ Namun demikian, untuk keadaan tertentu penyelidikan dapat dilakukan sebagai inisiatif dari *authorities*.⁷⁰

Permohonan tertulis tersebut harus berisikan bukti adanya *dumping*, *injury* dan *causal link*.⁷¹ Kemudian, *authorities* harus menguji keakuratan dan kelengkapan dari bukti yang ditunjukkan dalam permohonan guna menentukan

⁶⁷ Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 533.

⁶⁸ Article 3.5 ADA.

⁶⁹ Dimulainya penyelidikan anti-dumping harus didasari pada tingkat dukungan dari para produsen domestik dan juga produsen-produsen yang menentang pengajuan permohonan dimana permohonan tersebut telah dibuat oleh atau atas nama domestik industri, yaitu bila permohonan tersebut didukung oleh para produsen domestik yang menghasilkan output produksi secara kumulatif lebih dari 50% dari total produksi produk sejenis baik yang mendukung atau menentang permohonan penyelidikan tersebut. Namun demikian, penyelidikan anti-dumping tidak akan dimulai bila para produsen domestik yang mendukung permohonan penyelidikan hanya mewakili kurang dari 25% dari total produksi produk sejenis tersebut yang diproduksi oleh industri domestik. Article 5.4 ADA.

⁷⁰ *Authorities* hanya dapat melakukan penyelidikan semacam ini bila dirasakan telah ada bukti yang cukup akan keberadaan *dumping*, *injury* dan *causal link*. Lihat Article 5.6 ADA.

⁷¹ Article 5.1 ADA. Permohonan tersebut juga harus, jika memang tersedia, berisikan informasi-informasi penting yang diperlukan yaitu antara lain: identitas pemohon dan penjelasan besarnya volume dan nilai produksi domestik dari pemohon; deskripsi lengkap produk yang dituduh dumping beserta nama negara dan eksportir atau produsennya dan juga nama-nama importirnya; informasi mengenai harga jual produk tersebut di negara asal; dan perubahan harga beserta dampak dan konsekuensi dari dampak tersebut terhadap industri domestik yang ditunjukkan melalui faktor-faktor yang relevan. Lihat Article 5.2 ADA.

apakah sudah cukup bukti untuk memulai dilakukannya penyelidikan anti-dumping.⁷² Permohonan penyelidikan anti-dumping harus ditolak dan penyelidikan harus segera mungkin dihentikan bila ternyata *authorities* merasa tidak cukup bukti atas *dumping* dan *injury*.⁷³ Bila *authorities* telah merasa puas akan permohonan dan cukup untuk memulai penyelidikan anti-dumping, maka negara asal produk dumping tersebut dan juga pihak-pihak lain yang berkepentingan harus diberitahukan. Kemudian *authorities* juga wajib untuk memberikan *public notice* akan hal tersebut.⁷⁴

Dalam melakukan penyelidikan, *authorities* memerlukan atau menggunakan data dalam kurun waktu tertentu (*period of investigation*) guna dijadikan dasar acuan dalam menentukan eksistensi baik *dumping* maupun *injury*. Pemilihan kurun waktu yang diperlukan untuk penyelidikan eksistensi *dumping* dan *injury* merupakan elemen yang krusial, namun sayangnya ADA tidak mengatur mengenai aspek penting ini. Dalam kenyataan yang sering terjadi dalam kasus dumping, *period of investigation* merupakan hal yang kadangkala dilakukan pelanggaran, yaitu melewati jangka waktu yang telah ditetapkan. Untuk itu, *The Committee on Anti-Dumping Practices* mengadopsi suatu rekomendasi yang dinamakan *Recommendation Concerning the Periods of Data Collection for Anti-Dumping Investigations*.⁷⁵

Periode pengumpulan data untuk penyelidikan dumping ditentukan normalnya tidak lebih dari 12 bulan dan tidak kurang dari 6 bulan dan berakhirnya sedekat mungkin dengan tanggal dimulainya penyelidikan anti-dumping. Kemudian untuk penyelidikan *injury*, periode pengumpulan data ditentukan normalnya setidaknya 3 tahun kecuali pihak atau sumber darimana data tersebut dikumpulkan hanya memiliki data untuk waktu yang lebih pendek. Namun demikian, untuk keadaan tersebut harus setidaknya mencakup keseluruhan periode pengumpulan data untuk penyelidikan dumping.

Dalam melakukan penyelidikan anti-dumping, *authorities* memeriksa dan meneliti semua data pendukung guna mencari eksistensi dari *dumping*,

⁷² Article 5.3 ADA.

⁷³ Article 5.8 ADA.

⁷⁴ Article 12.1 ADA.

⁷⁵ G/ADP/6, diadopsi oleh *The Committee on Anti Dumping Practices* pada 5 Mei 2000. Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 538.

injury, dan *causal link*. Bila ternyata pada saat penyelidikan, *authorities* melihat adanya indikasi ketiga unsur tersebut maka ia dapat mengeluarkan keputusan sementara (*preliminary determination*). Keputusan ini digunakan untuk mengambil suatu tindakan sementara (*provisional anti dumping measures*) guna mencegah kerugian lebih lanjut hingga nanti tercapai keputusan final (*final determination*) terhadap eksistensi ketiga unsur tersebut.

Penyelidikan anti-dumping harus segera diakhiri bila *authorities* menemukan terdapat *de minimis dumping margin* atau *negligible import volume*. Yang dimaksud dengan *de minimis dumping margin* adalah *dumping margin* yang besarnya kurang dari 2%, dilihat dari *export price*. Sedangkan *negligible import volume* maksudnya adalah volume impor barang dumping dari suatu negara kurang dari 3% dari total impor, kecuali negara-negara dengan volume impor kurang dari 3% tersebut secara kolektif berjumlah lebih dari 7% dari total impor.⁷⁶

Penyelidikan anti-dumping harus berakhir dalam waktu 1 tahun setelah dimulainya penyelidikan dan untuk keadaan tertentu tidak boleh lebih dari 18 bulan setelah penyelidikan dimulai.⁷⁷ Jadi pada dasarnya, setelah paling lama 18 bulan, seharusnya telah ada kepastian apakah terhadap produk yang dituduh dumping tersebut akan dikenakan tindakan anti-dumping atau tidak. Namun tidak demikian pada praktek kesehariannya, masa waktu 18 bulan ini seringkali terlewatkan dan belum ada keputusan apakah akan membebaskan tindakan anti-dumping atau tidak terhadap produk yang dituduh dumping tersebut.

2.4.5 Tindakan Anti-dumping (*Anti-dumping Measures*)

WTO memperbolehkan suatu Negara untuk melakukan tindakan anti-dumping terhadap praktek dumping yang dapat mengakibatkan *injury* pada industri domestik. Tindakan anti-dumping tersebut adalah *provisional measures*, *price undertakings*, dan *definitive anti-dumping duties*.⁷⁸

Provisional measures (tindakan sementara) merupakan tindakan pengamanan sementara yang dilakukan guna menghindari kerugian lebih lanjut

⁷⁶ Article 5.8 ADA

⁷⁷ Article 5.10 ADA.

⁷⁸ Van Den Bossche, *Op.cit.*, hal 517-518 dan 541-549.

akibat produk dumping.⁷⁹ Sebelum menerapkan *provisional measures*, harus dilakukan penyelidikan dimana hasil sementara mengindikasikan adanya eksistensi dari *dumping*, *injury*, dan *causal link*.⁸⁰ Berdasarkan indikasi tersebut, maka *authorities* memutuskan bahwa perlu untuk mengenakan tindakan sementara guna mencegah dan menghindari terjadinya kerugian lebih lanjut.

Penerapan *provisional measures* ini berupa pembebanan bea masuk anti-dumping sementara (BMADS), dapat berupa jaminan yang berbentuk *cash deposit* yang besarnya sebanding dengan BMADS.⁸¹ Pembebanan ini tidak dapat dilakukan sebelum 60 hari sejak dimulainya penyelidikan, dan jangka waktu pembebanan tidak boleh melebihi 4 bulan, kecuali dalam keadaan tertentu dapat diberlakukan hingga 6 bulan dan 9 bulan.

Price undertakings merupakan suatu kesepakatan sukarela untuk merevisi harga ekspor atau menghentikan ekspor produk dumping sehingga *authorities* merasa kerugian yang diakibatkan oleh produk dumping telah dihapuskan.⁸² Sama dengan *provisional measures*, dimana hasil sementara mengindikasikan adanya eksistensi dari *dumping*, *injury*, dan *causal link*.⁸³

Tindakan anti-dumping lain yang diperkenankan oleh WTO adalah *definitive anti-dumping duties*. Meskipun semua persyaratan pengenaan anti-dumping telah dipenuhi, merupakan suatu hal yang bersifat *optional*.⁸⁴ Pembebanan bea masuk anti-dumping diserahkan kepada otoritas yang berwenang apakah memang diperlukan untuk membebankan bea masuk anti-dumping.⁸⁵ Terbuka kemungkinan bila ternyata otoritas yang berwenang memutuskan untuk tidak membebankan bea masuk anti-dumping walaupun telah terbukti adanya dumping dan mengakibatkan kerugian.

⁷⁹ Article 7 ADA.

⁸⁰ Article 7.1 (ii) ADA.

⁸¹ Article 7.2 ADA.

⁸² Article 8.1 ADA.

⁸³ Article 8.2 ADA.

⁸⁴ Article 9.1 ADA

⁸⁵ Oleh karena itu, banyak negara anggota WTO yang menerapkan *public interest test* sebelum membebankan bea masuk anti dumping terhadap suatu produk dumping. Jadi walaupun telah dibuktikan adanya dumping dan juga kerugian yang diakibatkan oleh produk dumping tersebut, keputusan untuk membebankan bea masuk anti dumping tergantung dari hasil *public interest test* negara pengimpor. Pada kenyataannya, memang di hampir semua kasus hasil dari *public interest test* mendukung pembebanan bea masuk anti dumping. Edwin Vermulst (1), *Op. cit.*, hal 171.

Terhadap praktek dumping yang terjadi, WTO memperkenankan anggotanya untuk melakukan sanksi berupa pemberlakuan bea masuk anti-dumping terhadap barang impor yang terindikasi kuat telah terjadi dumping. Bea masuk anti-dumping tersebut dibebankan kepada setiap produk yang telah terbukti dumping dan mengakibatkan kerugian (*non-discriminatory basis*).⁸⁶ Bea masuk anti-dumping umumnya dikenakan secara individual dan dengan besaran nilai yang berbeda tergantung *dumping margin* yang ditemukan pada produk dumping tiap-tiap eksportir.⁸⁷ Namun dalam keadaan tertentu dimana sulit untuk dapat menerapkan hal tersebut, seperti karena sangat banyaknya eksportir yang juga berasal dari berbagai macam negara maka pengenaan bea masuk seperti diatas dimungkinkan untuk tidak diberlakukan.⁸⁸

Bea masuk anti-dumping ini pada dasarnya hanya dapat dikenakan setelah hasil penyelidikan dumping baik *preliminary determination* maupun *final determination* menunjukkan eksistensi *dumping*, *injury* dan *causal link*. Oleh karena itu penerapan bea masuk anti-dumping secara *retroactive* (berlaku surut) secara prinsip dilarang.⁸⁹ Namun demikian, dalam keadaan tertentu penerapan secara *retroactive* atas bea masuk anti-dumping diperbolehkan oleh aturan WTO.⁹⁰

Pembebanan bea masuk anti-dumping (*definitive duties*), tetap diberlakukan selama masih diperlukan untuk menetralkan *injury* akibat produk dumping. *Authorities* harus melakukan peninjauan (*review*) terhadap perlu tidaknya dilanjutkan pembebanan bea masuk anti-dumping. *Review* ini dapat diajukan baik berdasarkan inisiatif sendiri ataupun permintaan dari pihak-pihak yang berkepentingan. Bila hasil *review* menunjukkan bahwa keberadaan bea masuk anti-dumping tidak lagi diperlukan, maka sesegera mungkin bea masuk tersebut harus dicabut.⁹¹

⁸⁶ Article 9.2 ADA. Pengecualiannya adalah bila sebelumnya telah ada *price undertakings*.

⁸⁷ *Ibid*.

⁸⁸ Article 9.2 ADA.

⁸⁹ Peter Van Den Bossche, *Op. cit.*, hal 544.

⁹⁰ Article 10 ADA.

⁹¹ Article 11.2 ADA.

2.5 Ketentuan Anti-Dumping Di Indonesia

Indonesia secara resmi telah meratifikasi *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan WTO) ke dalam peraturan domestik melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), termasuk didalamnya peraturan mengenai anti-dumping.

Suatu Negara, termasuk Indonesia, pada dasarnya tidak secara otomatis tunduk terhadap aturan anti-dumping WTO. Suatu negara yang ingin dapat menerapkan tindakan anti-dumping, maka negara tersebut harus menyesuaikan aturan domestiknya agar sesuai dengan ketentuan WTO sebagaimana tercantum dalam *Anti-dumping Code* (1994) Pasal 18A yang mewajibkan negara anggotanya untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan selambat-lambatnya sebelum WTO secara resmi berdiri tanggal 1 Januari 1995.⁹² Indonesia mengatur masalah anti-dumping ke dalam peraturan domestik yaitu dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan yang kemudian dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 tahun 2006.

Pengaturan mengenai anti-dumping diatur dalam Bab IV bagian pertama dan bagian kelima yaitu pada Pasal 18, Pasal 19 dan, Pasal 23C Undang-Undang Nomor 17 tahun 2006. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tidak mengatur secara rinci mengenai anti-dumping. Dalam Undang-Undang tersebut hanya mengatur mengenai syarat, besaran bea masuk anti-dumping (BMAD), dan pihak yang berwenang menetapkannya. Undang-Undang ini memandatkan adanya pengaturan lebih lanjut mengenai anti-dumping yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996.

Sebagai pelaksana peraturan anti-dumping melibatkan beberapa lembaga, mulai dari teknis administrasi hingga lembaga pengambil keputusan setingkat Kementerian. Lembaga-lembaga yang terkait dengan pelaksana peraturan anti-dumping adalah:

- a. Komite Anti Dumping Indonesia (KADI).

KADI merupakan lembaga teknis yang diamanatkan untuk dibentuk oleh Bab II Pasal 6 dan 7 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996. Pasal 6 ayat

⁹² Yulianto Syahyu, *Hukum Anti-Dumping Di Indonesia, Analisis Dan Panduan Praktis*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hal 95.

(1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996 menyebutkan, bahwa untuk permasalahan yang berkaitan dengan upaya penanggulangan importasi barang dumping dan barang mengandung subsidi secara curang yang menimbulkan kerugian bagi industri domestik yang memproduksi barang sejenis, Menteri Perindustrian dan Perdagangan membentuk Komite Anti Dumping Indonesia.⁹³ Lebih lanjut, untuk menangani permasalahan yang berkaitan dengan upaya penanggulangan importasi produk dumping maka Menteri Perindustrian dan Perdagangan berdasarkan Peraturan Pemerintah ini membentuk Komite Anti Dumping Indonesia (KADI) berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 136/MPP/KEP/6/1996 tentang Pembentukan Komite Anti Dumping Indonesia yang telah diperbaharui menjadi Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti Dumping Indonesia.

Tugas pokok KADI adalah:⁹⁴

- 1) Melakukan penyelidikan terhadap dugaan adanya barang dumping atau barang mengandung subsidi yang menimbulkan kerugian bagi industri dalam negeri sejenis;
- 2) Mengumpulkan, meneliti, dan mengolah bukti serta informasi mengenai dugaan adanya barang dumping atau barang mengandung subsidi;
- 3) Mengusulkan pengenaan bea masuk anti-dumping atau bea masuk imbalan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan;
- 4) Melaksanakan tugas lain yang ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan;
- 5) Menyusun laporan pelaksanaan tugas untuk disampaikan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Untuk melakukan tugasnya, KADI mempunyai fungsi sebagai berikut:⁹⁵

- 1) Merumuskan kebijaksanaan penanggulangan importasi barang dumping atau barang mengandung subsidi;

⁹³ Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996 sebagai pelaksana dari Pasal 18-23 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1995 tentang kepabeanan.

⁹⁴ Pasal 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti Dumping Indonesia.

⁹⁵ Pasal 3 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti Dumping Indonesia.

- 2) Meneliti dan melakukan konsultasi penyelesaian berbagai permasalahan yang berkaitan dengan importasi barang dumping atau barang mengandung subsidi;
- 3) Mengawasi pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan penanggulangan importasi barang dumping atau barang mengandung subsidi.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, komite mempunyai wewenang sebagai berikut:⁹⁶

- 1) Menyusun penjelasan lebih lanjut yang bersifat teknis dan administratif atas ketentuan yang berkaitan dengan dumping atau subsidi;
- 2) Melakukan pemeriksaan, investigasi atau penyelidikan terhadap pihak yang berkepentingan dan pihak-pihak lain yang terkait dengan dumping atau subsidi;
- 3) Mengusulkan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk memberlakukan tindakan sementara;
- 4) Mengusulkan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan mengenai hasil penilaian atas tawaran tindakan penyesuaian;
- 5) Mengadakan pengkajian kembali pengenaan bea masuk anti-dumping atau bea masuk imbalan;
- 6) Mengusulkan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk mencabut atau melanjutkan pengenaan bea masuk anti-dumping atau bea masuk imbalan;
- 7) Menerbitkan keputusan-keputusan yang berkaitan dengan penanganan dumping atau subsidi.

Ketua, wakil ketua, sekretaris dan anggota KADI, diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan (saat ini adalah Menteri Perdagangan).⁹⁷

b. Menteri Perdagangan.

KADI selaku lembaga penyelenggara teknis administratif yang melakukan penyelidikan atas dugaan praktek dumping, dalam melaksanakan

⁹⁶ Pasal 4 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti Dumping Indonesia.

⁹⁷ Pasal 10 ayat (1) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Anti Dumping Indonesia.

tugasnya, bertanggung jawab kepada Menteri Perdagangan. Menteri Perdagangan dalam kedudukannya memiliki wewenang sebagai berikut:⁹⁸

- 1) Memutuskan besarnya nilai tertentu untuk pengenaan tindakan sementara;
- 2) Memutuskan menerima atau menolak tindakan penyesuaian;
- 3) Memutuskan besarnya nilai tertentu untuk pengenaan bea masuk anti-dumping;
- 4) Memutuskan untuk menghentikan atau melanjutkan pengenaan bea masuk anti-dumping;
- 5) Memutuskan untuk menghentikan atau melanjutkan pengenaan bea masuk anti-dumping dalam hal dilakukannya *review* atau bea masuk anti-dumping.

c. Kementerian Keuangan.

Selaku penyelenggara otoritas moneter, Menteri Keuangan dalam pengadministrasian peraturan anti-dumping mempunyai kewenangan sebagai berikut:⁹⁹

- 1) Menetapkan tindakan sementara yang dapat berupa pembayaran bea masuk anti-dumping sementara; atau penyerahan jaminan dalam bentuk uang tunai, jaminan bank atau jaminan dari perusahaan asuransi;
- 2) Mengakhiri tindakan sementara yang dapat berupa pengenaan bea masuk anti-dumping; atau pencabutan tindakan sementara dan pengembalian pembayaran bea masuk anti-dumping sementara atau pengembalian jaminan;
- 3) Menetapkan besarnya bea masuk anti-dumping.

d. Direktur Jenderal Bea dan Cukai.

Selaku lembaga yang berada di bawah Departemen Keuangan, Direktur Jenderal Bea dan Cukai memiliki kewenangan sebagai berikut:¹⁰⁰

- 1) Memungut bea masuk anti-dumping sementara dan bea masuk anti-dumping;
- 2) Menetapkan dan mengembalikan kelebihan pembayaran bea masuk anti-dumping sementara;
- 3) Menetapkan dan mengembalikan kelebihan bea masuk anti-dumping.

e. Badan Penyelesaian Sengketa Pajak.

⁹⁸ Pasal 17, 22, 26 dan 33 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996.

⁹⁹ Pasal 18, 19, 20 dan 27 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996.

¹⁰⁰ Pasal 29 dan 30 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996.

Keberatan terhadap penetapan bea masuk anti-dumping dapat diajukan kepada lembaga banding, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Pajak, yang bertugas memeriksa dan memutuskan banding terhadap keputusan penerapan bea masuk anti-dumping oleh pejabat yang berwenang.¹⁰¹

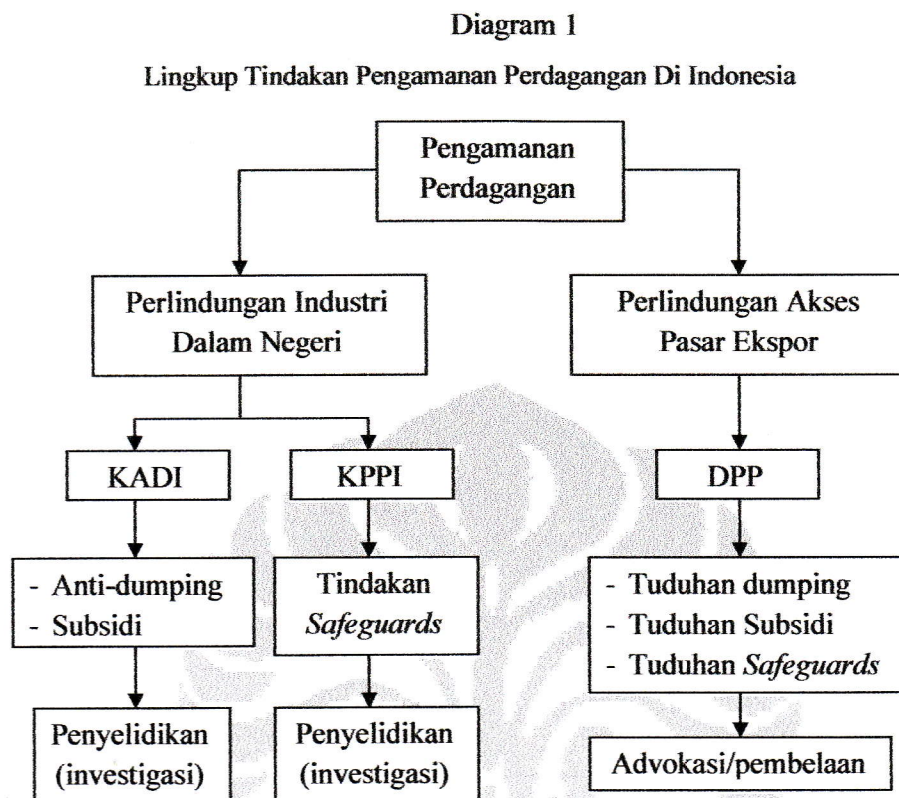
Selain 5 lembaga tersebut di atas, yang terkait dengan pelaksana peraturan anti-dumping, terdapat 1 direktorat yang berada di bawah Kementerian Perdagangan yang memiliki peran penting untuk menangani masalah dumping. Direktorat yang dimaksud tersebut adalah Direktorat Pengamanan Perdagangan (DPP), yang merupakan bagian dari Direktorat Jenderal Kerjasama Perdagangan Internasional Kementerian Perdagangan.

Secara umum, Direktorat Pengamanan Perdagangan (DPP) memiliki tugas pokok dan fungsi untuk menangani tuduhan negara lain dalam hal dumping, subsidi, dan *safeguards*. Secara lebih rinci, Direktorat Pengamanan Perdagangan (DPP) memiliki tugas pokok melaksanakan perumusan kebijakan, standardisasi, dan bimbingan teknis serta evaluasi di bidang pengamanan perdagangan. Untuk melaksanakan tugasnya, Direktorat Pengamanan Perdagangan (DPP) memiliki fungsi sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan penyiapan perumusan kebijakan pengamanan perdagangan di bidang pembuktian dumping, pembuktian kerugian, pelayanan pengaduan, advokasi tuduhan dumping, dan praktek perdagangan lainnya;
- b. Pelaksanaan penyiapan perumusan pedoman, standar, norma, kriteria, dan prosedur pengamanan perdagangan di bidang pembuktian dumping, pembuktian kerugian, pelayanan pengaduan, advokasi tuduhan dumping, dan praktek perdagangan lainnya;
- c. Bimbingan teknis pengamanan perdagangan di bidang pembuktian dumping, pembuktian kerugian, pelayanan pengaduan, advokasi tuduhan dumping, dan praktek perdagangan lainnya;
- d. Evaluasi pelaksanaan pengamanan perdagangan di bidang pembuktian dumping, pembuktian kerugian, pelayanan pengaduan, advokasi tuduhan dumping, dan praktek perdagangan lainnya;
- e. Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga Direktorat.

¹⁰¹ Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996.

Di bawah ini digambarkan lingkup tindakan pengamanan perdagangan di Indonesia, yaitu:



Sumber: Direktorat Pengamanan Perdagangan, Direktorat Jenderal Kerjasama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan.

Selain peraturan-peraturan diatas, pengaturan mengenai masalah anti-dumping juga dapat ditemukan pada peraturan-peraturan pelaksana lainnya, khususnya pada tingkat Keputusan Menteri untuk pembebanan tindakan anti-dumping.

2.6 Penyelesaian Sengketa Tuduhan Dumping Menurut WTO

2.6.1 Mekanisme Penyelesaian Sengketa Di WTO

Sejak sebelum Uruguay Round berlangsung, maka penyelesaian sengketa dalam sistem GATT selalu mengacu pada perjanjian GATT itu sendiri, dan substansi utama yang menjadi bahan sengketa selalu mengenai ketentuan dalam perjanjian yang dilanggar oleh salah satu pihak yang menimbulkan kerugian terhadap pihak lain. Namun, sistem tersebut juga memungkinkan untuk

menangani masalah yang timbul akibat tindakan yang merugikan pihak lain yang telah menikmati keuntungan dari perjanjian-perjanjian dalam GATT/WTO, walaupun tindakan tersebut tidak melanggar ketentuan.¹⁰²

Mekanisme penyelesaian sengketa disediakan agar hak dan kewajiban dalam perjanjian dapat terjaga. Apabila salah satu pihak dari Negara anggota merasa bahwa haknya dirugikan akibat tindakan Negara lain, maka mekanisme tersebut digunakan agar dapat tercapai pemulihan dari hak tersebut. Dengan demikian, maka langkah untuk menggunakan hak penerapan prosedur penyelesaian sengketa harus dianggap sebagai suatu tindakan yang wajar dan bukan tindakan yang tidak bersahabat.

Penyelesaian sengketa menjadi tanggung jawab *Dispute Settlement Body* (DSB) yang juga merupakan penjelmaan dari Dewan Umum (*General Council/GC*). DSB merupakan satu-satunya badan yang memiliki otoritas membentuk panel yang terdiri atas para ahli yang bertugas menelaah kasus. DSB memiliki fungsi menerima atau menolak temuan panel atau hasil temuan pada tingkat banding. Serta memonitor pelaksanaan putusan dan rekomendasi, dan memiliki wewenang untuk mengesahkan retaliasi jika suatu Negara tidak mematuhi suatu putusan.¹⁰³

Langkah awal yang dilakukan dalam proses penyelesaian sengketa adalah dengan melakukan konsultasi yang dilaksanakan oleh pihak yang bersengketa. Konsultasi tersebut dilakukan untuk mencari jalan keluar atas perbedaan pendapat para pihak yang dilaksanakan maksimum 60 hari.¹⁰⁴ Saat melakukan konsultasi, pihak yang bersangkutan dapat meminta bantuan Direktur Jenderal WTO untuk menengahi.

Apabila konsultasi mengalami kegagalan, Negara yang mengajukan gugatan dapat meminta dibentuknya suatu panel yang dibentuk dalam waktu maksimal 45 hari. Panel tersebut memiliki waktu 6 bulan sampai dengan dikeluarkannya putusan. Negara tergugat dapat melakukan upaya untuk merintangikan pembentukan panel sebanyak satu kali. Akan tetapi, pada sidang

¹⁰² H.S. Kartadjoemana, *Op.cit.*, hal 119.

¹⁰³ Christophorus Barutu, SH., MH., "Dumping Dalam Perdagangan Internasional Dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dumping Melalui World Trade Organization", *Jurnal Hukum Internasional* (Indonesian Journal of International Law), *Op.cit.*, hal 385.

¹⁰⁴ *Ibid.*

DSB yang kedua, pembentukan panel tersebut tidak dapat lagi dihambat, kecuali terdapat konsensus yang menentang pembentukan panel tersebut.

Pihak yang kalah dapat mengajukan banding (*appeal*) dan 3 orang hakim akan ditetapkan untuk menangani kasus tersebut. Keputusan badan banding tersebut dapat berisi penolakan atau merubah laporan panel dan membuat laporan tersendiri atau mengukuhkan laporan panel. Jika panel dan banding menyimpulkan bahwa tindakan yang diambil oleh pihak tergugat bertentangan dengan persetujuan GATT/WTO, maka rekomendasi panel dan banding akan meminta Negara yang kalah untuk segera menyesuaikan (*adjustment*) kebijakan perdagangannya dengan ketentuan WTO.

Laporan panel dan badan banding mempunyai kekuatan hukum tetap (*legally binding*) setelah disahkan dalam sidang DSB. Tujuan dari sistem penyelesaian sengketa WTO adalah agar semua anggota WTO mematuhi komitmen yang telah ditandatangani dan diratifikasi.

Namun demikian, jika rekomendasi dan keputusan *legally binding* tidak dilaksanakan sesuai jangka waktu yang telah ditetapkan, maka Negara tergugat (Negara yang kalah) akan diminta untuk memberikan kompensasi (ganti rugi). Segera setelah DSB mensahkan laporan panel atau banding, Negara yang kalah harus membuat laporan tentang pelaksanaan keputusan DSB tersebut dan bila diperlukan dengan bantuan juri (*arbitrator*) sebagai pengawas.

2.6.2 Penyelesaian Sengketa Dumping Di WTO

Pada dasarnya, semua pihak yang berkepentingan atas kasus dumping yang terjadi harus diberikan kesempatan untuk menyampaikan bukti-bukti dan mempertahankan kepentingan mereka yang meliputi:¹⁰⁵

- a. Eksportir (produsen luar negeri) dari produk yang dituduh dumping dan pemerintahnya;
- b. Produsen produk yang bersangkutan di Negara pengimpor;
- c. Industri pemakai produk tersebut dan organisasi konsumen.

Menurut ketentuan yang ada dalam GATT, keputusan tentang BMAD dapat disanggah oleh suatu Negara atas nama perusahaan eksportir kepada:¹⁰⁶

¹⁰⁵ *Ibid.*, hal 389.

¹⁰⁶ *Article 16 Anti-dumping Code (1994)*

- a. *The Committee on Anti-Dumping Practices* bila kedua belah pihak, Negara pengimpor dan pengeksport merupakan Negara anggota GATT Codes.
- b. *The General Council*, sesuai dengan ketentuan tentang penyelesaian sengketa GATT, khususnya *Article XXIII (Nullification or Impairment)* jika kedua belah pihak atau salah satu pihak bukan penandatangan *anti-dumping code*.

Apabila terjadi kasus tuduhan dumping dimana Negara yang terkena tuduh bukan Negara penandatangan *anti-dumping code*, maka persolan ini dapat dibawa ke *GATT Council of Representatives* yang bersidang hampir sekali sebulan atau paling sedikit 9 kali dalam setahun.¹⁰⁷ Hal ini dapat dilakukan setelah Negara-negara yang terlibat, berdasarkan *GATT Article XXII: 1 (consultation)*, dengan mengajukan permintaan kepada *council* untuk mengadakan konsultasi dengan Negara lain yang bersangkutan.

Namun demikian, bagi Negara anggota *Committee on Anti-dumping Practices*, dalam penyelesaian sengketa anti-dumping dapat menempuh prosedur sebagai berikut:¹⁰⁸

- a. Bila tindakan anti-dumping tersebut dirasakan tidak beralasan oleh negara yang terkena tindakan anti-dumping, maka Negara tersebut dapat membawa persoalan ini ke dalam pembahasan *Committee on Anti-dumping Practices* untuk *consultation* (permintaan konsultasi diajukan secara tertulis). *Committee* ini bersidang 2 kali dalam setahun;
- b. Dalam waktu 30 hari, Komite harus mengadakan pertemuan untuk membahasnya dan melalui jasa baiknya, mendorong kedua belah pihak mencapai *a mutually acceptable solution*;
- c. Berdasarkan ketentuan *GATT Article XXII*, maka konsultasi ini dapat meminta pada *Council* untuk mengadakan konsultasi dengan Negara yang mengadakan tindakan anti-dumping (konsultasi bilateral);

¹⁰⁷ Christophorus Barutu, SH., MH., "Dumping Dalam Perdagangan Internasional Dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dumping Melalui World Trade Organization", *Jurnal Hukum Internasional (Indonesian Journal of International Law)*, *Op.cit.*, hal 389.

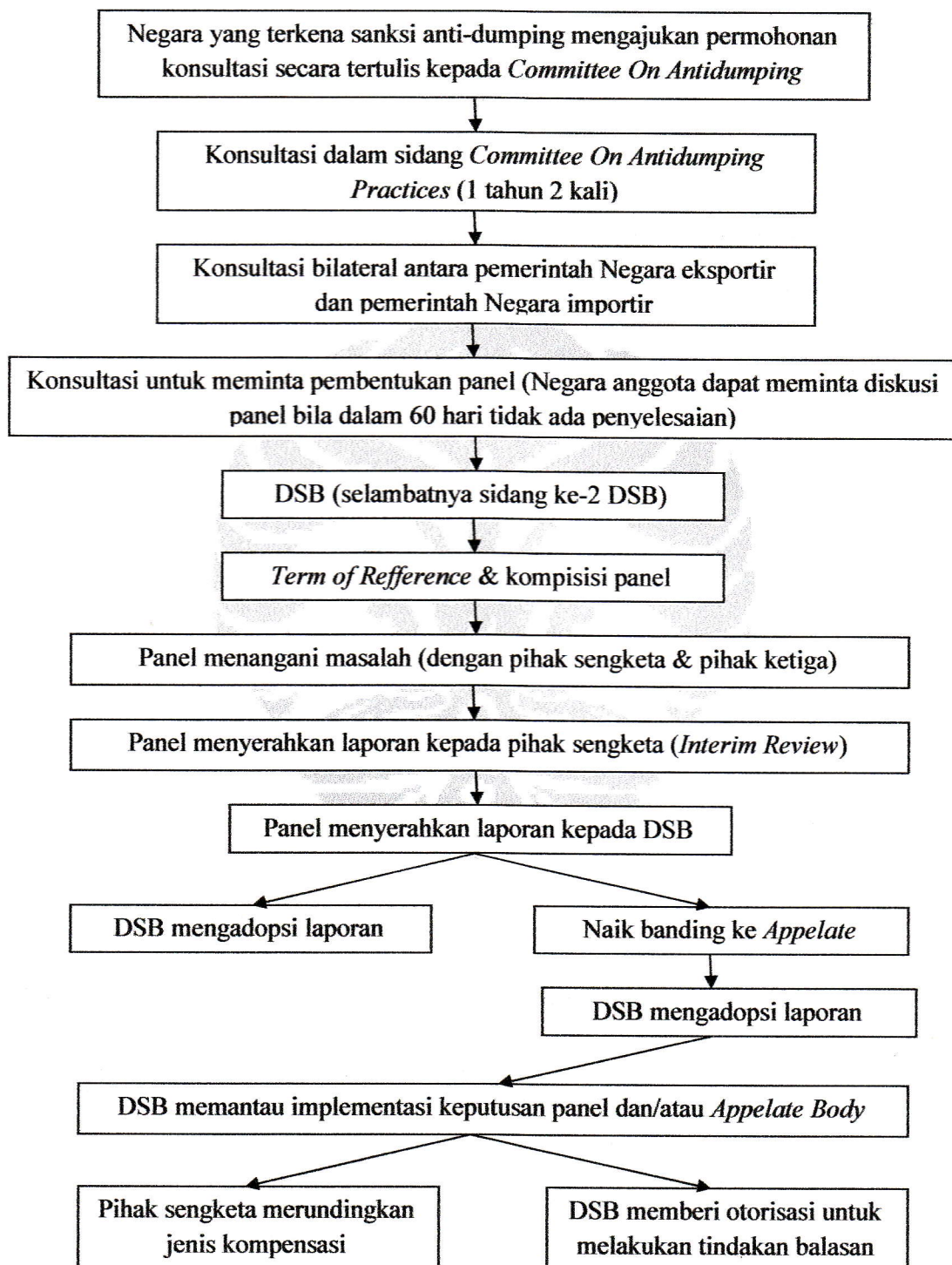
¹⁰⁸ *Article 17 Anti-dumping Code (1994)*, dan lihat juga *Article XXII* dan *Article XXIII* Ketentuan Umum Tentang Penyelesaian GATT.

- d. Bila dalam waktu 3 bulan, upaya mencapai pemecahan yang disepakati bersama tidak memberikan hasil, maka *council* dapat diminta untuk membentuk panel;
- e. Proses selanjutnya sama dengan penyelesaian sengketa dagang umum melalui WTO;
- f. Dalam sidang panel¹⁰⁹ akan diputuskan apakah bea masuk anti-dumping yang dikenakan oleh Negara importir dilaksanakan dengan melanggar ketentuan GATT atau tidak.



¹⁰⁹ Panel terdiri dari ahli yang dibentuk berdasarkan *Article XXIII* GATT 1994.

Diagram 2
Skema Mekanisme Penyelesaian Sengketa
Anti-dumping Melalui WTO¹¹⁰



¹¹⁰ Bahan sosialisasi hukum anti-dumping, Komite Antidumping Indonesia (KADI), Kementerian Perdagangan, 2010.