

UNIVERSITAS INDONESIA

**TINJAUAN YURIDIS ATAS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM
KONTEKS TATA NIAGA IMPOR BERAS DIHUBUNGKAN DENGAN
PERSETUJUAN PROSEDUR PERIZINAN IMPOR BERDASARKAN
GATT 1994**

T E S I S

NOVIYANTI VIDYA NURMALA

NPM 0806478046

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
JAKARTA
JULI 2010**

UNIVERSITAS INDONESIA

**TINJAUAN YURIDIS ATAS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM
KONTEKS TATA NIAGA IMPOR BERAS DIHUBUNGKAN DENGAN
PERSETUJUAN PROSEDUR PERIZINAN IMPOR BERDASARKAN
GATT 1994**

T E S I S

**DIAJUKAN SEBAGAI SALAH SATU SYARAT
UNTUK MEMPEROLEH GELAR MAGISTER HUKUM (M.H.)
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA**

NOVIYANTI VIDYA NURMALA

NPM 0806478046

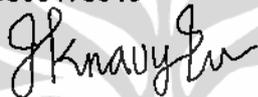
**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
KEKHUSUSAN HUKUM PERDAGANGAN INTERNASIONAL
JAKARTA
JULI 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Noviyanti Vidya Nurmala

NPM : 0806478046

Tanda Tangan : 

Tanggal : 29 Juni 2010



HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Noviyanti Vidya Nurmala
NPM : 0806478046
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : Tinjauan Yuridis Atas Kebijakan Pemerintah Dalam Konteks Tata Niaga Impor Beras Dihubungkan Dengan Persetujuan Prosedur Perizinan Impor Berdasarkan GATT 1994.

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Yu Un Oppusunggu, S.H., LL.M. (.....)

Penguji : Adijaya Yustin, S.H., LL.M. (.....)

Penguji : Hadi Rahmat Purnama, S.H., LL.M. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 29 Juni 2010

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirrobbil'alamin. Puji syukur kita panjatkan kepada Allah SWT, Dzat yang maha luas ilmu-Nya yang telah mengajarkan manusia segala sesuatu yang tidak diketahuinya. Dzat yang mengangkat orang yang berilmu dan beriman beberapa derajat. Shalawat dan Salam semoga terlimpahkan kepada Rasulullah Nabi Muhammad SAW, yang telah mengeluarkan umat manusia dari zaman kegelapan menuju zaman yang penuh cahaya. Dialah utusan Allah yang memerintahkan umatnya untuk selalu mencari ilmu.

Setelah melewati masa-masa yang panjang, pengorbanan yang sangat melelahkan dan tekad yang tinggi, akhirnya berkat pertolongan-Nya lah, penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul "Tinjauan Yuridis Atas Kebijakan Pemerintah Dalam Konteks Tata Niaga Impor Beras Dihubungkan Dengan Persetujuan Prosedur Perizinan Impor Berdasarkan GATT 1994". Tesis ini merupakan persyaratan untuk menyelesaikan studi sarjana S-2 Program Magister Hukum pada Sekolah Pascasarjana Universitas Indonesia.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tanpa bantuan moril maupun materiil dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan Tesis ini. Oleh karena itu pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Kementerian Perdagangan tempat penulis bekerja, yang telah memberikan beasiswa program Magister Hukum di Universitas Indonesia.
2. Bapak Yu Un Oppusunggu, S.H. LLM, selaku Dosen Pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktu dalam membimbing dan mencurahkan pemikirannya untuk memberikan masukan-masukan dan saran kepada penulis sampai dengan selesainya tesis ini.
3. Bapak dan Ibu Dosen Program Magister Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia yang telah membimbing dan mencurahkan ilmunya yang sangat berharga bagi penulis.
4. Pengelola beserta staf Program Magister Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia yang telah memberikan bantuan dalam menyelesaikan kuliah.

5. Suami Tercinta, Wahyudin , S.H. atas cinta, kasih sayang, perhatian, pengertian dan dukungan yang telah diberikan selama ini. Anak-anak tercinta, Daffa dan Arsyah yang selalu memberikan kehangatan dan keceriaan sehingga selalu menjadikan penulis tetap semangat di dalam menjalani hidup ini.
6. Kedua Orang Tua, Mamah dan Bapak tercinta, atas kasih sayang, pengorbanan, doa restu. dan Mertua tercinta, Papah dan Mamah, atas kasih sayang, doa, dan dorongan yang telah diberikan selama ini.
7. Keluarga Besar Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi (Bappebti), terima kasih telah menghargai dan memahami kerja keras yang telah penulis lakukan.
8. Bapak Widodo, S.H. Kepala Biro Hukum Kementerian Perdagangan, atas bantuan berupa peraturan perundang-undangan di bidang perdagangan dan bantuan lainnya.
9. Bapak Drs. Sunarto, M.M. Direktorat Impor Perdagangan Luar Negeri Departemen Perdagangan yang telah memberikan pengetahuan mengenai Kebijakan Tata Niaga Impor Beras.
10. Sdri. Ayu Siti Maryam, kakak angkatan di MITL (*Master International Trade Law*) pertama, yang telah memberikan inspirasi kepada penulis untuk menyusun mengenai tesis ini.
11. Sahabat-sahabat Program MITL Universitas Indonesia, khususnya Mira, Devina, Shanty, Opi, Mba Titin, Rima, dan yang lainnya, terimakasih persahabatan dan kebersamaannya.
12. Semua pihak yang telah banyak membantu penulis selama ini, baik secara langsung dan tidak langsung dalam penulisan Tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Dengan segala doa dan ucapan terima kasih serta harapan, semoga Allah SWT memberikan balasan yang lebih dari segala apa yang telah mereka berikan kepada penulis selama ini. Amin.

Penulis menyadari keterbatasan kemampuan dan pengetahuan dalam penulisan tesis ini, maka oleh karena itu setiap kritik dan saran yang bersifat membangun dan bermaksud menyempurnakan Tesis ini disambut dengan senang.

Semoga Tesis ini dapat bermanfaat baik bagi penulis sendiri maupun bagi semua pihak dan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum.

Jakarta, 29 Juni 2010

Penulis

Noviyanti Vidya Nurmala

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Noviyanti Vidya Nurmala
NPM : 0806478046
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Tinjauan Yuridis Atas Kebijakan Pemerintah Dalam Konteks Tata Niaga Impor Beras Dihubungkan Dengan Persetujuan Prosedur Perizinan Impor Berdasarkan GATT 1994”

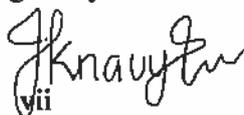
Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*data base*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 29 Juni 2010

Yang Menyatakan


vii

UNIVERSITAS INDONESIA

ABSTRAK

Nama : Noviyanti Vidya Nurmala
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Judul Tesis : Tinjauan Yuridis Atas Kebijakan Pemerintah Dalam Konteks
Tata Niaga Impor Beras Dihubungkan Dengan Persetujuan
Prosedur Perizinan Impor Berdasarkan GATT 1994

Kata Kunci:

Import Licensing Agreement (ILA), WTO, GATT, Impor Beras, Kepentingan Nasional, Keadilan.

Tesis ini mencoba menganalisa mengenai Kebijakan Perizinan Impor Beras di Indonesia dihubungkan dengan ILA yang merupakan bagian dari *Multilateral Agreement on Trade in Goods* yang diatur di dalam *Annex I A* GATT 1994 yang mengatur mengenai prosedur administratif perizinan impor yang harus dipenuhi oleh importir. Sebagai anggota WTO, Indonesia berkewajiban untuk menyesuaikan berbagai peraturan atau kebijakan yang mengatur mengenai segala hal yang berkaitan dengan kebijakan impor dengan ILA, termasuk kebijakan impor terhadap komoditi beras. Kebijakan impor Indonesia merupakan bagian dari kebijakan perdagangan yang memagari kepentingan nasional dari berbagai pengaruh masuknya barang impor dari negara lain. Globalisasi perdagangan yang melembaga di dalam WTO diragukan keefektifitasannya terutama menyangkut suatu keadaan yang dilematis antara liberalisasi dengan kepentingan nasional. Penyesuaian aturan-aturan yang terdapat di dalam WTO terhadap setiap kebijakan impor beras yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia harus benar-benar memperhatikan kepentingan nasional Indonesia. Sebagai sebuah bangsa yang berdaulat dengan amanat kehendak rakyat yang tertuang dalam dasar negara Pancasila dan UUD 1945, maka norma-norma yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945 tetap menjadi unsur dominan dalam pengambilan keputusan untuk kebijakan perdagangan Indonesia, tidak terkecuali kebijakan dalam tata niaga impor beras di Indonesia. Terwujudnya keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, haruslah benar-benar menjadi perhatian yang penting dan tujuan akhir yang harus dicapai ketika pemerintah membuat kebijakan impor beras. Dengan demikian harus adanya keharmonisan antara kepentingan dalam negeri di satu sisi dan keharmonisan di dalam melaksanakan kewajiban dari keikutsertaan Indonesia sebagai anggota WTO.

ABSTRACT

Key words:

ILA, WTO, GATT, Rice Import, National Interests, Justice

This thesis attempts to analyze on Import Licensing Policy for Rice in Indonesia associated with the ILA, which is part of the Multilateral Agreement on Trade in Goods as stipulated in the GATT 1994 in Annex IA which governs the import licensing administrative procedures that must be met by the importer. As a member of WTO, Indonesia is obliged to adjust the various regulations or policies that govern on all matters relating to the import policy with the ILA, including the commodity rice import policy. Indonesia's import policy was part of trade policy bordering the national interests of the various influences the entry of goods imported from other countries. Globalization of trade is institutionalized within the WTO and its effectiveness is questionable circumstances which primarily involves a dilemma between liberalization with national interests. Adjustment rules contained in the WTO against any policy of rice imported by the Indonesian government should really pay attention to Indonesia's national interests. As a sovereign nation with the will of the people's mandate as stipulated in the 1945 Constitution and Pancasila state basis, the norms contained in Pancasila and the 1945 Constitution remains the dominant element in the decision to Indonesia's trade policies, including policies in the rice import trade regulations in Indonesia. Achieving justice for all Indonesian people, should really become an important concern and ultimate goal to be achieved when the government makes the rice import policy. Thus there must be harmony between the interests of the country on one side and harmony in carrying out obligations of Indonesia's participation as a member of the WTO.

DAFTAR SINGKATAN

1. API	:	Angka Pengenal Importir
2. API-K	:	Angka Pengenal Importir Khusus
3. API-P	:	Angka Pengenal Importir Produser
4. API-T	:	Angka Pengenal Importir Terbatas
5. API-U	:	Angka Pengenal Importir Umum
6. BULOG	:	Badan Usaha Logistik
7. GATT	:	<i>General Agreement on Tariff and Trade</i>
8. ILA	:	<i>Agreement on Import Licensing Procedures</i>
9. Inpres	:	Instruksi Presiden
10. IAK	:	Industri Agro dan Kinia
11. ITO	:	<i>International Trade Organization</i>
12. Kepmenperindag:	:	Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan
13. Kepmendag	:	Keputusan Menteri Perdagangan
14. NIK	:	Nomor Identitas Kepabeanan
15. NPIK	:	Nomor Pengenal Importir Khusus
16. NPWP	:	Nomor Pokok Wajib Pajak
17. Permendag	:	Peraturan Menteri Perdagangan
18. SIUP	:	Surat Izin Usaha Perdagangan
19. PP	:	Peraturan Pemerintah
20. P2HP	:	Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian
21. TDP	:	Tanda Daftar Perusahaan
22. UUD	:	Undang-Undang Dasar
23. UU	:	Undang-Undang
24. WTO	:	<i>World Trade Organization</i>

DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Tabel 2.1 Konsumsi Beras per Kapita Penduduk Indonesia Tahun 1999-2009.....	31
2. Tabel 2.2 Produksi Beras di Indonesia Tahun 2002-2009.....	31
3. Tabel 2.3 Realisasi Ekspor dan Impor Beras Tahun 1996-2009.....	32
4. Tabel 3.1 Perkembangan GATT.....	49



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vi
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR SINGKATAN.....	x
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	10
1.3 Tujuan Penelitian.....	10
1.4 Manfaat Penelitian.....	10
1.5 Landasan Teori.....	10
1.6 Kerangka Konseptual.....	17
1.7 Metodologi Penelitian.....	19
1.8 Sistematika Penulisan.....	21
BAB II KEBIJAKAN TATA NIAGA IMPOR BERAS DI INDONESIA.....	23
2.1 Sejarah Impor Beras.....	23
2.2 Beras Sebagai Komoditas Ketahanan Pangan.....	24
2.3 Konsumsi, Produksi, dan Impor Beras di Indonesia.....	30
2.4 Kebijakan Tata Niaga Impor Beras.....	32
2.4.1 Ketentuan Umum Impor.....	32
2.4.2 Kebijakan Tata Niaga Impor Beras.....	35
2.4.2.1 Inpres No.7/2009 tentang Kebijakan Perberasan....	35
2.4.2.2 Permendag No.12/M-DAG/PER/4/2008 tentang Impor dan Ekspor Beras.....	36
2.4.2.3 Permendag Nomor 45/M-DAG/PER/2009 tentang Angka Pengenal Importir.....	41
2.4.2.4 Permendag No.07/M-DAG/PER/3/2008 tentang Nomor Pengenal Importir Khusus.....	44

	tentang Angka Pengenal Importir.....	41
2.4.2.4	Permendag No.07/M-DAG/PER/3/2008 tentang Nomor Pengenal Importir Khusus.....	44
BAB III TINJAUAN UMUM ATAS ORGANISASI PERDAGANGAN DUNIA DAN PERSETUJUAN TENTANG PROSEDUR PERIZINAN IMPOR		
3.1	Organisasi Perdagangan Dunia.....	46
3.1.1	Sejarah dan Latar Belakang.....	46
3.1.2	Tujuan WTO.....	50
3.1.3	Pengaruh pemikiran Adam Smith, David Ricardo dalam Sistem WTO.....	51
3.2	Kebijakan ILA.....	53
3.2.1	Sejarah ILA.....	53
3.2.2	Pokok-pokok ILA.....	56
3.2.3	Jenis Lisensi Impor.....	59
3.2.4	Komite Lisensi Impor.....	62
BAB IV KEBIJAKAN TATA NIAGA IMPOR BERAS DI INDONESIA DIHUBUNGKAN DENGAN PERSETUJUAN PROSEDUR PERIZINAN IMPOR BERDASARKAN GATT 1994.....		
4.1	Analisis Kebijakan Tata Niaga Beras di Indonesia Dihubungkan dengan ILA.....	63
4.2	Analisis Kebijakan Impor Beras di Indonesia.....	94
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....		
5.1	Kesimpulan.....	109
5.2	Saran.....	119

DAFTAR REFERENSI

DAFTAR LAMPIRAN

1. *Agreement on Import Liccnsing Procedures (ILA)* dan Terjemahan Resmi ILA.
2. Peraturan Menteri Perdagangan No.12/M-DAG/PER/4/2008 tentang Impor dan Ekspor Beras.



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setiap negara selalu berusaha untuk meningkatkan pembangunan, kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Usaha ke arah tersebut berpijak terutama pada upaya memajukan perekonomian. Bidang perekonomian ini telah sejak awal peradaban dunia dilakukan melalui kegiatan perdagangan, baik dalam lingkup lokal maupun internasional. Sejalan dengan perkembangannya, sejarah membuktikan bahwa negara-negara yang memperkuat dan memperluas kegiatan perdagangannya, akan memiliki kekuatan perekonomian yang lebih daripada negara lain yang tidak memperluas kegiatan perdagangannya.¹ Oleh karena itu, usaha yang kini populer dipilih oleh mayoritas negara-negara di dunia adalah usaha membuka dan memperkuat sektor perdagangannya, untuk dapat memasuki gerbang perdagangan internasional. Usaha tersebut dilakukan dengan cara membuka peluang bagi suatu negara untuk mengekspor komoditas yang diproduksi di negaranya ke negara lain, serta mengimpor komoditas yang tidak diproduksi di negaranya dari negara lain.

Importasi dan perdagangan bebas, dapat menjadi suatu kontroversi, suatu upaya tarik-menarik antara perlindungan produsen dalam negeri dan desakan internasional melalui Organisasi Perdagangan Dunia, yaitu *World Trade Organization* (selanjutnya WTO). WTO mengharuskan setiap negara anggotanya untuk menghilangkan hambatan-hambatan dalam perdagangan, serta penghapusan perlakuan diskriminasi di dalam hubungan perdagangan internasional.² Penghilangan hambatan ataupun mereduksinya dalam melakukan perdagangan secara logika umum sudah tentu akan berakibat pada derasnya arus barang impor. Perdagangan internasional dilakukan atas dasar prinsip-prinsip, yang antara lain prinsip *most favoured nations*, yaitu suatu perdagangan dijalankan berdasarkan asas

¹ Hata, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO-Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2006), hal. 17.

² Lihat Mukadimah (*Preamble*) dari *Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization* 1994.

non-diskriminasi dan prinsip meminimalisasi tindakan pembatasan (*restrictive*) dari semua negara dalam melakukan perdagangan internasional. Prinsip-prinsip tersebut dijadikan WTO sebagai pilar-pilar utama, sehingga melalui WTO, dapat tercipta satu sistem perdagangan internasional yang diharapkan dapat mengantarkan umat manusia ke gerbang era baru kerjasama ekonomi global yang mencerminkan keinginan kuat untuk melaksanakan sistem perdagangan yang lebih adil dan lebih terbuka, untuk manfaat dan kesejahteraan negara anggotanya.³

WTO didirikan oleh negara-negara anggota dengan maksud dan tujuan bersama, sebagaimana dicantumkan di dalam Mukadimah (*Preamble*) dari *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*, yang berbunyi:⁴

"Para Pihak pada Persetujuan ini,

Mengakui bahwa hubungan mereka di bidang perdagangan dan ekonomi harus diupayakan guna meningkatkan standar kehidupan, menjamin tersedianya kesempatan dan pertumbuhan secara pesat dan mantap dari volume pendapatan dan permintaan yang nyata, serta memperluas produksi dan perdagangan dalam barang-barang dan jasa-jasa, sambil memanfaatkan secara optimal sumber-sumber dunia sesuai dengan tujuan pembangunan yang berkelanjutan, melindungi dan melestarikan lingkungan hidup dan meningkatkan upaya-upaya dalam melakukannya melalui cara-cara yang konsisten dengan kebutuhan dan kepentingan masing-masing sesuai dengan tingkat pembangunan ekonominya".⁵

Berdasarkan isi Mukadimah tersebut, dapat disimpulkan bahwa yang menjadi tujuan WTO adalah tercapainya kesejahteraan bersama di semua negara anggotanya yang dicapai melalui pertumbuhan perdagangan internasional yang

³ Agus Brotosusilo, "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi Tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safeguard, (Disertasi Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006), hal. 1.

⁴ *Preamble Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization 1994, The Parties to this Agreement, "Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development".*

⁵ Departemen Perdagangan, Kerjasama Perdagangan Internasional, *Terjemahan Resmi dari Mukadimah Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia 1994*.

sesuai dengan kebutuhan pembangunan ekonomi masing-masing negara. Perlu ditekankan bahwa pertumbuhan perdagangan internasional tersebutlah yang berusaha difasilitasi oleh WTO ini. Untuk mewujudkan tujuan di atas, maka harus adanya suatu pengaturan-pengaturan yang saling menguntungkan dan timbal balik, yang diarahkan untuk menurunkan tarif bea masuk sebesar-besarnya dan mengurangi hambatan-hambatan perdagangan.⁶

Hatta menyatakan bahwa suatu negara seringkali mengambil kebijakan perdagangan dalam bentuk pengenaan hambatan non-tarif. Hambatan non-tarif yang dilarang oleh dokumen GATT 1947 dapat disimpulkan sebagai berikut:⁷

1. pajak dalam negeri dan pungutan lainnya, demikian juga peraturan perundang-undangan yang mempengaruhi perdagangan dalam negeri serta produksi tidak boleh diterapkan terhadap barang-barang impor atau produk dalam negeri dengan maksud untuk memberikan proteksi terhadap produk dalam negeri;⁸
2. dalam keadaan tertentu tindakan anti-dumping dan bea masuk imbalan diperkenankan;⁹
3. hambatan administratif terhadap perdagangan sejauh mungkin harus dibatasi;¹⁰
4. negara-negara peserta berkewajiban untuk mempublikasikan peraturan-peraturan hukum nasionalnya, demikian juga putusan pengadilan administratif yang berlaku umum. Ketiadaan informasi merupakan suatu hambatan non-tarif;¹¹
5. kuota atas impor maupun ekspor umumnya dilarang;¹²

⁶ *Ibid.*

⁷ Hatta, *op. cit.*, hal. 91.

⁸ Lihat Artikel III GATT 1947.

⁹ Lihat Artikel VI GATT 1947.

¹⁰ Lihat Artikel VII, VII, IX GATT 1947.

¹¹ Lihat Artikel X GATT 1947.

¹² Lihat Artikel XI GATT 1947.

6. adanya perusahaan dagang negara dapat juga menjadi hambatan non tarif, namun dalam keadaan-keadaan tertentu diperbolehkan.¹³

WTO telah menyusun rambu-rambu perdagangan yang terkait hambatan dalam perdagangan terutama yang terkait dengan akses pasar. Hambatan perdagangan hanya dikenal dengan rejim tarif. Semua hambatan nontarif dirubah menjadi tarif atau disebut juga tarififikasi. Reformasi perdagangan itu juga mencakup aspek pengurangan tarif, dan pengikatan tarif untuk semua produk pertanian. Semua komitmen tersebut telah tertuang dalam masing-masing *the countries' schedule of commitment*. Untuk Indonesia dikenal dengan *Schedule XXI*.¹⁴

Tariff Rate Quota (TRQ) adalah bentuk hambatan perdagangan, tetapi relatif lebih transparan, dan bukan sebagai *quantitative restriction*. Alasannya, karena TRQ masih membuka pasar dan menerapkan tarif. Tarif ditetapkan lebih rendah dalam kuota (in-quota), dan lebih tinggi di luarnya (out-quota), sehingga TRQ dianggap lebih transparan dan tidak menutup pasar. Beras merupakan salah satu komoditas yang yang mendapat perlakuan TRQ. Untuk beras akses minimum itu sebesar 70.000 ton dengan tingkat *in quota tariff* sebesar 90 persen. Tingkat tarif di luar kuota (*out-quota tariff*) setinggi yang dicatat sebagai *bound* (180%) dan diturunkan menjadi 160 persen. Indonesia tentu tidak akan menyalahi aturan WTO manakala akses minimum itu diperbesar, misalnya mencapai 1 juta ton. Namun tidak untuk sebaliknya kurang dari 70 ribu ton.¹⁵

Salah satu putaran perundingan GATT yang secara mendalam membahas hambatan non-tarif adalah Putaran Tokyo, yang telah menghasilkan sejumlah perjanjian antara lain:¹⁶

1. *The Agreement on Technical Barriers To Trade;*
2. *The Agreement on Goveernment Procurement;*

¹³ Lihat Artikel XVII GATT 1947.

¹⁴ M. Husein Sawit, Melindungi Industri Padi/Beras: Menerapkan Tarif Kuota dan Memerankan STE, dalam <http://pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdf/ISU03-4b.pdf>. Diakses Tanggal 30 Juni 2010.

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Hata, *op. cit.*, hal. 92.

3. *The Agreement on Interpretation And Application Of Articles VI, XVI and XXIII* yang biasa dikenal sebagai *Subsidies Code*;
4. *The Agreement On Implementation of Article VII* atau *Custom Valuation Code*;
5. *The Agreement On Implementation of Article VI (Anti-Dumping Code)*, dan
6. *The Agreement On Import Licensing Procedures* yang mengakui bahwa prosedur lisensi impor dapat mempunyai kegunaan yang dapat diterima tetapi juga tidak layak sehingga menghambat perdagangan internasional. Perjanjian ini memastikan bahwa tindakan tersebut tidak merupakan suatu restriksi terhadap impor.

Dengan ditandatanganinya hasil kesepakatan Putaran Uruguay oleh Pemerintah Indonesia,¹⁷ Indonesia harus menyesuaikan berbagai peraturan atau kebijakan perdagangannya dengan ketentuan WTO.¹⁸

Persetujuan tentang Prosedur Perizinan Impor (*Agreement on Import Licensing Procedures*) (selanjutnya ILA) merupakan bagian dari *Multilateral Agreement on Trade in Goods* yang diatur di dalam *Annex I A* GATT 1994. Dengan demikian, Indonesia berkewajiban untuk menyesuaikan berbagai peraturan atau kebijakan yang mengatur mengenai segala hal yang berkaitan dengan kebijakan impor dengan ILA.¹⁹ Dalam konsiderans ILA secara lugas dinyatakan bahwa perdagangan internasional tidak boleh terhambat oleh penerapan perizinan impor yang tidak wajar (*inappropriate of import licensing procedures*). ILA dimaksudkan untuk meningkatkan disiplin-disiplin bagi para pemakai sistem perizinan impor, dan untuk meningkatkan transparansi mengenai prosedur perizinan impor. Persetujuan ini mengharuskan negara-negara anggota untuk mempublikasikan informasi memadai informasi bagi para importir agar mereka mengetahui prosedur perizinan

¹⁷ Indonesia, *Undang-Undang tentang Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia*, UU No. 7, LN No. 57 tahun 1994, TLN. No. 3564.

¹⁸ Berdasarkan Artikel XVI ayat 4 Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (*Agreement of The Establishing The World Trade Organization*), dinyatakan bahwa setiap anggota harus menjamin keselarasan dari undang-undangnya, aturan-aturan dan prosedur-prosedur administratifnya dengan kewajiban-kewajibannya sebagaimana yang terdapat pada lampiran Persetujuan-persetujuan.

¹⁹ *Ibid*.

impor. Persetujuan ini juga memperketat peraturan-peraturan tentang kewajiban untuk mempublikasikan prosedur-prosedur perizinan impor atau perubahan-perubahannya dan kewajiban setiap negara untuk melakukan notifikasi atas perubahan kebijakan impor yang dimilikinya.²⁰

ILA mengenal dua jenis kebijakan lisensi, yaitu lisensi impor otomatis dan lisensi impor non-otomatis.²¹ Yang dimaksud lisensi impor otomatis adalah importir yang telah memperoleh pengakuan atau ditunjuk oleh suatu instansi/lembaga, disertai pula dengan jangka waktunya selama 10 (sepuluh) tahun.²² Sedangkan lisensi impor non-otomatis adalah importir yang tidak ditunjuk langsung atau tidak mendapat pengakuan dari suatu instansi/lembaga, sehingga bila akan melaksanakan impor harus melakukan negosiasi dengan pemegang izin impor langsung yang memperoleh persetujuan lisensi.²³

Terkait lisensi impor otomatis, ILA ini menetapkan kriteria yang mewajibkan agar prosedur-prosedur perizinan impor tidak menimbulkan akibat yang membatasi perdagangan. Sedangkan untuk prosedur-prosedur lisensi impor non-otomatis, beban administratif bagi importir dan eksportir harus dibatasi pada perihal yang betul-betul diperlukan untuk mengelola tindakan-tindakan yang diterapkan.²⁴

Pada dasarnya, ILA memuat batasan-batasan yang menetapkan sejauh mana negara-negara anggota WTO boleh menerapkan kebijakan administratifnya untuk mengatur masuknya barang-barang dari luar negeri, serta kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhinya. Indonesia sejak menjadi anggota WTO telah melaksanakan penyesuaian berbagai peraturan atau kebijakan perdagangannya menurut ketentuan WTO. Meskipun demikian, upaya penyesuaian kebijakan impor tersebut menghadapi beberapa kendala. Sejumlah peraturan impor masih dianggap bermasalah baik oleh negara anggota WTO maupun dari pemangku kepentingan

²⁰ Kerjasama Program Pascasarjana UI dengan Departemen Perdagangan RI, *Laporan Akhir Analisis Dampak Yuridis Ratifikasi Final Act-Uruguay Round*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1995), hal. 220.

²¹ Peter Van Den Bosche, *The Law and Policy of The World Trade Organization, Text, Cases, and Materials* (Cambridge University Press, 2007), hal. 36.

²² Lihat Artikel 2 ILA.

²³ Lihat Artikel 3 ILA.

²⁴ Kerjasama Program Pascasarjana UI dengan Departemen Perdagangan RI, *loc. cit.*

dalam negeri.²⁵ Mereka menganggap bahwa kebijakan impor Indonesia sebagai proteksi terselubung dan mendistorsi pasar.

Sulistyo Widayanto menganggap bahwa kebijakan impor di dalam negeri sendiri sengaja dibuat tidak transparan dan menguntungkan pihak tertentu saja. Terdapat komentar yang beranggapan bahwa kebijakan impor gula dan beras hanya menguntungkan pihak tertentu saja, yang tidak memperhatikan kepentingan masyarakat Indonesia. Namun demikian ketika terjadi kelangkaan pangan, tidak ada yang bertanggung jawab atas komentar tersebut. Pada akhirnya masalah domestik mengenai kebijakan pemerintah ini juga akan menjadi masalah internasional. Hal demikian karena kedudukan importir yang merupakan representasi dari negara mitra dagang yang mengekspor ke Indonesia. Di lain pihak, kebijakan impor dimanfaatkan oleh pemerintah sebagai instrumen strategis agar terjaganya kepentingan ekonomi dan sosial yang lebih luas. Kebijakan impor yang dibuat oleh pemerintah juga digunakan sebagai salah satu cara untuk menertibkan arus barang masuk baik untuk barang masuk, keamanan nasional, memberikan perlindungan kepada industri dan petani, *sanitary and phytosanitari*, serta untuk mengatasi dampak yang merugikan akibat terjadinya penyelundupan.²⁶

Dalam konteks Indonesia, saat ini banyak kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia terkait dengan pengaturan importasi, termasuk kebijakan impor terhadap komoditi beras yang dianggap strategis. Dalam tesis ini akan dibahas mengenai kebijakan impor beras yang telah dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia dan keterkaitannya dengan ILA terhadap perlindungan komoditi tersebut. Beras merupakan salah satu komoditi strategis sebagai bahan pangan pokok²⁷ bagi masyarakat Indonesia, sehingga kegiatan produksi, penyediaan,

²⁵ Kasus yang terjadi adalah, kebijakan impor beras yang dipertanyakan oleh Thailand yakni Surat Keputusan/SK Departemen Perdagangan No. 1718/M-DAG/XII/ 2005 mengenai tata niaga impor beras untuk melindungi petani pada saat musim panen. SK larangan impor beras pada musim panen demi melindungi petani ini tidak merujuk ketentuan WTO yang berlaku. SK ini kemudian dicabut karena telah adanya kesepakatan perjanjian antara Bulog dengan negara Thailand mengenai impor beras.

²⁶ Sulistyo Widayanto, *Tantangan Kebijakan Tata Niaga Impor di Forum WTO*, Buletin Ditjen Kerjasama Perdagangan Internasional, Departemen Perdagangan, Edisi 42 Tahun 2007, hal. 1.

²⁷ Berdasarkan KepMenPerindag No. 115/MPP/Kep/2/1998 tanggal 31 Januari 1998, beras termasuk salah satu komoditi (9) sembilan bahan pokok. Di antara komoditi bahan pokok, yaitu: (1)

pengadaan dan distribusi beras menjadi sangat penting untuk ketahanan pangan,²⁸ peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, kepentingan konsumen serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional. Dengan demikian, hal ini menyebabkan keharusan bagi pemerintah Indonesia untuk menerapkan kebijakan impor beras.

Berkaitan dengan kebijakan impor beras, pemerintah Indonesia melalui Departemen Perdagangan Republik Indonesia telah mengeluarkan beberapa peraturan yang mengatur mengenai ketentuan impor beras. Salah satu peraturan yang mengatur tata niaga beras yang berlaku saat ini adalah Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia (Permendag RI) Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras. Permendag RI ini diubah oleh Permendag RI Nomor 35/M-DAG/PER/8/2009.²⁹ Dalam konsideran Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2004,³⁰ secara implisit, peraturan ini mengandung semangat proteksionisme, yang menyatakan bahwa untuk mencapai ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional tersebut perlu dukungan kebijakan yang lebih efektif dan memadai, khususnya kebijakan di bidang impor beras. Selain itu berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI (Kepmenperindag RI) Nomor 230/MPP/Kep/7/1997 tentang Barang Yang Diatur Tata Niaga Impornya, secara eksplisit disebutkan bahwa beras merupakan salah satu komoditi yang diatur tata

beras, (2) gula pasir, (3) daging sapi dan ayam, (4) minyak goreng dan mentega, (5) telur ayam, (6) susu, (7) jagung, (8) minyak tanah, dan (9) garam beryodium.

²⁸ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pangan*, UU No. 7, LN. No 99 tahun 1996, TLN. No. 3656, tidak memberikan definisi mengenai ketahanan pangan. Definisi ketahanan pangan terdapat di dalam Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002 yaitu kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik dari jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau.

²⁹ Perubahan tersebut hanya berkaitan dengan Ketentuan Bab V Pasal 10 mengenai Ekspor Beras. Dengan demikian ketentuan yang berkaitan dengan impor beras masih berlaku Permendag RI Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008.

³⁰ Konsiderans huruf a dan b Permendag RI Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008, di antaranya: bahwa beras merupakan komoditi strategis sebagai bahan pangan bagi masyarakat Indonesia, sehingga kegiatan produksi, penyediaan, pengadaan dan distribusi beras menjadi sangat penting untuk ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, kepentingan konsumen serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional; bahwa untuk mencapai ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional tersebut perlu dukungan kebijakan yang lebih efektif dan memadai, khususnya kebijakan di bidang impor dan ekspor beras.

niaga impornya.³¹ Dalam konsideran Kepmenperindag tersebut dinyatakan bahwa dalam rangka memperlancar arus perdagangan barang, jaminan kepastian berusaha dan memberikan perlindungan yang wajar bagi perusahaan/industri dalam negeri, maka perlu menyempurnakan ketentuan tentang barang yang diatur tata niaga impornya.³²

Dari penjelasan di atas, tampak adanya dualisme kebijakan yang diterapkan oleh Indonesia saat ini. Sebagai negara anggota WTO, Indonesia wajib tunduk pada sistem perdagangan bebas yang dianut oleh WTO, termasuk GATT dan *Annex*-nya. Tetapi di lain pihak, kebijakan impor yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia merupakan bagian dari kebijakan perdagangan yang bertujuan untuk melindungi kepentingan nasional dari pengaruh masuknya barang-barang impor dari negara lain.

Menurut pendapat penulis, berkaitan dengan implementasi ILA dan pengaturan impor beras ini, terdapat dua pandangan yang saling bertentangan. Di satu sisi kebijakan tata niaga beras adalah implementasi dari komitmen Indonesia untuk menciptakan sistem ekonomi yang melindungi kepentingan nasional sebagaimana diamanatkan dalam dasar negara dan UUD 1945, yaitu bahwa negara bertanggung jawab penuh terhadap kepentingan kesejahteraan rakyatnya.³³ Tapi di sisi lain yang berseberangan setelah Indonesia meratifikasi persetujuan pembentukan WTO, maka sesungguhnya Indonesia harus tunduk pada ketentuan WTO dan penundukan tersebut merupakan komitmen yang tidak dapat ditawar lagi karena sesungguhnya dengan itu, negara telah mengakui kebenaran kehendak internasional sebagai kebaikan yang dicita-citakan bersama.

Dengan adanya pertentangan kepentingan, antara kepentingan nasional (kebijakan impor beras bersifat protektif) dan kepentingan internasional tersebut, maka dikhawatirkan kebijakan impor beras dianggap sebagai penyimpangan atas komitmen terhadap WTO namun di sisi lain dianggap wajar karena kebijakan tersebut memihak kepentingan rakyat.

³¹ Lampiran 1 (satu) Kepmenperindag RI Nomor 230/MPP/Kep/7/1997 tentang Barang yang diatur tata niaga impornya.

³² Konsideran huruf b, *ibid*.

³³ Hal ini berkaitan dengan Sila ke-5 Dasar Negara Republik Indonesia, Pancasila yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Berkaitan juga dengan Bab XIV Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, pokok permasalahan pada penulisan tesis ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah keselarasan ILA berdasarkan GATT 1994 dalam konteks Tata Niaga Impor Beras di Indonesia?
2. Bagaimanakah seyogyanya kebijakan impor beras nasional dilakukan?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui keselarasan ILA dalam konteks tata niaga impor beras di Indonesia.
2. Untuk mengetahui kebijakan apa yang tepat bagi tata niaga impor beras.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada para pihak yang terkait, khususnya para pembuat kebijakan pemerintah mengenai keikutsertaan Indonesia sebagai anggota WTO dan dampaknya bagi setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat. Sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan untuk membuat kebijakan selanjutnya yang berhubungan dengan kebijakan impor yang berkaitan dengan ILA.

1.5 Landasan Teori

Dalam perdagangan internasional, saling ketergantungan tidak dapat dihindarkan lagi pada saat ini. Oleh karena itu merupakan kewajiban semua negara agar sistem perdagangan internasional dan multilateral ini benar-benar dikembangkan secara adil dan efektif.²⁴ Dalam upaya membangun hubungan perdagangan lintas batas yang tertib, perlu dibuat ketentuan-ketentuan yang berupa aturan-aturan hukum yang bersifat mengatur yang diterima sebagai suatu kesepakatan bersama yang bertujuan menjamin agar terciptanya suatu perdagangan yang adil. Hubungan-hubungan hukum dalam WTO utamanya tertuju pada

²⁴ Hatta, *op. cit.*, hal. 13.

ketidaksejajaran (*inequality*) yang belum kunjung terselesaikan. Hal ini terutama dengan tetap adanya disparitas antara negara maju dan negara berkembang dalam tataran standar hidup, tingkat kesejahteraan, serta distribusi peluang kerja. Dalam pemahaman umum, hubungan yang timpang ini mengindikasikan bahwa sesungguhnya terdapat ketidakadilan yang harus menjadi tugas bersama untuk segera diselesaikan WTO.

Dalam penelitian ini, sebagai landasan teoritis dalam analisis terhadap Tinjauan Yuridis atas Kebijakan Pemerintah dalam Konteks Tata Niaga Impor Beras dihubungkan dengan ILA Berdasarkan GATT 1994 dipergunakan Teori Keadilan (*Theory of Justice*) dan teori yang terdapat dalam Pancasila dan UUD 1945, hal ini karena setiap sendi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan Indonesia tentunya tidak dapat dilepaskan dari konsepsi dasar Pancasila dan UUD 1945.

Teori Keadilan ini digunakan dalam upaya melindungi perdagangan dalam negeri dari globalisasi ekonomi dan perdagangan internasional di Indonesia terutama dalam kaitannya mengenai pengaturan ILA dalam WTO, penerapan ILA di Indonesia, mengenai penerapan ILA dalam kebijakan tata niaga impor beras di Indonesia dan bagaimana agar penerapan ILA dalam impor komoditi beras dapat melindungi kepentingan Indonesia. Hal ini menjadi penting karena kita wajib menjalankan peraturan-peraturan yang terdapat di *WTO Agreement* (khususnya ILA), akan tetapi tidak mengesampingkan kepentingan nasional negara kita.

Teori keadilan diperkenalkan dan telah dikenal sejak jaman Aristoteles. Pada jaman tersebut Aristoteles membedakan Teori Keadilan menjadi dua tipe, yaitu *distributive justice* dan *corrective justice*.³⁵

Distributive justice didefinisikan sebagai:³⁶

“that which is manifested in distribution of honour or money or the other things that fall to be divided among those who have a share in the constitution, which may be allotted among its members in equal or in unequal shares”

³⁵ Frank J Garcia, *Trade, Inequality, and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, (New York: Transnational Publishers, 2003), hal. 48.

³⁶ *Ibid*.

Sedangkan *corrective justice* didefinisikan pula sebagai *restorative form of justice*, yaitu tindakan untuk menyeimbangkan sesuatu hal yang tidak seimbang dikarenakan adanya ketidakadilan. Tipe ini terkadang didefinisikan pula sebagai *retributive justice* yang berkaitan dengan sanksi secara pidana.³⁷ *Corrective justice* juga dipertimbangkan sebagai upaya untuk menghilangkan pertumbuhan perilaku yang dianggap tidak adil.³⁸

Penganut teori ini antara lain John Rawls dan Frank J Garcia. John Rawls mendefinisikan keadilan sebagai *fairness*, suatu teori keadilan yang menggeneralisasikan dan mengangkat konsepsi tradisional tentang kontrak sosial ke level abstraksi yang lebih tinggi.³⁹ Selanjutnya Rawls memaparkan dua prinsip keadilan, yaitu *liberty* dan *equality*. Prinsip pertama menyatakan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. Prinsip kedua menyatakan bahwa ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga dapat diharapkan memberi keuntungan bagi semua orang dan semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang.⁴⁰

Frank J Garcia menyebutkan bahwa hukum perdagangan internasional harus dirumuskan untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh oleh adanya perdagangan internasional. Garcia mengemukakan bahwa ketidaksejajaran lingkungan internasional dalam bidang sosial dan ekonomi hanya dapat dikatakan sebagai suatu keadaan yang adil dalam hal ketidaksejajaran tersebut memberikan suatu keadaan yang lebih baik bagi negara-negara yang kurang beruntung dalam bidang sosial dan ekonomi tersebut.⁴¹

Penulis sepakat dengan pendapat Garcia tentang pengadaptasian konsep keadilan ke dalam tataran yang lebih luas, yaitu *international relations*, meskipun

³⁷ *Ibid.*, hal. 49.

³⁸ *Ibid.*, hal. 50.

³⁹ John Rawls, *A Theory Of Justice*, (Cambridge: Belknap Press, 1971), hal. 7.

⁴⁰ *Ibid.*, hal. 72.

⁴¹ Joost Pauwelyn, *Trade Inequality and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, *The George International Law Review*, (New York: 2005), hal. 1.

sesungguhnya pada awal teori ini dibangun, John Rawls sudah menekankan bahwa Teori Keadilan ini kurang tepat untuk digunakan dalam tataran internasional, sebagaimana ditekankannya:

*I shall be satisfied if it is possible to formulate a reasonable conception of justice for the basic structure of society conceived for the time being as a closed system isolated from other societies.*⁴²

Teori yang diusung oleh John Rawls, sebagaimana diakuinya, diperuntukkan sebatas pada masyarakat domestik. Namun dalam perkembangannya, Frank J. Garcia mengkritik dan mengembangkan teori tersebut sehingga relevan untuk diterapkan pada lingkungan internasional. Apa yang menjadi syarat dibutuhkan keadilan, menurut John Rawls, yaitu adanya mekanisme untuk mengalokasikan keuntungan yang timbul akibat kerjasama sosial, dapat dilihat pada keberadaan WTO. Instutusi WTO, dengan aturannya, telah meningkatkan keuntungan dari kerjasama sosial. Oleh karenanya, teori keadilan juga berlaku diterapkan dalam konteks WTO.

Menurut Frank J. Garcia, ketidaksetaraan di lingkungan internasional dalam bidang sosial dan ekonomi adalah atau dianggap adil hanya jika dapat menghasilkan keuntungan untuk semua negara khususnya negara yang kurang beruntung, dalam hal ini negara berkembang. Selanjutnya Frank J Garcia mengembangkan pemikiran mengenai Teori Keadilan yang terdiri dari 3 (tiga) kategori, yaitu utilitarian, libertarian, dan egalitarian.⁴³ Ketiga kategori tersebut bila dihubungkan dengan bidang perdagangan internasional memiliki ciri-ciri sebagai berikut:⁴⁴

1. hukum perdagangan internasional yang adil harus dirumuskan sedemikian rupa untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh olehnya. Hal ini meliputi komitmen terhadap perdagangan bebas sebagai prinsip ekonomi guna mempertahankan prasyarat liberal bagi keadilan;

⁴² John Rawls, *A Theory Of Justice*, (Cambridge: Belknap Press, 1971), hal. 7.

⁴³ Garcia, *op. cit.*, hal. 104-106.

⁴⁴ Garcia, *Book Review on "The Law of the people"*, Disertasi Agus Brotosusilo, *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safeguards*, Program Doktor-Fakultas Hukum UI, 2006, hal. 9.

2. teori liberal tentang perdagangan yang adil memprasyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional harus beroperasi sedemikian rupa untuk kepentingan negara-negara yang paling tidak diuntungkan, dengan demikian digarispawahi pentingnya prinsip “*special and differential treatment*” sebagai justifikasi bagi hukum perdagangan internasional sehingga setiap pihak mendapatkan perlakuan yang sama di setiap bidang (*the same playing field*);
3. *liberal justice* memprasyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional tidak mengorbankan hak-hak asasi manusia dan perlindungan yang efektif terhadap hak-hak asasi manusia dalam rangka pencapaian keuntungan.

Pada dasarnya Teori Keadilan dibutuhkan dalam hukum perdagangan internasional paling tidak untuk tiga hal: pertama, secara normatif untuk menghindari konflik dan kerancuan institusional maupun doktrinal. Kedua, untuk memulihkan keadaan-keadaan akibat kegagalan-kegagalan dalam penerapan perdagangan bebas. Ketiga, sebagai penekanan bahwa kewajiban-kewajiban moral liberal harus diterapkan sama, baik terhadap peraturan-peraturan yang mengatur hubungan-hubungan domestik maupun terhadap hubungan perdagangan internasional yang mengatur transaksi-transaksi dengan para mitra dagang asing.⁴⁵

Kerangka perdagangan internasional saat ini dilakukan dengan mendasarkan pada ketentuan-ketentuan dalam WTO yang merupakan hasil kesepakatan negara anggota dan setiap negara anggota wajib untuk mematuhi segala ketentuan dalam WTO.⁴⁶

Pemikiran-pemikiran mengenai Teori Keadilan tersebut akan dijadikan sebagai landasan teoritis dalam penulisan ini dengan pertimbangan bahwa pada dasarnya teori tersebut dibutuhkan khususnya oleh negara berkembang dalam upaya

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Berdasarkan Artikel XIV ayat 2 Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (*Agreement of The Establishing The World Trade Organization*), dinyatakan bahwa setiap anggota yang menerima Persetujuan ini setelah berlakunya persetujuan harus melaksanakan konsesi-konsesi dan kewajiban-kewajiban dalam Persetujuan Perdagangan Multilateral.

melindungi produksi dalam negerinya terhadap impor beras di bidang perdagangan internasional.

Teori di atas sejalan dengan kebijakan tata niaga impor beras yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Kebijakan impor digunakan sebagai instrumen strategis untuk menjaga kepentingan ekonomi dan sosial yang luas. Penerbitan kebijakan impor dipakai oleh Pemerintah sebagai instrumen menertibkan arus barang masuk baik untuk pajak, keamanan nasional, perlindungan industri dan petani, *sanitary and phytosanitary*, serta untuk mengatasi dampak yang merugikan akibat terjadinya penyelundupan.⁴⁷ Dengan demikian, pemerintah mendapat mandat dalam membuat kebijakan impor untuk melindungi industri nasional, melindungi petani, meningkatkan ekspor dan mencegah penyelundupan.

Teori di atas akan menjadi dasar bagi penulis untuk melakukan penelitian, karena penulis melihat upaya Indonesia sebagai negara berkembang untuk melindungi komoditas beras yang dinilai strategis. Selain itu dalam rangka mencapai ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional maka Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan impor beras.

Teori lain yang digunakan oleh penulis untuk membahas tesis ini merujuk kepada konsepsi dasar yang tertuang dalam UUD 1945 dan Pancasila. Hal ini karena setiap sendi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan Indonesia tentunya tidak dapat dilepaskan dari konsepsi dasar Pancasila dan UUD 1945. Sebagai bangsa yang berdaulat dengan amanat kehendak rakyat yang tertuang di dalam UUD 1945 dan dasar negara Pancasila, maka norma-norma dasar yang terkandung di dalamnya tetap menjadi unsur dominan dalam pengambilan keputusan untuk kebijakan perdagangan Indonesia.

Sistem ekonomi Pancasila bersumber langsung dari Pancasila sila kelima: "Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Sila kelima ini menjelaskan bahwa semua orientasi berbangsa dan bernegara adalah dijiwai semangat keadilan

⁴⁷ *Ibid.*

menyeluruh dan diperuntukkan bagi seluruh rakyat Indonesia. Amanat Pasal 33 UUD 1945 juga merupakan dasar bagi sistem ekonomi di Indonesia

Menurut Mubyarto, ekonomi Pancasila memiliki 5 (lima) ciri:⁴⁸

1. adanya rangsangan ekonomi, moral, dan sosial.
2. kehendak kuat dari seluruh masyarakat ke arah keadaan pemerataan sosial sesuai asas kemanusiaan.
3. prioritas kebijakan ekonomi adalah penciptaan perekonomian nasional yang tangguh dan nasionalisme.
4. koperasi merupakan soko guru perekonomian dan merupakan bentuk yang paling kongkrit dari usaha bersama.
5. adanya imbang yang jelas dan tegas antara perencanaan di tingkat nasional dan desentralisasi dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi untuk menjamin keadilan ekonomi dan sosial.

Pasal 33 UUD 1945 (sebelum perubahan), berbunyi :

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi, air, kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam bab penjelasan dari Pasal 33 Bab Kesejahteraan Sosial lebih jauh dinyatakan bahwa demokrasi ekonomi adalah produksi yang dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakat diutamakan, bukan kemakmuran orang perseorangan. Perekonomian berdasarkan atas asas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi segala orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat orang banyak harus dikuasai oleh negara. Selain itu, bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Oleh sebab itu harus dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

⁴⁸ Mubyarto, *Beberapa Ciri dan Landasan Pikiran Sistem Ekonomi Pancasila*, dalam *Sistem Ekonomi dan Demokrasai Ekonomi*, Sri Edi Swasono (ed), (Jakarta: UI Press), hal. 147.

Dari penjelasan di atas dapat diketahui bahwa kebijakan perekonomian Indonesia harus selalu disandarkan kepada norma dasar yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945. Kebijakan demikian juga tampak pada kebijakan pemerintah yang masih memperhatikan kepentingan rakyat Indonesia, yang salah satunya adalah kebijakan mengenai impor beras di Indonesia .

Berdasarkan teori Keadilan menurut Garcia dan teori Keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 di atas, berkaitan dengan beras sebagai salah satu sembako yang merupakan komoditas strategis yang menyangkut hajat hidup seluruh masyarakat Indonesia, terdapat aspek-aspek penting yang perlu diperhatikan dalam pembuatan kebijakan impor beras, yaitu aspek internal atau domestik dan aspek eksternal sebagai konsekuensi keikutsertaan Indonesia menjadi anggota WTO. Dari aspek internal, maka setiap kebijakan impor beras itu harus berlandaskan Pancasila dan UUD 1945, yang tujuan akhirnya adalah dapat terwujud Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dari aspek eksternal, kebijakan impor beras yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia pun, harus sesuai dengan syarat-syarat yang terdapat di dalam ILA dan ketentuan WTO lainnya yang berkaitan dengan komoditi beras. Dengan demikian diharapkan kebijakan impor beras pun dapat memberikan keadilan di dalam konteks perdagangan Internasional.

Dengan berbekal pada teori ekonomi yang mempengaruhi perdagangan bebas dalam WTO diharapkan dapat menjadi upaya pendekatan yang efektif untuk menelaah lebih jauh dalam pembahasan tentang ILA dan tata niaga impor beras dalam tesis ini.

1.6 Kerangka Konseptual

Untuk menghindari adanya suatu kesalahan baik dalam definisi ataupun persepsi, serta untuk mendapatkan suatu pemahaman yang sama mengenai istilah-istilah yang digunakan di dalam penelitian ini, maka di bawah ini diuraikan istilah-istilah hukum dimaksud.

GATT 1994 merupakan perjanjian perdagangan multilateral dengan tujuan menciptakan perdagangan bebas, adil, dan membantu menciptakan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan guna mewujudkan kesejahteraan umat manusia.⁴⁹

WTO adalah Organisasi Perdagangan Dunia sebagai pengganti Sekretariat GATT yang selanjutnya akan mengadministrasikan dan mengawasi pelaksanaan persetujuan perdagangan serta menyelesaikan sengketa dagang diantara negara anggota.⁵⁰

ILA adalah sebuah perjanjian/kesepakatan para negara anggota WTO yang mengatur mengenai perizinan impor.

Impor adalah kegiatan memasukan barang ke dalam Daerah Pabean.⁵¹

Kepabeanan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengawasan atas lalu lintas barang yang masuk atau keluar Daerah Pabean dan pemungutan Bea Masuk.⁵²

Beras adalah biji-bijian baik berkulit, tidak berkulit, diolah atau tidak diolah yang berasal dari spesies *Oriza sativa*, dengan rincian jenis beras sebagaimana tercantum dalam lampiran 1 Peraturan Menteri ini.⁵³

Impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin dan kerawanan pangan adalah pengadaan beras dari luar negeri sebagai cadangan yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan oleh Pemerintah.⁵⁴

Impor beras untuk keperluan impor tertentu adalah pengadaan beras dari luar negeri terkait dengan faktor kesehatan/*dietary*, konsumsi khusus atau segmen tertentu dan pengadaan benih serta untuk memenuhi kebutuhan bahan

⁴⁹ Indonesia, Lampiran Undang -- Undang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), UU No. 7, LN No. 57 tahun 1994, TLN. No. 3564.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Pasal 1 UU No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.

⁵² Pasal 1 UU No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.

⁵³ Pasal 1 ayat 1 Permendag No.12/M-DAG/PER/4/2008 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras.

⁵⁴ *Ibid.*, Pasal 1 ayat 2.

baku/penolong industri yang tidak atau belum sepenuhnya dapat dipenuhi dari sumber dalam negeri.⁵⁵

Impor beras hibah adalah pengadaan beras dari luar negeri oleh lembaga/organisasi sosial atau badan pemerintah untuk diberikan kepada masyarakat di Indonesia dan tidak untuk diperdagangkan.⁵⁶

Importir adalah orang perorangan atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang melakukan kegiatan impor.⁵⁷

Importir Beras adalah perusahaan yang melakukan kegiatan impor beras.⁵⁸

Importir Produsen Beras (IP-Beras) adalah industri pengolahan produk dari beras yang diakui dan disetujui oleh Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Departemen Perdagangan untuk mengimpor beras tertentu yang dibutuhkan atau diperlukan semata-mata bahan baku/penolong proses produksi industrinya.⁵⁹

Importir Terdaftar adalah importir terdaftar pemilik Angka Pengenal Importir Umum (API-U) yang mendapat tugas khusus untuk mengimpor barang tertentu yang diarahkan Pemerintah.⁶⁰

1.7 Metodologi Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁶¹

⁵⁵ *Ibid.*, Pasal 1 ayat 3.

⁵⁶ *Ibid.*, Pasal 1 ayat 4.

⁵⁷ Pasal 1 (3) Permendag No. 45/M-DAG/PER/9/2009 tentang Angka Pengenal Importir (API).

⁵⁸ *Op. cit.*, Pasal 1 ayat 5.

⁵⁹ *Ibid.*, Pasal 1 ayat 6.

⁶⁰ Pasal 1 f Kepmenperindag No.230/MPP/Kep/7/1997 tentang Barang Yang Diatur Tata Niaga Impornya.

⁶¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hal 43.

Dalam menganalisis fakta dan norma hukum yang terkait dengan kebijakan tata niaga impor beras dilaksanakan dengan menggunakan kajian hukum normatif.

Dalam menjelaskan tentang norma hukum yang terkait dengan kebijakan tata niaga impor beras, penelitian akan dilakukan dengan menggunakan kajian hukum normatif. Kajian hukum normatif dilakukan untuk memahami implementasi dari norma hukum terhadap fakta yang timbul. Untuk memperoleh data yang diperlukan untuk menganalisa dalam kajian hukum normatif penulisan ilmiah ini akan digunakan metode penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan akan dilaksanakan dengan menganalisis data-data kualitatif dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Penelitian ini bertitik tolak dari pendekatan kualitatif;
2. Pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan hukum atas dokumen-dokumen terkait dengan GATT 1994, dan beberapa kebijakan yang telah dibuat oleh Pemerintah Indonesia yang berkaitan dengan tata niaga impor beras. Bahan-bahan hukum yang merupakan sumber data dari penelitian ini terbagi dalam:
 - a. bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat⁶² yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan atau perjanjian-perjanjian terutama yang berkaitan dengan ILA dan Ketentuan Impor Beras;
 - b. bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer,⁶³ seperti hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum serta buku-buku, majalah-majalah dan jurnal-jurnal ilmiah tentang hukum perdagangan internasional khususnya yang terkait dengan kebijakan impor; dan
 - c. bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,⁶⁴ seperti kamus, ensiklopedia, dan lain-lain.

⁶² *Ibid.*, hal 52.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

Kajian hukum normatif akan menghasilkan kajian yang *preskriptif-kritis* yang merumuskan dan mengajukan pedoman-pedoman dan kaidah-kaidah yang harus dipatuhi oleh praktek hukum dan dogmatik hukum, dan bersifat kritis.⁶⁵

1.8 Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini, dibagi didalam lima bab, yang terdiri dari:

- Bab I. Pendahuluan, menguraikan latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, landasan teori, kerangka konseptual, dan metode penelitian, serta sistematika penyusunan penulisan dari tesis ini;
- Bab II. Kebijakan Tata Niaga Impor Beras Di Indonesia, membahas mengenai kebijakan tata niaga impor beras di Indonesia dilihat dari sejarahnya, beras sebagai komoditas ketahanan pangan, dan juga mekanisme dan prosedur perizinan impor yang saat ini diterapkan di Indonesia melalui Permendag Republik Indonesia Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 Tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras. Selain itu dibahas pula mengenai beberapa kebijakan yang berhubungan dengan tata niaga beras antara lain Permendag Republik Indonesia Nomor :45/M-Dag/Per/9/2009 tentang Angka Pengenal Importir (API), dan Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK);
- Bab III. Tinjauan Umum Atas Organisasi Perdagangan Dunia Dan Persetujuan Tentang Prosedur Perizinan Impor, membahas mengenai tinjauan umum atas Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) yang meliputi sejarah, tujuan, fungsi WTO, pembahasan secara singkat mengenai pengaruh pemikiran Adam Smith, David Ricardo dalam Sistem WTO. Selain itu dibahas juga mengenai pokok-pokok dalam ILA sebagai salah satu *Annex* dalam GATT 1994
- Bab IV. Kebijakan Tata Niaga Impor Beras Di Indonesia Dihubungkan Dengan Persetujuan Prosedur Perizinan Impor Berdasarkan GATT

⁶⁵ Agus Brotosusilo, *Materi Kuliah Filsafat Hukum dan Teori Hukum bidang Hukum Ekonomi*, Program Pascasarjana Ilmu Hukum, (Jakarta: FH-UI, 2005), hal. 1.

1994, merupakan bagian yang berisi analisis mengenai ILA dalam konteks tata niaga impor beras yang selama ini diterapkan oleh pemerintah Indonesia. Dibahas juga mengenai tantangan kebijakan tata niaga impor yang dihadapi pemerintah Indonesia di forum WTO dan kebijakan apa yang tepat bagi tata niaga impor beras.

Bab V. Merupakan kesimpulan atas analisis yang dilakukan dan saran yang berkaitan dengan hasil penelitian Penulis.



UNIVERSITAS INDONESIA

BAB II

KEBIJAKAN TATA NIAGA IMPOR BERAS DI INDONESIA

2.1 Sejarah Impor Beras

Campur tangan pemerintah dalam komoditas beras diawali sejak Maret 1933 yaitu di zaman pemerintahan Belanda. Saat itu, untuk pertama kalinya pemerintah Belanda mengatur kebijakan perberasan, yaitu dengan menghapus impor beras secara bebas dan membatasi impor melalui sistem lisensi. Beras memiliki sejarah panjang dalam kebijakan ekonomi politik Indonesia. Hal ini disebabkan keberadaannya sebagai makanan pokok bagi hampir seluruh bangsa Indonesia. Untuk alasan ini, campur tangan untuk menjamin keberadaannya dengan harga yang terjangkau selalu dilakukan, termasuk oleh pemerintah kolonial Belanda.⁶⁶

Pemerintah kolonial Belanda mengintervensi kecukupan pasokan beras dengan harga terjangkau bagi komoditi ini melalui berbagai cara, termasuk melalui pembangunan infrastruktur dan investasi teknologi produk pertanian dalam hal produksi. Sementara pada sisi stabilitas harga, pemerintah kolonial juga dari waktu ke waktu membuka keran impor bila dibutuhkan dan mentransportasinya lebih lanjut pada daerah kepulauan yang membutuhkan, serta mendirikan suatu lembaga pangan.⁶⁷ Tanggal 25 April 1939, lahirlah suatu lembaga pangan yang disebut *Voeding Middelen Fonds (VMF)*. Lembaga ini berperan menstabilisasi harga beras pada tahun 1939, yang merupakan cikal bakal dari Bulog.⁶⁸

Setelah kemerdekaan, beras terus menjadi komoditi sosial politik strategis bangsa Indonesia. Namun pada era demokrasi terpimpin, dengan dijadikannya politik sebagai panglitna, terdapat semacam pengabaian keberadaan dan

⁶⁶ *Sejarah Bulog, Bidog Sebelum Menjadi Perum*, (<http://www.bulog.co.id/sejarah.php>), diakses Tanggal 6 April 2010.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ M. Ikhsan Modjo, *Dilema Kebijakan Perberasan dan Masalah Impor* (Makalah Pemantik Diskusi Pada Kajian *Monash Indonesian Islamic Student Westall*, 4 Februari 2006), dapat dilihat melalui: (<http://www.indef.or.id>), diakses Tanggal 6 April 2010.

keterjangkauan komoditi beras. Akibatnya, ketiadaan komoditi ini pada beberapa daerah perkotaan di Indonesia menjadi salah satu alasan dari kejatuhan rezim Soekarno pada tahun 1965. Untuk membangkitkan kepercayaan masyarakat pada awal pemerintahan, rezim Orde Baru membuka keran impor dan bantuan luar negeri untuk impor beras. Setelah kepercayaan ini diraih dan stabilitas teraih, Orde Baru merevitalisasi peran Bulog untuk menopang harga beras agar terjangkau, dengan tugas dan struktur organisasi yang diperluas. Intervensi pemerintah di bidang pertanian termasuk perberasan diperluas cakupan pada sisi produksi dan kesejahteraan petani. Sepanjang tahun 1970an hingga awal 1980an, investasi besar-besaran pada infrastruktur pertanian, pengembangan benih unggul serta pestisida, dan subsidi pada pupuk untuk petani.

Pembangunan infrastruktur pertanian dan pengembangan teknik-teknik pertanian serta subsidi pada petani ini kemudian dikenal sebagai *the green revolution*, revolusi hijau di bidang pertanian. Dari revolusi hijau ini dihasilkan peningkatan produksi beras secara besar-besaran, di mana produksi dalam negeri praktis berhasil memenuhi permintaan. Pada puncaknya pada tahun 1984,⁶⁹ Indonesia meraih surplus dari produksi beras, atau yang dikenal swasembada pangan. Di saat yang sama revolusi hijau juga menghasilkan peningkatan pendapatan masyarakat di pedesaan dan memperkecil tingkat ketimpangan antar-masyarakat desa dan kota di Indonesia, walau pada saat yang sama ada penurunan tingkat harga produk pertanian.⁷⁰

2.2 Beras sebagai Komoditas Ketahanan Pangan

Pangan merupakan komoditas penting dan strategis bagi bangsa Indonesia mengingat pangan adalah kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi oleh

⁶⁹ Indonesia pernah mencapai prestasi maksimal tahun 1984 saat dinobatkan sebagai negara yang mampu berswasembada beras. Sejarah mencatat Indonesia pernah mengalami masa swasembada pangan, khususnya beras, pada dekade 1980-an. Bahkan saat itu, Organisasi Pangan Dunia, FAO memberikan penghargaan istimewa kepada pemerintah atas prestasi luar biasa ini, (http://www.bbc.co.uk/indonesia/laporan_khusus/2009/11/091126_rice_six.shtml), diakses Tanggal 6 April 2010.

⁷⁰ Ikhsan Modjo, *op. cit.*



pemerintah dan masyarakat secara bersama-sama seperti diamanatkan oleh Undang-Undang (UU) Pangan.⁷¹ Dalam UU tersebut disebutkan Pemerintah menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan, sementara masyarakat menyelenggarakan proses produksi dan penyediaan, perdagangan, distribusi serta berperan sebagai konsumen yang berhak memperoleh pangan yang cukup dalam jumlah dan mutu, aman, bergizi, beragam, merata, dan terjangkau oleh daya beli mereka.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan sebagai peraturan pelaksanaan UU No. 7 Tahun 1996 menegaskan bahwa untuk memenuhi kebutuhan konsumsi yang terus berkembang dari waktu ke waktu, upaya penyediaan pangan dilakukan dengan mengembangkan sistem produksi pangan yang berbasis pada sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal, mengembangkan efisiensi sistem usaha pangan, mengembangkan teknologi produksi pangan, mengembangkan sarana dan prasarana produksi pangan dan mempertahankan dan mengembangkan lahan produktif.⁷²

Ketahanan pangan merupakan hal yang sangat strategis dan penting. Pangan adalah kebutuhan pokok sekaligus esensi kehidupan manusia, karenanya hak atas pangan menjadi bagian sangat penting dari hak asasi manusia. Di samping itu, ketahanan pangan adalah bagian dari ketahanan nasional yang harus mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah. Pembangunan ketahanan pangan di Indonesia telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor. 7 Tahun 1996 tentang Pangan.

Membangun pertanian dan pangan adalah keniscayaan, sehingga membangun pertanian wajib hukumnya. Sektor pertanian dan pangan merupakan induk dari semua sektor, karena apabila manusia tidak makan, otomatis akan binasa. Pangan merupakan zat energi yang mengalir di dalam tubuh sehingga tubuh dapat tegak kokoh, bergerak, dan beraktivitas. Pangan merupakan kebutuhan dasar/primer manusia. Sektor pangan selalu dibicarakan, direncanakan, dan dipenuhi sebagai

⁷¹ Indonesia, Undang Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (LN Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, TLN Republik Indonesia Nomor 3656).

⁷² Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan Sebagai Peraturan Pelaksanaan UU No. 7 tahun 1996 (LN Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 142, TLN Republik Indonesia Nomor 4254).

persyaratan kehidupan hakiki kebutuhan manusia.⁷³ Beras merupakan bahan pangan pokok yang sampai saat ini masih dikonsumsi oleh sekitar 90 (sembilan puluh) persen penduduk Indonesia dan menyumbang lebih dari 50 (lima puluh) persen kebutuhan kalori serta hampir 50 (lima puluh) persen kebutuhan protein.⁷⁴

Dalam Jurnal Ekonomi Rakyat, Bayu Krisnamurti, menjelaskan:⁷⁵

“Ketahanan pangan merupakan bagian terpenting dari pemenuhan hak atas pangan sekaligus merupakan salah satu pilar utama hak azasi [asasi] manusia. Ketahanan pangan juga merupakan bagian sangat penting dari ketahanan nasional. Dalam hal ini hak atas pangan seharusnya mendapat perhatian yang sama besar dengan usaha menegakkan pilar-pilar hak azasi [asasi] manusia lain. Kelaparan dan kekurangan pangan merupakan bentuk terburuk dari kemiskinan yang dihadapi rakyat, di mana [dimana] kelaparan itu sendiri merupakan suatu proses sebab-akibat dari kemiskinan. Ketahanan pangan tidak hanya mencakup pengertian ketersediaan pangan yang cukup, tetapi juga kemampuan untuk mengakses (termasuk membeli) pangan dan tidak terjadinya ketergantungan pangan pada pihak manapun. Dalam hal inilah, petani memiliki kedudukan strategis dalam ketahanan pangan: petani adalah produsen pangan dan petani adalah juga sekaligus kelompok konsumen terbesar yang sebagian masih miskin dan membutuhkan daya beli yang cukup untuk membeli pangan. Petani harus memiliki kemampuan untuk memproduksi pangan sekaligus juga harus memiliki pendapatan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan mereka sendiri.”

Persepsi definisi ketahanan pangan, mencakup: (1) dimensi fisik pangan (ketersediaan), (2) dimensi ekonomi (daya beli), (3) dimensi gizi (pemenuhan kebutuhan gizi individu), (4) dimensi nilai-nilai budaya dan religi (pola pangan yang sesuai untuk hidup sehat, aktif dan produktif serta halal), (5) dimensi keamanan pangan (kesehatan), dan (6) dimensi waktu (ketersediaan secara

⁷³ Ja'far Hafisah, *Pertanian dan Pangan, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006), hal. 71.

⁷⁴ Beddu Amang, *Kebijakan Pangan Nasional*, (Jakarta: Dharma Karsa Utama, 1995), hal. 1.

⁷⁵ Bayu Krisnamurthi, *Penganekaragaman Pangan: Pengalaman 40 Tahun dan Tantangan ke Depan*, Jurnal Ekonomi Rakyat, (Artikel-Th. II-No.7-Oktober 2003), dalam http://www.ekonomirakyat.org.id/edisi_19/artikel_4.htm, di akses Tanggal 6 April 2010.

berkesinambungan).⁷⁶ Dari persepsi tersebut, saat ini ketahanan pangan belum dicapai pada seluruh rumah tangga. Walaupun pada tingkat nasional hasilnya terasa lebih baik, masih banyak rumah tangga yang belum mampu mewujudkan ketersediaan pangan yang cukup, terutama dalam hal mutu dan gizinya. Dalam hal ini keanekaragaman pangan menjadi salah satu pilar utama dalam ketahanan pangan.⁷⁷

Ketahanan pangan yang lemah disebabkan oleh berbagai faktor:⁷⁸

1. produksi hasil pertanian pangan yang rendah yang menyebabkan pasokan pangan yang rendah. Faktor ini merupakan akibat dari alam atau iklim yang tidak mendukung dan kesalahan pengelolaan produksi pertanian pangan;
2. kekurangan pangan yang disebabkan oleh bencana alam atau akibat ulah manusia;
3. faktor sosial politik yang meliputi: peperangan dan pengungsian (*civil unrest*); ketimpangan ekonomi makro; pertumbuhan populasi penduduk; penanganan kesehatan; sistem pangan; kerusakan lingkungan dan pendidikan.

Di samping penyebab yang telah disebutkan di atas, isu-isu lain yang berkaitan dengan ketahanan pangan adalah ketergantungan pada satu jenis pangan. Ketergantungan pada satu jenis pangan seperti beras disebabkan antara lain oleh adanya konsep *staple food*, yaitu makanan pokok. Konsep ini membuat usaha produksi pangan pertanian terfokus pada satu jenis pangan saja yaitu beras. Secara ekonomi pun, ketergantungan pada beras untuk ketahanan pangan merupakan hal yang rentan.

Bagi Indonesia, beras masih menjadi inti dari usaha memperkuat ketahanan pangan nasional tidak saja sekarang tetapi juga dalam 20-30 tahun mendatang.

⁷⁶ Hardiansyah dan Martianto, *Pembangunan Ketahanan Pangan yang Berbasis Agribisnis dan Pemberdayaan Masyarakat, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006), hal. 236.

⁷⁷ Bayu Krisnamurthi, *loc. cit.*

⁷⁸ Fransiska Rungkat-Zakaria, *Ketahanan Pangan Sebagai Wujud Hak Asasi Manusia Atas Kecukupan Pangan, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006), hal. 246.

Memperjuangkan swasembada beras pada tingkat tertentu, dengan menetapkan kebijakan nasional untuk menghindarkan ketergantungan kepada negara lain dan ketahanan pangan nasional adalah dua hal yang sulit dipisahkan. Pentingnya beras dalam keperluan gizi masyarakat, peran beras dalam stabilitas harga pangan dan harga konsumen, serta banyaknya rumah tangga yang terlibat di dalamnya, menjadi alasan utama untuk swasembada dan menjadi prioritas tinggi untuk pemerintah. Keterkaitan erat antara stabilitas sosial dan kecukupan beras serta terjangkaunya harga menjadikan beras sebagai komoditi politik di Indonesia.⁷⁹

Beras merupakan bahan pangan pokok bagi sebagian terbesar rakyat Indonesia. Ketergantungan masyarakat terhadap bahan pangan beras sebagai sumber karbohidrat dan kalori menjadi beban berat bagi upaya peningkatan produksi padi. Salah satu tujuan pembangunan pertanian adalah mewujudkan ketahanan pangan pada tingkat produksi beras yang aman, bagi pemenuhan hak masyarakat atas pangan. Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2004-2009⁸⁰ telah menetapkan salah satu sasaran Revitalisasi Pertanian, yaitu bahwa produksi beras dalam negeri dapat terjaga pada tingkat ketersediaan minimal 90 (sembilan puluh) persen dari kebutuhan domestik. Sasaran tersebut dapat diterjemahkan bahwa untuk memenuhi hak masyarakat atas pangan dalam jumlah yang cukup, kekurangannya sebesar sepuluh persen atau kurang harus disediakan melalui impor. Masalah perberasan nasional merupakan masalah dilematik. Penyediaan bahan pangan beras dalam jumlah cukup memaksa pemerintah menetapkan kebijakan berdasarkan dua pilihan yang sangat sulit. Apabila dilihat dengan hati yang bersih dan nalar yang jernih kebijakan impor beras merupakan suatu keharusan. Akan tetapi dalam pelaksanaannya ternyata menuai protes keras dari berbagai komponen masyarakat. Para penentang berpendapat bahwa impor beras merupakan kebijakan yang tidak berpihak kepada petani. Sebaliknya, jika kebijakan impor tidak dilaksanakan maka beras akan menjadi komoditi langka dengan harga yang terus merambat naik.

⁷⁹ Bedu Amang dan M. Husein Sawit, "Perdagangan Global dan Implikasinya pada Ketahanan Pangan Nasional". *Agro Ekonomika* (No. 27 Tahun 1997), hal. 2.

⁸⁰ RPJM ini tertuang di dalam Peraturan Presiden Nomor. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) 2004-2009 Bab 19 tentang Revitalisasi Pertanian.

Kondisi seperti ini jika tidak dapat dikendalikan dapat memicu berbagai gejala yang merugikan masyarakat luas.⁸¹

Revitalisasi pertanian pada awalnya adalah sebuah kesadaran. Kesadaran mengenai pentingnya pertanian bagi kehidupan seluruh rakyat dan bangsa Indonesia. Kesadaran bahwa Indonesia justru akan menjadi negara besar jika mampu mendayagunakan pertaniannya. Revitalisasi pertanian memiliki tiga pilar pengertian:⁸²

- 1) pengertian revitalisasi pertanian sebagai kesadaran akan pentingnya pertanian bagi kehidupan bangsa dan rakyat Indonesia;
- 2) revitalisasi pertanian sebagai bentuk rumusan harapan masa depan akan kondisi pertanian;
- 3) revitalisasi pertanian sebagai kebijakan dan strategi besar melakukan proses revitalisasi itu sendiri.

Revitalisasi pertanian juga diartikan sebagai usaha, proses, dan kebijakan untuk menyegarkan kembali daya-hidup pertanian, memberdayakan kemampuannya, membangun daya-saingnya, meningkatkan kinerjanya, serta menyejahterakan pelakunya, terutama petani, nelayan dan lain lain. Sebagai bagian dari usaha untuk menyejahterakan seluruh rakyat. Terkait dengan pemahaman di atas, revitalisasi pertanian kemudian memiliki peran yang sangat penting dalam meningkatkan kesejahteraan petani dan mengurangi kemiskinan, menciptakan kesempatan usaha dan kesempatan kerja, membangun ketahanan pangan dan pemenuhan kebutuhan pokok lain, meningkatkan daya saing ekonomi Indonesia, melestarikan lingkungan, dan membangun daerah.

⁸¹ Widjang H. Sisworo (Anggota Dewan Riset Nasional, Komisi Teknis Ketahanan Pangan), *Menyikapi Pro dan Kontra Impor Beras dengan Hati yang Bersih dan Pikiran yang Jernih*, hal. 1, (http://www.drn.go.id/index2.php?option=isi&do_pdf=1&id=76), diakses Tanggal 6 April 2010.

⁸² Bayu Khrisnamurthi, *Revitalisasi Pertanian Sebuah Konsekuensi Sejarah dan Tuntutan Masa Depan, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006), hal. 5.

Berbicara mengenai impor beras, impor beras bukan sesuatu hal yang baru, tapi sudah dilakukan secara rutin dan teratur dalam waktu dua puluh tahun terakhir. Impor ini memang dibutuhkan untuk mencukupi kebutuhan pangan dari kekurangan produksi dalam negeri, serta untuk menyanggah stok pangan nasional untuk berbagai alasan. Dalam rangka stabilitas ekonomi nasional, meningkatkan pendapatan petani, peningkatan ketahanan pangan, dan pengembangan ekonomi pedesaan, maka pemerintah memandang perlu untuk menetapkan kebijakan perberasan.⁸³ Berkaitan dengan kebijakan impor beras, pemerintah menetapkan kebijakan impor beras secara terkontrol dalam rangka menjaga kepentingan petani dan konsumen. Impor beras dapat dilakukan, jika ketersediaan beras dalam negeri tidak mencukupi, untuk kepentingan memenuhi cadangan beras pemerintah, dan/atau untuk menjaga stabilisasi harga dalam negeri.⁸⁴

Masalah perberasan yang berkembang saat ini karena adanya kesenjangan antara produksi dan konsumsi. Situasi perberasan nasional saat ini seharusnya mengantarkan kita kepada kesadaran baru, yaitu bahwa: (1) beras merupakan komoditi bahan pangan yang paling strategis yang ketersediaannya harus mendapatkan perhatian yang sungguh-sungguh, dan (2) kemandirian pangan dan atau ketahanan pangan beras dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) 2005-2020 harus diterjemahkan dengan pengertian baru, yaitu swasembada beras.⁸⁵

2.3 Konsumsi, Produksi, Ekspor dan Impor Beras di Indonesia

Perkembangan konsumsi komoditas beras di Indonesia berfluktuasi setiap tahun. Antara tahun 1999 s/d tahun 2005, konsumsi per kapita turun dari 129 kg/kap/tahun menjadi 119,98 kg/kap/tahun. Selanjutnya, konsumsi beras melonjak menjadi 139,15 kg per kapita di tahun 2007. Pertumbuhan konsumsi beras selama tahun 1998 hingga tahun 2009 ditunjukkan dalam Tabel 2.1

⁸³ Kebijakan Perberasan ini telah dituangkan didalam Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Kebijakan Perberasan.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Widjang H. Sisworo, *op.,cit*, hal. 2

Tabel 2.1
Konsumsi Beras Per Kapita Penduduk Indonesia
Tahun 1999-2009 (kg per kapita)
(Sumber : BPS)

Tahun	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Konsumsi Beras	128,57	129	128.03	126.99	125.98	126.03
Tahun	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Konsumsi Beras	124.06	119.98	120.02	139.15	138. 23	139.38

Pertumbuhan produksi beras di Indonesia mengalami mengalami kenaikan yang tidak begitu signifikan di setiap tahunnya. Pada tahun 2008, terjadi kenaikan produksi beras sebesar Kecuali pada tahun 2001 terjadi penurunan produksi padi sebesar 3.392.152 Ton. Pertumbuhan produksi beras selama tahun 2002 hingga tahun 2009 ditunjukkan dalam Tabel 2.2

Tabel 2.2
Produksi Beras di Indonesia
Tahun 2002-2009 (dalam Ton)
(Sumber : BPS)

Tahun	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Produksi/Ton	27.509.431	28.539.263	29.711.653	28.673.438	29.161.432	29.528.379
Tahun	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Produksi/Ton	30.633.260	30.668.730	30.810.526	32.371.384	35.763.536	35.173.911

Secara umum realisasi ekspor dan impor beras selama 10 (sepuluh) tahun terakhir selalu dalam posisi defisit, jumlah impor beras lebih besar jika dibandingkan dengan jumlah ekspor beras. Tahun 1998 merupakan tahun puncak krisis. Tahun 1998 merupakan akumulasi dampak berbagai krisis, yaitu kemarau panjang, krisis moneter dan ekonomi serta kelengahan dalam upaya peningkatan produksi padi selama lima tahun terakhir. Impor beras Indonesia meningkat pesat setelah liberalisasi pasar bebas dilakukan. Pengaruh membanjirnya beras impor, mulai dirasakan pada pertengahan tahun 1999, dan mulai dipertanyakan kembali

kebijakan pemerintah yang dianggap kontroversial tersebut. Realisasi ekspor dan impor beras, dapat dilihat pada Tabel 2.3

Tabel 2.3
Realisasi Ekspor dan Impor Beras (dalam Ton)
(Sumber : BPS, diolah oleh Direktorat Impor Departemen Perdagangan)
*)Tahun 1996 dan 1997 ditampilkan untuk membandingkan kenaikan atas impor beras yang signifikan yang terjadi pada tahun 1998

TAHUN	1996*	1997*	1998	1999	2000	2001	2002
EKSPOR	196,25	63,88	2.000,67	2.700,25	1.247,06	4.009,68	3.991,26
IMPOR	1.460.151,13	349.680,71	2.895.118,72	4.751.398,16	1.355.665,90	644.732,82	1.805.379,90
TAHUN	2003	2004	2005	2006	2007	2008	1.d. Agus 2009
EKSPOR	675,73	904,41	42.286,07	959,46	1.613,49	876.502	2.655
IMPOR	1.428.505,68	236.866,70	189.616,01	438.109,00	1.406.847,57	289.689,411	402.862

Dari data realisasi impor beras di atas dapat diketahui bahwa pemerintah Indonesia selalu mengimpor beras setiap tahunnya. Selain itu jumlah impor beras lebih besar jika dibandingkan dengan jumlah ekspor beras setiap tahunnya.

Impor beras diperlukan untuk memperkuat cadangan beras nasional. Cadangan beras yang cukup diperlukan untuk mewujudkan ketahanan pangan dalam rangka memenuhi hak masyarakat atas pangan. Memperkuat cadangan beras nasional melalui impor yang dilaksanakan secara rutin setiap tahun merupakan indikasi kuat bahwa Indonesia telah berada dalam kondisi tidak swasembada beras. Ketahanan pangan yang diwujudkan melalui impor beras menghasilkan suatu kebijakan yang rentan, yang akan selalu mengundang pro dan kontra. Untuk menutup peluang timbulnya pro dan kontra, maka kebijakan maupun program revitalisasi pertanian harus diarahkan kepada terwujudnya swasembada beras. Dengan demikian dalam jangka panjang kemandirian pangan (beras) tidak lain adalah swasembada beras.⁸⁶

Sasaran untuk menyediakan pangan yang cukup bagi penduduk (*food security*) merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Aspek pertama yang perlu diperhatikan adalah mengenai pengertian pemenuhan kebutuhan pangan

⁸⁶ *Ibid.*

yang cukup itu sendiri (swasembada). Hakikat dari swasembada pangan ada tiga. Pertama dari waktu ke waktu jumlah total pangan yang tersedia secara umum seimbang dengan jumlah total yang diperlukan untuk memenuhi konsumsi penduduk. Kedua, harga pangan di samping harus mendorong produksi juga harus terjangkau dan cukup stabil. Ketiga, daya beli untuk memperoleh pangan harus tersebar merata di antara penduduk, sehingga distribusi terhadap suplai pangan merata. Swasembada pangan menjadi syarat yang pertama, yaitu produksi mencukupi untuk memenuhi kebutuhan konsumsi secara lokal. Swasembada beras yang telah dicapai merupakan suatu keberhasilan dalam upaya untuk memenuhi kebutuhan pangan secara nasional.⁸⁷

Pengalaman swasembada pada tahun 1984 yang melahirkan surplus beras memberikan pelajaran yang sangat berharga untuk melihat pengertian swasembada pada sebelumnya dipahami sebagai pemenuhan kebutuhan pangan melalui produksi dalam negeri semata. Pengalaman pada tahun 1984 memberi pelajaran bahwa kebijakan swasembada itu apabila dipegang secara kaku akan menimbulkan biaya yang sangat mahal dan dalam jangka panjang menjadi tidak sehat yang akhirnya menjadi beban ekonomi.⁸⁸ Oleh karena itu pengalaman tersebut melahirkan pemikiran baru, bahwa di kala surplus, dimungkinkan untuk dapat diekspor melalui (1) peminjaman atau (2) diekspor secara komersial.⁸⁹ Demikian juga dalam suasana kekurangan dapat mengimpor dan akhirnya konsep swasembada yang dimengerti

⁸⁷ Bustanil Arifin, *Swasembada Pangan Indonesia: Kemungkinan, Tantangan, dan Persoalannya dalam Bulog: Pergulatan Dalam Pemantapan Peranan dan Penyesuaian Kelembagaan*, (Bogor: IPB Press, 2002), hal. 143.

⁸⁸ Swasembada beras yang tercapai melalui program revolusi hijau yang kemudian membuat petani kita mengalami ketergantungan yang sangat tinggi kepada produk industri pertanian seperti benih, pestisida, pupuk kimia. Sampai sekarang, ketergantungan tersebut telah membengkakkan biaya produksi petani untuk benih, pestisida dan pupuk. Revolusi hijau juga telah membawa kerugian yang belum pernah terbayangkan sebelumnya. Akibat penggunaan benih pabrik, ribuan varietas benih pertanian yang secara turun temurun dimiliki rakyat menjadi punah. Penggunaan produk kimia secara berlebihan juga telah merusak sumber mata air, hara tanah, dan menghasilkan produk pertanian yang tidak aman dikonsumsi oleh masyarakat secara terus menerus dan berjangka panjang. Padahal, biaya memulihkan kerusakan tersebut sangat mahal. Selengkapnya bisa dilihat di (<http://ekonomi.kompasiana.com/2010/01/08/soehauto-petani-dan-pembaruan-agraria/>), diakses Tanggal 6 April 2010.

⁸⁹ Bustanil Arifin, *Visi Bulog Dalam Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah, dalam Bulog: Pergulatan Dalam Pemantapan Peranan dan Penyesuaian Kelembagaan*, (Bogor: IPB Press, 2002), hal. 166.

sekarang yang memberi arah baru untuk memungkinkan swasembada tetap dapat diusahakan tetapi tetap memperhatikan unsur-unsur efisiensi jangka panjang terutama pasar internasional.⁹⁰

2.4 Kebijakan Tata Niaga Impor Beras

2.4.1 Ketentuan Umum Impor

Dalam rangka mengantisipasi dampak globalisasi dan liberalisasi perdagangan internasional yang berkembang pesat saat ini, serta untuk memberikan perlindungan bagi kepentingan pembangunan ekonomi nasional dari pengaruh negatif pasar global, peningkatan taraf hidup petani produsen, serta guna mendorong terciptanya kondisi perdagangan dan pasar dalam negeri yang sehat dan iklim usaha yang kondusif maka pemerintah melalui Departemen Perdagangan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 54/M-DAG/PER/10/2009 tanggal 9 Oktober 2009 tentang Ketentuan Umum di Bidang Impor.

Pokok-pokok ketentuan dalam Permendag Nomor 54/M-DAG/PER/10/2009, antara lain sebagai berikut:

- 1) impor hanya dapat dilakukan oleh importir yang memiliki Angka Pengenal Importir (API). Namun, importir tertentu dapat melakukan impor tanpa memiliki API berdasarkan pertimbangan dan alasan yang ditetapkan oleh Menteri;
- 2) barang yang diimpor harus dalam keadaan baru dan dalam hal tertentu Menteri dapat menetapkan barang yang diimpor dalam keadaan bukan baru berdasarkan Peraturan Perundang-undangan; Kewenangan Menteri; dan/atau usulan atau pertimbangan teknis dari instansi pemerintah lainnya;
- 3) terhadap impor barang tertentu dapat ditetapkan pengaturan impor tersendiri, kecuali barang yang secara tegas dilarang untuk diimpor berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 4) pengaturan impor atas barang tertentu ditetapkan berdasarkan pertimbangan dan dalam rangka perlindungan keamanan; perlindungan keselamatan

⁹⁰ *Ibid.*

konsumen; perlindungan kesehatan yang berkaitan dengan kehidupan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan; perlindungan lingkungan hidup; perlindungan hak atas kekayaan intelektual; perlindungan sosial, budaya dan moral masyarakat; perlindungan kepentingan pembangunan ekonomi nasional lain, termasuk upaya peningkatan taraf hidup petani-produsen, penciptaan kondisi perdagangan dan pasar dalam negeri yang sehat dan iklim usaha yang kondusif, dan/atau pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- 5) pelaksanaan pengaturan impor atas barang tertentu dilakukan melalui mekanisme pengakuan sebagai importir barang tertentu yang melakukan kegiatan impor untuk keperluan sendiri; penetapan sebagai importir barang tertentu yang melakukan kegiatan impor untuk keperluan diperdagangkan dan/atau dipindahtanggankan kepada pihak lain; persetujuan impor, dan/atau verifikasi atau penelusuran teknis impor.

Permendag mengenai Ketentuan Umum Impor juga dibuat sebagai upaya untuk meningkatkan penataan tertib impor. Dengan demikian perlu disempurnakan kembali ketentuan-ketentuan di bidang impor agar menjadi lebih transparan, efektif dan efisien serta berkesinambungan.

2.4.2 Kebijakan Tata Niaga Impor Beras

Berkaitan dengan komoditi beras, maka di bawah ini akan dijelaskan mengenai beberapa kebijakan yang berhubungan dengan tata niaga impor beras. Kebijakan perberasan yang akan diuraikan dibawah ini merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 7 tahun 1996 Tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah No.68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan sebagai peraturan pelaksanaan Undang-Undang No.7 tahun 1996. Kebijakan tersebut antara lain:

2.4.2.1 Instruksi Presiden (Inpres) Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Kebijakan Perberasan

Inpres ini menyatakan bahwa dalam rangka stabilitas ekonomi nasional, meningkatkan pendapatan petani, peningkatan ketahanan pangan, dan

pengembangan ekonomi pedesaan maka dipandang perlu untuk menetapkan kebijakan perberasan. Kebijakan perberasan dibuat sebagai akibat dari perkembangan nasional dan global di bidang pangan, khususnya perberasan. Berkaitan dengan impor beras, diatur dalam Bagian Kedua belas angka 1 dan 3 bahwa dalam rangka menjaga kepentingan petani dan konsumen maka pemerintah menetapkan kebijakan impor beras secara terkendali. Impor beras dapat dilakukan jika ketersediaan beras dalam negeri tidak mencukupi, untuk kepentingan memenuhi cadangan beras pemerintah, dan/atau untuk menjaga stabilitas harga dalam negeri.

2.4.2.2 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 12/M-DAG/PER/4/2008 Tentang Impor dan Ekspor Beras

Ketentuan mengenai impor beras terartikulasi melalui Permendag Nomor.12/M-DAG/PER/4/2008 Tanggal 11 April 2008 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras. Permendag ini dibuat dengan pertimbangan bahwa beras merupakan komoditi strategis sebagai bahan pangan bagi masyarakat Indonesia, sehingga kegiatan produksi, penyediaan, pengadaan, dan distribusi beras menjadi sangat penting untuk ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, kepentingan konsumen serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional.⁹¹

Permendag ini membagi impor beras menjadi tiga bagian, yaitu :⁹²

1. impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan bahaya, masyarakat miskin dan kerawanan pangan adalah pengadaan beras dari luar negeri sebagai cadangan yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan oleh Pemerintah.
2. impor beras untuk keperluan tertentu, adalah pengadaan beras dari luar negeri terkait dengan faktor kesehatan, konsumsi khusus atau segmen tertentu dan pengadaan benih serta untuk memenuhi kebutuhan bahan baku/ penolong industri yang tidak atau belum sepenuhnya dapat dipenuhi dari sumber dalam negeri.

⁹¹ Lihat Konsiderans Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008.

⁹²Lihat Pasal 1 ayat 2,3, dan 4 Ketentuan Umum Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008.

3. impor beras hibah, adalah pengadaan beras dari luar negeri oleh lembaga/organisasi sosial atau badan pemerintah untuk diberikan kepada masyarakat Indonesia dan tidak untuk diperdagangkan.

Berdasarkan Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 Tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras, definisi Importir Beras adalah perusahaan yang melakukan kegiatan impor beras, sedangkan Importir Produsen Beras adalah Industri pengolahan produk dari beras yang diakui dan disetujui oleh Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan untuk mengimpor beras tertentu yang dibutuhkan atau diperlukan semata-mata bahan baku/penolong proses produksi industrinya.

1. Impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan bahaya, masyarakat miskin dan kerawanan pangan

Berdasarkan Pasal 4 Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008, impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin dan kerawanan pangan hanya dapat dilaksanakan oleh Perusahaan Umum (Perum) Bulog. Untuk ditetapkan sebagai importir maka Perum Bulog harus mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri Perdagangan dengan melampirkan :⁹³

- 1) fotokopi Angka Pengenal Importir Umum (API-U);
- 2) fotokopi Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK) Beras;⁹⁴
- 3) fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
- 4) fotokopi Nomor Identitas Kepabeanaan (NIK).

Perum Bulog dapat melakukan impor beras setelah mendapat persetujuan impor dari Menteri Perdagangan. Menurut pendapat penulis, terdapat monopoli dalam hal importir yang berhak untuk mengimpor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin dan kerawanan pangan yaitu hanya dapat dilaksanakan oleh Perusahaan Umum (Perum) Bulog. Hak

⁹³ Lihat Pasal 4 ayat (2) Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008.

⁹⁴NPIK adalah tanda pengenal sebagai importir khusus yang harus dimiliki setiap perusahaan yang melakukan perdagangan impor barang tertentu. Penjelasan lebih lanjut dapat dilihat dalam Permendag No. 07/M-DAG/PER/3/2008 Tentang Nomor Pengenal Importir Khusus.

Istimewa yang diberikan oleh Pemerintah hanya kepada Perum Bulog ini harus mendapatkan perhatian yang serius dan harus adanya pengawasan yang sungguh-sungguh dari pemerintah karena dikhawatirkan keistimewaan yang diberikan hanya kepada Perum Bulog ini akan menimbulkan penyimpangan dil.

Persetujuan impor ini harus memuat informasi paling sedikit mengenai : jenis dan volume beras, tingkat kepecahan, negara asal, pelabuhan tujuan, dan masa berlakunya persetujuan impor.

2. Impor beras untuk keperluan tertentu, adalah pengadaan beras dari luar negeri terkait dengan faktor kesehatan/*dietary*, konsumsi khusus atau segmen tertentu dan pengadaan benih

Berdasarkan Pasal 5 Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008, proses perizinan impor beras untuk keperluan tertentu yang terkait dengan faktor kesehatan/*dietary*, konsumsi khusus atau segmen tertentu dan pengadaan benih hanya dapat dilakukan oleh importir yang telah mendapat persetujuan impor dari Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri atas nama Menteri Perdagangan. Untuk mendapatkan persetujuan impor, importir harus mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri Perdagangan dengan melampirkan:⁹⁵

- 1) fotokopi Angka Pengenal Importir Umum (API-U) atau Angka Pengenal Importir Terbatas (API-T);
- 2) fotokopi Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK) Beras;
- 3) fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
- 4) fotokopi Nomor Identitas Kepabeanaan (NIK);
- 5) rekomendasi dari Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Departemen Pertanian; dan
- 6) surat pernyataan dari bank devisa yang menyatakan bahwa pemohon memiliki kemampuan finansial yang memenuhi syarat perbankan untuk mendukung penerbitan L/C.

⁹⁵ Lihat Pasal 5 ayat (3) Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008

Atas permohonan tertulis tersebut, Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan dapat menerbitkan persetujuan atau penolakan permohonan paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima.

3. Impor beras tertentu untuk memenuhi kebutuhan bahan baku/penolong industri yang tidak atau belum sepenuhnya dapat dipenuhi dari sumber dalam negeri.

Proses perizinan impor beras untuk keperluan tertentu untuk memenuhi kebutuhan industri sebagai bahan baku/penolong yang berasnya tidak atau belum sepenuhnya dihasilkan di dalam negeri, hanya dapat dilakukan oleh importir beras yang telah mendapat pengakuan sebagai Importir Produsen (IP) Beras adalah sebagai berikut :

- 1) fotokopi Angka Pengenal Importir Produsen (API-P)⁹⁶ atau Angka Pengenal Importir Terbatas (API-T);
- 2) fotokopi Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK) Beras;
- 3) fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
- 4) fotokopi Nomor Identitas Kepabeaan (NIK);
- 5) rekomendasi dari Direktur Jenderal Industri Agro dan Kimia (IAK) Departemen Perindustrian dan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian Departemen Pertanian; dan
- 6) surat pernyataan dari bank devisa yang menyatakan bahwa pemohon memiliki kemampuan finansial yang memenuhi syarat perbankan untuk mendukung penerbitan L/C.

Atas permohonan tertulis tersebut, Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan dapat menerbitkan persetujuan atau penolakan permohonan paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima. Pengakuan sebagai IP-Beras, merupakan persetujuan impor menyangkut :

- 1) jenis dan volume beras;
- 2) tingkat kepecahan;

⁹⁶ API-P adalah izin yang diberikan kepada importir yang melakukan impor barang untuk dipergunakan sendiri dan/atau untuk mendukung proses produksi dan tidak diperbolehkan untuk memperdagangkan dan atau memindahtangankan kepada pihak lain. Lihat lebih lanjut dalam Permendag No.45/M-Dag/Per/9/2009 Tentang Angka Pengenal Importir (API).

- 3) pelabuhan tujuan;
- 4) nama dan alamat importir; dan
- 5) masa berlakunya persetujuan impor

4. Impor Beras yang bersumber dari Hibah

Impor beras kategori ini hanya dapat dilakukan oleh lembaga/organisasi sosial atau badan pemerintah, tanpa harus memiliki Angka Pengenal Importir (API) dan Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK). Pelaksanaan impor beras ini dilakukan setelah mendapat persetujuan dari Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan. Untuk memperoleh persetujuan impor ini, lembaga sosial atau badan pemerintah mengajukan permohonan tertulis, dengan melampirkan dokumen sebagai berikut :

- 1) sertifikat hibah dari instansi/lembaga di negara pemberi hibah yang telah diketahui oleh Perwakilan Republik Indonesia yang berada di negara pemberi hibah yang bersangkutan;
- 2) rencana pendistribusian yang diketahui oleh Menteri Sosial atau pejabat berwenang yang ditunjuk;
- 3) rekomendasi yang memuat keterangan mengenai jumlah dan kualitas beras hibah serta pelabuhan tujuan dari Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Departemen Pertanian untuk keperluan selain penanggulangan bencana; atau
- 4) rekomendasi yang memuat keterangan mengenai jumlah dan kualitas beras hibah, serta pelabuhan tujuan dari badan/instansi yang ditunjuk oleh Pemerintah untuk penanggulangan bencana;

Berdasarkan penjelasan mengenai pelaksanaan impor beras, dapat diketahui bahwa secara prosedural, pengakuan administratif beras ini dikeluarkan oleh Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Departemen Perdagangan dan izin untuk melakukan impor beras hanya diberikan melalui ketetapan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Departemen Perdagangan kepada suatu perusahaan yang telah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Akan tetapi izin impor beras

untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin dan kerawanan pangan hanya diberikan kepada Perum Bulog, setelah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008.

2.4.2.3 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 45/M-DAG/PER/2009 Tentang Angka Pengenal Importir (API) dan perubahannya No. 17/M-DAG/PER/3/2010

Selain Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 Tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras, perizinan impor beras juga diatur oleh Permendag Nomor 45/M-DAG/PER/9/2009 Tentang Angka Pengenal Importir (API) dan perubahannya No. 17/M-DAG/PER/3/2010. Dalam Permendag diatur bahwa yang dimaksud dengan API adalah tanda pengenal sebagai importir. API merupakan instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk penataan tertib impor dalam rangka pelaksanaan kebijakan perdagangan luar negeri di bidang impor, sekaligus juga berguna untuk mendorong terselenggaranya jaminan kepastian usaha serta iklim usaha yang lebih kondusif.

API terdiri dari 2 jenis, yaitu :⁹⁷

1. Angka Pengenal Importir Umum (API-U)

Hanya diberikan kepada importir yang melakukan impor barang untuk keperluan kegiatan usaha dengan memperdagangkan atau memindahtangankan barang kepada pihak lain.

2. Angka Pengenal Importir Produsen (API-P)

Hanya diberikan kepada importir yang melakukan impor barang untuk dipergunakan sendiri, sebagai bahan baku, bahan penolong, dan/atau untuk mendukung proses produksi. Barang yang diimpor dilarang untuk diperdagangkan atau dipindahtangankan kepada pihak lain.

⁹⁷ Lihat Pasal 3 Permendag Nomor 17/M-DAG/PER/3/2010 Tentang Angka Pengenal Importir (API).

Impor dapat dilaksanakan tanpa API untuk:⁹⁸

- a. barang impor sementara;
- b. barang promosi;
- c. barang untuk keperluan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan;
- d. barang kiriman;
- e. barang sebagai hibah, hadiah, atau pemberian untuk keperluan ibadah umum, amal, sosial, kebudayaan atau untuk kepentingan penanggulangan bencana alam;
- f. barang yang merupakan obat-obatan dan peralatan kesehatan yang menggunakan anggaran pemerintah;
- g. barang yang telah diekspor untuk keperluan perbaikan dan pengujian yang diimpor kembali dalam jumlah yang paling banyak sama dengan jumlah pada saat diekspor sesuai dengan Pemberitahuan Ekspor Barang (PEB);
- h. barang ekspor yang ditolak oleh pembeli di luar negeri kemudian diimpor kembali dengan jumlah paling banyak sesuai dengan PEB;
- i. barang contoh yang tidak untuk diperdagangkan;
- j. barang untuk keperluan instansi pemerintah/lembaga negara lainnya yang diimpor sendiri oleh instansi/lembaga dimaksud;
- k. barang perwakilan negara asing beserta para pejabatnya yang bertugas di Indonesia;
- l. barang untuk keperluan badan internasional beserta pejabatnya yang bertugas di Indonesia; dan
- m. barang pindahan

Impor tanpa API sebagaimana dimaksud di atas, harus mendapatkan persetujuan impor tanpa API terlebih dahulu dari Direktur Impor Departemen Perdagangan, kecuali untuk impor sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 7 huruf k, l, dan m

⁹⁸ *Ibid.* Pasal 7.

Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 45/M-DAG/PER/9/2009 Tgl. 16 September 2009 tentang Angka Pengenal Importir (API) dan perubahannya No. 17/M-DAG/PER/3/2010, ditetapkan bahwa prosedur untuk mendapatkan API sebagai berikut:

a. API-U diterbitkan oleh Kepala Dinas Provinsi

Importir mengajukan permohonan kepada Kepala Dinas Provinsi dengan melampirkan:

- 1) fotokopi Akta Notaris Pendirian perusahaan dan perubahannya jika ada;
- 2) fotokopi surat keterangan domisili kantor pusat perusahaan yang masih berlaku dari kantor kelurahan setempat atau fotokopi perjanjian sewa tempat berusaha dengan pengelola atau pemilik bangunan;
- 3) fotokopi SIUP atau izin usaha lain yang sejenis yang diterbitkan oleh instansi/dinas teknis yang berwenang dibidang perdagangan;
- 4) fotokopi TDP;
- 5) fotokopi NPWP perusahaan atau perseorangan dan penanggung jawab perusahaan;
- 6) pas foto terakhir dengan latar belakang warna merah masing-masing Pengurus atau Direksi Perusahaan 2 (dua) lembar ukuran 3 x 4; dan
- 7) fotokopi KTP atau Paspor dari Pengurus atau Direksi Perusahaan

b. API-P diterbitkan oleh Kepala Dinas Provinsi selain untuk badan usaha atau kontraktor dan perusahaan penanaman modal.

Importir mengajukan permohonan kepada Dinas Provinsi dengan melampirkan:

- 1) fotokopi Akta Notaris Pendirian Perusahaan dan perubahannya;
- 2) fotokopi surat keterangan domisili kantor pusat perusahaan yang masih berlaku dari kantor kelurahan setempat atau fotokopi perjanjian sewa tempat berusaha;

- 3) fotokopi izin usaha dibidang industri atau izin usaha lain yang sejenis yang diterbitkan oleh instansi/dinas teknis yang berwenang;
- 4) fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) Perusahaan sesuai dengan domisilinya;
- 5) fotokopi Tanda Daftar Perusahaan (TDP);
- 6) pas foto terakhir dengan latar belakang warna merah masing-masing Pengurus atau Direksi Perusahaan 2 (dua) lembar ukuran 3 x 4; dan
- 7) fotokopi KTP atau Paspor dari Pengurus atau Direksi Perusahaan

2.4.2.4 Permendag No. 07/M-DAG/PER/3/2008 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menperindag Nomor 141/MPP/Kep/3/2002 Tentang Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK)

Permendag Nomor No. 07/M-DAG/PER/3/2008 Tentang NPIK (Nomor Pengenal Importir Khusus) dibuat antara lain adalah sebagai upaya pemerintah untuk meningkatkan perlindungan konsumen, mendukung industri dalam negeri, mengamankan penerimaan negara dari sektor pajak dan pungutan impor lainnya, serta tertib administrasi di bidang impor.

Khusus untuk komoditi beras, setiap importir beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin dan kerawanan pangan⁹⁹ dan impor beras untuk keperluan tertentu¹⁰⁰ wajib memiliki NPIK (Nomor Pengenal Importir Khusus). Berdasarkan Permendag di atas NPIK hanya dapat diberikan kepada perusahaan yang telah memiliki Angka Pengenal Importir sesuai dengan bidang usahanya. Perusahaan pemilik API dapat memiliki NPIK dengan mengajukan permohonan kepada Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan, dengan melampirkan: API yang dimiliki, yaitu: API-U, API-P, API-K, atau API-T. Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan dapat menolak atau menerbitkan permohonan penerbitan

⁹⁹ Diatur dalam Pasal 4 Permendag Nomor 12/M-DAG/4/2008 Tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras.

¹⁰⁰ Pasal 5, *Ibid.*,

NPIK paling lambat 5 (lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan. NPIK berlaku selama 5 (lima) tahun terhitung sejak diterbitkannya NPIK.



UNIVERSITAS INDONESIA

BAB III

TINJAUAN UMUM ATAS ORGANISASI PERDAGANGAN DUNIA DAN PERSETUJUAN TENTANG PROSEDUR PERIZINAN IMPOR

3.1 Organisasi Perdagangan Dunia

3.1.1 Sejarah dan Latar Belakang

General Agreement on Tariff and Trade (GATT) atau Persetujuan Umum tentang Tarif dan Perdagangan yang disepakati tahun 1947, lahir sebagai upaya untuk keluar dari pengalaman pahit berupa depresi ekonomi dunia yang terjadi pada tahun 1930 an. Setelah pengalaman pahit tersebut muncul kesadaran bahwa untuk mendorong perekonomian dunia, perlu diletakkan suatu sistem baru yang dapat menjamin dikurangnya kemungkinan “perang dagang”, dan “perang kurs” atau *competitive devaluation*. Semula, GATT diciptakan sebagai suatu bagian dari upaya penataan kembali struktur perekonomian dunia dan mempunyai misi untuk mengurangi hambatan yang ada dalam perdagangan, baik hambatan yang berupa bea masuk (*tariff barrier*), maupun hambatan lainnya (*non-tariff barrier*). Pada waktu itu, sebenarnya dalam Konvensi Havana 1948, ada keinginan untuk mendirikan suatu lembaga yang mengatur perdagangan dunia, yaitu *International Trade Organization* (ITO). Rencana tersebut pada akhirnya tidak terwujud karena Kongres AS menolak untuk meratifikasinya. Yang dapat diciptakan adalah GATT yang diterapkan tahun 1947, dan yang semula hanya merupakan perjanjian “interim”.¹⁰¹

Meskipun ITO tidak pernah benar-benar efektif berfungsi, setidaknya di dalam proses pendiriannya, suatu hasil yang nyata berhasil dicapai, yaitu terbentuknya aturan GATT. Minimnya ratifikasi negara-negara di dunia terhadap ITO, tidak menjadikan GATT menjadi tidak berlaku sama sekali sebagai aturan

¹⁰¹ H.S. Kartadjoemena, *GATT dan WTO dan Hasil Uruguay Round*, cet.1, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 1997), hal. 18.

yang dipakai di dalam praktek kegiatan perdagangan negara-negara. Oleh karena itu, para perunding GATT

mengeluarkan suatu perjanjian internasional yang baru, yaitu *The Protocol of Provisional Application*, suatu protokol yang memberlakukan GATT untuk sementara (*provision/interim*). Sejak dikeluarkannya *protocol* inilah, GATT kemudian terus berlaku sampai saat ini.¹⁰²

Dari waktu ke waktu, ketentuan GATT disempurnakan lewat berbagai perundingan, terakhir lewat perundingan-perundingan pada Putaran Uruguay pada tahun 1986 sampai dengan 1994, yang berhasil membentuk sebuah organisasi perdagangan dunia bernama WTO.¹⁰³ Walaupun WTO secara resmi berdiri pada tanggal 1 Januari 1995, sistem perdagangan itu sendiri telah ada setengah abad yang lalu. Sejak tahun 1948 GATT telah memuat peraturan-peraturan mengenai perdagangan dunia dan menghasilkan pertumbuhan perdagangan internasional tertinggi. Namun terlepas dari keberhasilan tersebut, seperti yang dijelaskan di atas, GATT sebagai organisasi dan peraturan-peraturan yang dihasilkan masih bersifat sementara.

Pada awalnya GATT ditujukan untuk membentuk ITO, suatu badan khusus PBB yang merupakan bagian dari sistem *Bretton Woods* (IMF dan Bank Dunia). Faktor pendorongnya adalah keinginan untuk bangkit dari kehancuran akibat Perang Dunia II dan mengakhiri pengaruh sistem proteksionisme¹⁰⁴ yang berkembang sejak

¹⁰² Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005), hal. 106.

¹⁰³ Syahmin A.K., *Hukum Dagang Internasional-Dalam Kerangka Studi Analitis* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), hal. 12.

¹⁰⁴ Sistem Proteksionisme adalah upaya satu negara untuk merumuskan kebijakan ekonomi sedemikian rupa dalam rangka melindungi perekonomian domestik dari dominasi produk-produk asing. Lebih lanjut lihat, Bob Sugeng Hadiwinata, *Politik Bisnis Internasional (Politik Perdagangan Internasional: Dari GATT Menuju WTO)*, (Yogyakarta: Penerbit Knisius, 2008), hal. 57. Proteksi dilakukan melalui pembatasan-pembatasan, yang biasanya dilaksanakan melalui badan-badan dan proses-proses yang dibentuk untuk mengatur impor, termasuk kekuasaan politik oleh lembaga eksekutif dalam melakukan pengaturan-pengaturan pembatasan perdagangan dengan negara-negara lain. Lebih lanjut lihat Jadhish Bhagwati, *Proteksionisme*, Terjemahan, (Bandung: Angkasa, 1992), hal. 42.

awal 1930.¹⁰⁵ Meskipun Piagam ITO akhirnya disetujui dalam *United Nations Conference on Trade and Development* di Havana pada bulan Maret 1948, proses ratifikasi¹⁰⁶ oleh lembaga-lembaga legislatif tidak berjalan lancar. Tantangan yang paling serius berasal dari Kongres Amerika, yang walaupun sebagai pencetus, AS tidak meratifikasi Piagam Havana. Akibatnya ITO secara efektif tidak dapat dilaksanakan. Meskipun demikian, GATT tetap merupakan instrumen multilateral yang mengatur perdagangan Internasional. Masalah-masalah perdagangan diselesaikan melalui serangkaian perundingan multilateral yang dikenal dengan nama "Putaran Perdagangan" (*trade round*), sebagai upaya untuk mendorong liberalisasi perdagangan internasional.¹⁰⁷

Dari semula terbentuknya GATT pada tahun 1947 (efektif pada tahun 1948), sampai dengan terbentuknya WTO pada tahun 1994 (efektif pada tahun 1995), terdapat delapan perundingan yang harus dijalani sebagai prosesnya. Dalam konkritnya, mekanisme untuk mengurangi hambatan terhadap perdagangan dunia terutama dilakukan melalui berbagai "putaran perundingan perdagangan multilateral". Mengenai bagaimana perkembangan GATT dalam masing-masing putaran dari tahun ke tahun, di dalam Tabel 3.1 berikut ini dilukiskan bagaimana

¹⁰⁵ Robert A Isaak, *Ekonomi Politik Internasional (International Political Economy)*, diterjemahkan oleh Muhadi Sugiono (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1995), hal. 110.

¹⁰⁶ Indonesia, Undang-Undang tentang Perjanjian Internasional, UU No. 24, LN No. 185 tahun 2000, TLN. No. 4012. tidak memberikan definisi tentang Ratifikasi. Akan tetapi hanya mengatur tentang pengesahan/ratifikasi sebagai suatu perbuatan hukum untuk mengikat diri pada suatu bentuk perjanjian internasional (Pasal 1 ayat 2).

Pada pasal 2 Konvensi Wina 1969, ratifikasi didefinisikan sebagai tindakan internasional dimana suatu negara menyatakan kesediaannya atau melahirkan persetujuan untuk diikat oleh suatu perjanjian internasional. Karena itu ratifikasi tidak berlaku surut, melainkan baru mengikat sejak penandatanganan ratifikasi. Ratifikasi menjadi suatu cara bagi lembaga perwakilan rakyat untuk meyakinkan dirinya, bahwa wakil-wakil pemerintah yang turut serta dalam perundingan dan menandatangani suatu perjanjian internasional tidak melakukan hal-hal yang bertentangan dengan kepentingan nasional. Ratifikasi bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada negara-negara peserta guna mengadakan peninjauan serta pengamatan secara seksama, apakah negaranya dapat diikat oleh perjanjian itu atau tidak.

¹⁰⁷ Departemen Luar Negeri, Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, *Sekilas WTO*, (Jakarta: Edisi Keempat), hal. 2-3.

perkembangan sejarah GATT mulai pertama diberlakukannya GATT sampai dengan terbentuknya WTO, yaitu sebagai berikut:¹⁰⁸

Tabel 3.1
Perkembangan
General Agreement on Tariff and Trade (GATT)

Tahun	Tempat	Keputusan
1947	Jenewa	Pengurangan tarif, GATT mulai diakui
1949	Annecey (Perancis)	Pengurangan tarif
1951	Torquay (Inggris)	Pengurangan tarif
1956	Jenewa	Pengurangan tarif
1960-1962	Jenewa (Dillon)	Pengurangan tariff
1962-1967	Jenewa (Kennedy)	Pengurangan tarif <i>Anti-dumping measures</i> <i>GATT Negotiation Rules</i>
1973-1979	Tokyo	1. Pengurangan tarif pada tingkat rata-rata 35% dan 5-8% diantara negara-negara maju 2. <i>Non-tarif barrier codes:</i> 1) <i>government procurement</i> 2) <i>custom valuation</i> 3) <i>subsidies & countervailing measures</i> 4) <i>antidumping</i> 5) <i>standards</i> 6) <i>import licensing</i>
1986-1994	Uruguay	1. Perluasan GATT terhadap: 1) pembatasan subsidi pertanian 2) termasuk perdagangan jasa 3) termasuk hak milik intelektual 2. Pembentukan WTO

Dengan telah berdirinya WTO, sebagaimana telah diuraikan di atas, badan inilah yang selanjutnya akan melaksanakan dan mengawasi aturan-aturan perdagangan internasional yang telah dirintis GATT sejak tahun 1947. Aturan-aturan GATT 1947 tersebut diintergrasikan ke dalam sistem WTO, yang tidak hanya mengatur tentang perdagangan barang, tetapi juga perdagangan jasa.

¹⁰⁸ Munir Fuady, *Hukum Dagang Internasional' (Aspek Hukum dari WTO)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 21.

3.1.2 Tujuan WTO

WTO didirikan oleh negara-negara anggota dengan maksud dan tujuan bersama, sebagaimana dicantumkan di dalam Mukadimah (*Preamble*) dari *Marrakesh Agreement Establishing WTO*, yang berbunyi sebagai berikut :¹⁰⁹

The Parties to this Agreement,

Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development,

Berdasarkan isi Mukadimah tersebut, dapat disimpulkan bahwa yang menjadi tujuan dasar WTO adalah tercapainya kesejahteraan bersama di seluruh negara-negara anggotanya yang dicapai melalui pertumbuhan perdagangan internasional yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan ekonomi masing-masing negara.

Sementara itu, perihal fungsi yang diemban oleh WTO, yaitu tak lain adalah untuk mengupayakan pencapaian serta pelaksanaan tujuan-tujuan yang menjadi dasar didirikannya WTO itu sendiri yang tertuang di dalam keseluruhan perjanjian-perjanjian di bawah kerangka *Marrakesh Agreement Establishing WTO*. Dengan terbentuknya WTO mulai 1 Januari 1995, maka perdebatan luas tentang apakah GATT merupakan suatu bentuk organisasi internasional atau bukan, telah berakhir. GATT yang telah berlaku sejak 1947 kini telah diintegrasikan kedalam salah satu perjanjian di bawah kerangka *Marrakesh Agreement Establishing WTO*, yaitu tepatnya dalam salah satu bagian pada *Annex 1 A* yang berjudul *Multilateral Agreement on Trade in Goods*.¹¹⁰

¹⁰⁹Lihat Mukadimah (*Preamble*) dari *Marrakesh Agreement Establishing WTO*.

¹¹⁰ Syahmin A.K, *loc. cit.*

3.1.3 Pengaruh Pemikiran Adam Smith, David Ricardo dalam Sistem WTO

Perdagangan internasional yang terinstitusionalisasi dalam WTO merupakan bentuk dari sistem perdagangan bebas. Pemikiran ekonomi dalam perdagangan bebas, dipengaruhi oleh pandangan David Ricardo tentang *comparative advantage*. Perdagangan bebas yang saat ini dianut oleh WTO sangat terinspirasi oleh teori tersebut. Teori *comparative advantage* tersebut sesungguhnya dikembangkan dari pernyataan Adam Smith dalam bukunya *The Wealth of Nation*:

If a foreign country can supply us with a commodity cheaper than we ourselves can make it, better buy it of them with some part of the produce of our own industry, employed in a way in which we have some advantage.¹¹¹

Pernyataan ini dalam perkembangannya oleh para ahli disebut sebagai teori keunggulan absolut (*absolute advantage*) yang selanjutnya didukung dan dikembangkan oleh para ekonom sesudahnya, terutama David Ricardo.

Teori ekonomi Adam Smith dilandasi asumsi bahwa perdagangan internasional terjadi berdasarkan "*absolute advantage*", yaitu apabila eksportir dengan sumber daya yang dimilikinya dapat menghasilkan produk berupa hasil yang lebih banyak, dengan harga yang lebih murah, dibandingkan dengan pesaing-pesaingnya. Teori ini menyatakan bahwa suatu negara memiliki keunggulan yang absolute atas negara lain dalam memproduksi suatu barang apabila negara tersebut memproduksi suatu barang yang tidak diproduksi oleh negara lain. David Ricardo, menyempurnakan teori Adam Smith, berpendapat bahwa arus perdagangan antar negara ditentukan oleh tingkat harga relatif (bukan absolut) dari barang yang diproduksi. Negara-negara cenderung untuk mengambil spesialisasi untuk memproduksi komoditi dengan harga yang lebih murah dibandingkan dengan pesaing-pesaingnya. Perdagangan internasional berdasarkan *absolute advantage* hanya memberikan keuntungan kepada satu pihak saja, dan merugikan pihak lain. Sebaliknya, Ricardo menunjukkan perdagangan bebas, melalui spesialisasi yang didasarkan pada *comparative advantage*, memberikan keuntungan kepada kedua

¹¹¹ Adam Smith, *The Wealth of Nations*, Book IV: Chapter 2, (New York: Prometheus Books, 1991), hal. 353.

belah pihak pelakunya.¹¹² Dasar pemikiran David Ricardo adalah bahwa perdagangan antar dua negara akan timbul apabila masing-masing negara memiliki biaya relatif yang terkecil untuk jenis barang yang berbeda. Penekanannya adalah pada perbedaan efisiensi relatif antarnegara dalam memproduksi dua atau lebih barang yang menjadi dasar timbulnya perdagangan internasional.

Adam Smith sebagai tokoh inti liberalisme, dalam bukunya *The Wealth of Nations* menuliskan bahwa merkantilis yang memiliki kerangka paradigma dasar realis, justru tidak berhasil membawa kemakmuran bagi negara-negara dunia, akumulasi dengan mengumpulkan cadangan emas tetapi tetap memberikan proteksi pada masing-masing produksi negaranya hanya akan membawa kepada kerugian setiap pihak. Para pengkritik merkantilis terutama kaum liberal berpendapat bahwa penekanan yang berlebihan pada pencapaian kepentingan nasional itu sangat mengganggu efisiensi global, sebaliknya menurut Smith, liberalisasi yang menitikberatkan pada efisiensi dengan menghilangkan segala bentuk tarif hambatan sekaligus membuka kerjasama antarnegara akan membawa kemakmuran negara serta pada tahapan akhir membawa manusia pada kebebasan hakiki. Menurut mereka, efisiensi hanya akan bisa menjamin jika setiap ekonomi nasional memproduksi, mengeksor barang berdasarkan kepentingan perhitungan yang cermat mengenai sumber daya dan kemampuan untuk produksi barang secara efisien.¹¹³

Pembentukan GATT adalah suatu bentuk untuk menginstitutionalkan ideologi klasik mengenai perdagangan bebas. Paham klasik yang berakar pada pemikiran Adam Smith mengenai *absolute advantage*¹¹⁴ dan David Ricardo dengan

¹¹² Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations 172-174*, 1987, dalam Disertasi *Globalisasi ekonomi dan perdagangan internasional: studi tentang kesiapan hukum Indonesia melindungi produksi dalam negeri melalui Undang-Undang anti dumping dan safeguard*, Agus Brotosusilo, Universitas Indonesia, 2005. Hal. 40.

¹¹³ *Ibid*

¹¹⁴ Pengertian *Absolut Advantage* dimasukkan sebagai pengistilahan yang dimaksudkan untuk menunjukkan kemampuan suatu negara untuk memproduksi suatu produk yang tidak bisa diproduksi negara lain karena kekurangan sumberdaya, sehingga apabila semua negara beranggapan bahwa *absolut advantage* adalah prinsip utama maka akan dipastikan semua negara akan berusaha untuk bersaing dalam memproduksi barang atau jasa yang memiliki nilai yang paling tinggi sehingga secara jangka panjang diversifikasi produk tidak akan terjadi dan dampak yang lebih luasnya adalah perekonomian tidak akan berkembang karena tidak ada kerjasama.

teorinya *comparative advantage*¹¹⁵ yang merupakan penyempurnaan dari teori Adam Smith. Teori ekonomi Adam Smith dilandasi asumsi bahwa perdagangan internasional terjadi berdasarkan *absolute advantage*, yaitu apabila eksportir dengan sumberdaya yang dimilikinya dapat menghasilkan produk berupa hasil yang lebih banyak, dengan harga yang lebih murah, dibandingkan dengan pesaing-pesaingnya. David Ricardo menyempurnakan teori Adam Smith, berpendapat bahwa arus perdagangan antar negara ditentukan oleh tingkat harga relatif (bukan absolut) dari barang yang diproduksi. Negara-negara berkembang cenderung untuk mengambil spesialisasi untuk memproduksi komoditi dengan harga yang lebih murah dibandingkan dengan pesaing-pesaingnya.¹¹⁶

3.2 Kebijakan ILA

3.2.1 Sejarah ILA

Kewajiban dasar pengaturan mengenai *import licensing* atau perizinan impor dalam GATT 1947 diatur dalam Artikel VIII¹¹⁷ GATT 1947 mengenai *Fees and Formalities connected with importation and exportation*, dan Artikel X¹¹⁸ GATT 1947 mengenai *Publication and Administration of Trade Regulations*.¹¹⁹

Artikel X GATT 1947 mempersyaratkan setiap anggota untuk mempublikasikan dengan segera setiap undang-undang, peraturan, keputusan

¹¹⁵ Adalah kemampuan suatu negara untuk memproduksi produk tertentu pada level biaya produksi paling efisien, dengan prinsip ini negara akan cenderung bekerjasama dengan negara lain untuk saling mempertukarkan produk (barang atau jasa) yang menjadi andalan negaranya karena keefisienannya masing-masing sehingga dengan pertukaran tersebut diversitas barang dan jasa akan semakin luas dan beragam untuk kemakmuran ekonomi bersama.

¹¹⁶ Agus Brotosusilo, *loc. cit.*, hal. 39.

¹¹⁷ Artikel VIII GATT 1947, *Paragraph 1(c) establishes a general obligation concerning formalities whereby Members recognize the need for minimizing the incidence and complexity of import and export formalities and for decreasing and simplifying import and export documentation requirements. Paragraph 2 requires each Member "to review the operation of its laws and regulations in the light of the provisions of this Article" upon request by another Member. Paragraph 3 prohibits Members from imposing "substantial penalties for minor breaches of customs regulations or procedural requirements."*

¹¹⁸ Artikel X GATT 1947, *Paragraph 1 requires Members to publish promptly laws, regulations, judicial decisions and administrative rulings of general application, including those pertaining to requirements on imports or exports and to administer them in a uniform, impartial and reasonable manner.*

¹¹⁹ *World Trade Organization*. Lihat dalam <http://www.wto.org>. diakses Tanggal 29 Maret 2010.

pengadilan, peraturan administrasi yang berkaitan dengan persyaratan impor dan ekspor dan mengaturnya secara seragam, tidak memihak, dan adil.

Artikel VIII dan Artikel X GATT 1947 inilah yang kemudian dikembangkan menjadi ILA, yang mengatur mengenai keharusan negara untuk menghilangkan hambatan perdagangan dalam hal perizinan.

ILA pada dasarnya memuat batasan-batasan yang menetapkan sejauh mana negara-negara anggota WTO boleh menerapkan kebijakan administratifnya untuk mengatur masuknya barang-barang dari luar negeri, serta kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhinya.

Pembahasan secara intens mengenai ILA dilakukan dalam Putaran Tokyo yang berlangsung pada tahun 1973-1979, *Contracting Parties* mulai merumuskan mengenai klausula-klausula yang akan dijadikan draft ILA. Pada putaran negosiasi yang dilakukan, terdapat beberapa negara yang cukup aktif dalam memberikan pendapat atau masukan terhadap klausula-klausula ILA, yaitu: Canada, Meksiko, Yugoslavia, Brazil, Nordic Country, Israel, Colombia, Jepang, dan Amerika Serikat.

Dalam perundingan Putaran Tokyo, jumlah negara-negara yang bersedia mengikatkan diri pada *Import Licensing Code* dan menjadi anggota *Import Licensing Committee* masih sangat terbatas. Padahal masih banyak negara lain menerapkan kebijakan administratif yang menyimpang dari ketentuan-ketentuan dalam "code" dan berdampak menghambat perdagangan internasional. Kebijakan administratif dimaksud pada umumnya diterapkan dengan dalih untuk melindungi kepentingan ekonomi dan industri dalam negeri masing-masing negara, namun prosedurnya tidak sejalan dengan prinsip-prinsip dan tujuan GATT. Untuk mengatasi keadaan tersebut, maka aturan-aturan dalam *Import Licensing Code* telah diperluas serta disempurnakan dalam Putaran Uruguay dan hasilnya tertuang dalam ILA¹²⁰

Putaran Tokyo adalah salah satu perjanjian *non tariff measures* yang diselenggarakan antara tahun 1973-1979. Perjanjian perizinan impor tersebut mulai diberlakukan pada tanggal 1 Januari 1980 dengan tujuan mencegah prosedur

¹²⁰ Kerjasama Program Pascasarjana UI dengan Departemen Perdagangan RI, *Laporan Akhir Analisis Dampak Yuridis Ratifikasi Final Act-Uruguay Round*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1995), hal. 221.

perizinan impor dari hal yang tidak perlu menghambat perdagangan internasional. Para *Contracting Parties* mulai merumuskan mengenai klausula-klausula yang akan disajikan *draft* ILA.

Perundingan di bidang *import licensing* ini akhirnya menghasilkan *draft* perjanjian yang akhirnya dimasukan ke dalam DFA pada tanggal 20 Desember 1991 dan pada tahap terakhir disepakati untuk dimasukkan ke dalam *final act* tanggal 15 Desember 1993. Adapun inti teks perjanjian terurai di bawah ini.¹²¹ ILA yang menyempurnakan perjanjian hasil *Tokyo Round* sebelumnya ditujukan untuk memperkuat dan meningkatkan disiplin serta meningkatkan ketertiban para pengguna sistem lisensi impor. Di samping itu perjanjian ini merupakan upaya untuk meningkatkan transparansi serta prediktabilitas. Untuk itu, misalnya teks perjanjian menghendaki agar negara peserta menerbitkan informasi yang memadai bagi para pedagang dan pengusaha untuk mengetahui dasar tentang pemberian lisensi impor.¹²²

Teks perjanjian ini juga memperkuat aturan mengenai notifikasi¹²³ dan prosedur lisensi impor serta perubahan daripadanya yang dibuat oleh negara peserta. Lebih lanjut teks perjanjian menawarkan bimbingan mengenai *assessment* dari berbagai aplikasinya. Sehubungan dengan masalah prosedur lisensi impor yang bersifat otomatis, yakni bagi importir yang telah memperoleh suatu pengakuan atau ditunjuk oleh suatu instansi/lembaga (lisensi impor otomatis), teks perjanjian menentukan beberapa kriteria, antara lain jangka waktu 10 tahun dengan persetujuan bahwa lisensi otomatis itu tidak mempunyai dampak yang menghambat perdagangan. Perjanjian juga menentukan prosedur lisensi impor yang bersifat non otomatis, yakni mengenai importir yang tidak ditunjuk langsung atau tidak mendapat pengakuan dari suatu lembaga/instansi sehingga harus melakukan negosiasi dengan pemegang izin impor untuk mengimpor. Teks perjanjian ini

¹²¹ H.S Kartadjoemena, *op. cit.*, hal. 208.

¹²² *Ibid.*

¹²³ Berkaitan dengan Artikel 1.4 ILA, mengandung prinsip transparansi bahwa setiap kebijakan impor harus dipublikasikan dan dinotifikasikan kepada *Committee on Import Licensing*. Transparansi ini dimaksudkan untuk mempermudah pihak yang berkepentingan untuk memahami kebijakan impor yang dikeluarkan oleh negara anggota WTO.

menentukan bahwa beban administratif yang dipikul oleh para importir dan eksportir harus terbatas hanya kepada apa yang secara absolut perlu untuk melaksanakan aturan-aturan tersebut (*the measures to which they apply*). Perjanjian juga menentukan suatu maksimum waktu 60 hari untuk permohonan lisensi impor yang diajukan dapat dipertimbangkan. Selanjutnya perjanjian ini mengatur mengenai konsultasi dan penyelesaian sengketa. Apabila terjadi persengketaan, maka ketentuan dan prosedur yang digunakan adalah ketentuan Artikel XXII dan XXIII GATT 1994 yang telah disempurnakan sebagai hasil Putaran Uruguay.¹²⁴

3.2.2 Pokok-Pokok ILA

ILA merupakan prosedur administratif yang digunakan sebagai persyaratan dalam pengajuan permohonan atau dokumentasi tertentu kepada badan administratif yang berwenang dan harus dipenuhi sebelum proses impor barang.

Tujuan dari ILA antara lain untuk:¹²⁵

- a. mempermudah dan menjamin transparansi terhadap prosedur kebijakan impor;
- b. sistem administrasi yang adil dan transparan; dan
- c. memastikan agar perdagangan internasional tidak terhambat oleh prosedur perizinan impor yang tidak wajar dan membatasi perdagangan.

ILA ini secara jelas tersurat dibuat untuk menghilangkan hambatan dan pembatasan dalam perdagangan internasional. Asumsi ini terlihat jelas dalam konsiderans Persetujuan ILA.¹²⁶ Selain itu di dalam Artikel 2¹²⁷ dan Artikel 3¹²⁸

¹²⁴ H.S Kartadjoemena, *loc., cit.*

¹²⁵ Mukadimah (*Preamble*) ILA.

¹²⁶ Dalam salah satu konsiderans ILA tertulis "*Recognize the usefulness of automatic import licensing for certain purposes and that such licensing should not be used to restrict trade*".

¹²⁷ Artikel 2 (2a) ILA mengatur mengenai *automatic licensing*: "*Automatic licensing procedures shall not be administered in such a manner as to have restricting effects on import subject to automatic licensing*".

ILA juga diatur mengenai penghilangan hambatan dalam perdagangan internasional. Berkaitan dengan hal tersebut, Van Den Bosch menyatakan bahwa:¹²⁹

"A trader who wishes to import a product that is subject to a quota must apply for an import license, i.e. permit to import. Whether this import license will be granted depends on whether the quota is already filled or not, and on whether the trader meets the requirement for an import license".

Dari pernyataan tersebut diketahui bahwa prosedur lisensi impor berfungsi sebagai persyaratan yang pertama yang harus dilalui ketika perusahaan akan melakukan impor.

Lisensi impor adalah prosedur administratif yang digunakan untuk melaksanakan ketentuan mengenai lisensi impor. Prosedur dimaksudkan mensyaratkan pengajuan aplikasi atau dokumentasi lainnya (di luar yang dipersyaratkan untuk keperluan pabean) kepada lembaga administratif yang relevan, yang merupakan syarat untuk melaksanakan impor atau memasukkan barang kedalam daerah kepabeanan negara pengimpor.¹³⁰

Aturan-aturan mengenai prosedur lisensi impor, pelaksanaannya harus netral dan diadministrasikan secara adil dan seimbang. Aturan-aturan tersebut serta seluruh informasi mengenai prosedur pengajuan aplikasi, termasuk informasi mengenai pihak yang berhak mengajukan aplikasi, diantaranya adalah perorangan, lembaga atau perusahaan. Kewajiban lain yang harus dipatuhi oleh negara anggota adalah harus adanya publikasi dari setiap kebijakan yang keluar, seperti mengenai lembaga administratif berwenang, daftar komoditi atau produk yang memerlukan lisensi, pengecualian-pengecualian yang diberikan, semuanya harus dipublikasikan, dan dinotifikasikan kepada Komite Perizinan Impor. Dengan demikian, prinsip transparansi ini juga diduga menjadi salah satu agenda dari WTO untuk mengetahui perkembangan kebijakan yang diterapkan pada suatu negara, terlebih lagi dengan

¹²⁸ Artikel 3 (2) ILA mengatur mengenai *non automatic licensing* "Non automatic licensing shall not have trade restrictive or distortive effect on import assitional to those caused by the imposition of the restriction".

²⁹ Peter Van Den Bosch, *The Law and Policy of The World Trade Organization, Text, Cases, and Materials*, (United Kingdom: Cambridge University Press, 2007), hal. 455.

¹³⁰ Artikel 1.1 ILA.

diwajibkannya setiap negara anggota untuk melakukan notifikasi terhadap berbagai kebijakan dan perubahannya yang diterapkan di negara tersebut. Transparansi tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pihak-pihak yang berkepentingan termasuk dunia usaha dalam memahaminya. Apabila mungkin, publikasi tersebut harus dapat disediakan sebelum ketentuan prosedur lisensi impor yang bersangkutan mulai diberlakukan. Dalam kaitan dengan prosedur lisensi impor ini, Negara-negara anggota lainnya juga dapat memberikan komentar secara tertulis dan bilamana meminta kesempatan untuk mendiskusikannya, permintaan tersebut harus dipenuhi.¹³¹

Berdasarkan ILA, prosedur administratif yang diterapkan dalam pelaksanaan ketentuan lisensi impor harus dijamin tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan GATT 1994 yang relevan, termasuk segala lampiran dan protokolnya, sebagaimana diinterpretasikan di dalam persetujuan ini. Hal ini dimaksudkan agar pelaksanaan prosedur administratif tersebut tidak menimbulkan hambatan bagi perdagangan, mempertimbangkan kebutuhan pengembangan ekonomi, keuangan dan perdagangan di negara-negara anggota yang sedang berkembang.¹³²

ILA juga menjelaskan bahwa prosedur aplikasi lisensi impor termasuk formulir serta informasi yang harus dipenuhi oleh pemohon harus dibuat sederhana mungkin dan pemohon harus diberikan waktu yang cukup untuk pengajuan aplikasi dan tidak kurang dari 21 (dua puluh satu hari). Apabila terdapat kekurangan pada aplikasi yang diajukan dalam batas waktu tersebut, maka harus diberikan kemungkinan penambahan batas waktunya.¹³³ Selain itu, ILA juga menentukan adanya lembaga administratif yang harus dihubungi untuk mengajukan aplikasi, bahwa hanya satu lembaga administratif yang menangani masalah pengajuan aplikasi perizinan impor, akan tetapi jika memang sangat diperlukan (dan tidak

¹³¹ *Ibid.*, Artikel 1.4. ILA.

¹³² *Ibid.*, Artikel 1.2. ILA.

¹³³ *Ibid.*, Artikel 1.6. ILA.

dapat dihindari) untuk menghubungi lebih dari satu lembaga administratif, ditetapkan sebanyak-banyaknya 3(tiga) lembaga administratif saja.¹³⁴

Berkaitan dengan aplikasi yang diajukan pemohon, ditetapkan bahwa tidak dibenarkan menolak aplikasi yang disebabkan hanya karena kesalahan kecil pada dokumentasi yang tidak berkaitan dengan muatan data utama yang diperlukan. Terlebih, menetapkan juga bahwa hanya sanksi yang bersifat peringatan yang dapat diberikan atas kekurangan atau kesalahan pada dokumen atau prosedur yang jelas bukan merupakan kesengajaan pemohon.¹³⁵ Selain itu impor yang sudah mendapatkan lisensi tidak boleh ditolak hanya karena sedikit variasi yang disebabkan perbedaan yang terjadi dalam pengapalan, atau perbedaan lain yang disebabkan praktek normal dalam dunia bisnis sehingga menyebabkan nilai, jumlah atau beratnya berbeda dengan yang dinyatakan dalam lisensi.¹³⁶

Ketentuan ILA juga mensyaratkan kerahasiaan informasi untuk keperluan penegakan hukum, memelihara kepentingan umum, kepentingan bisnis atau kepentingan perusahaan maupun perorangan.

3.2.3 Jenis Lisensi Impor

ILA mengenal dua jenis kebijakan lisensi impor, yaitu lisensi impor otomatis dan lisensi impor non otomatis.

1. Lisensi Impor Otomatis

Lisensi impor otomatis diatur dalam Artikel 2 ILA. Lisensi impor otomatis adalah lisensi impor yang aplikasinya pasti disetujui dalam kasus apapun. Prosedur lisensi impor otomatis ini juga tidak boleh diterapkan sedemikian rupa sehingga menjadi hambatan perdagangan. Di dalam ILA

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*, Artikel 1.7. ILA.

¹³⁶ *Ibid.*, Artikel 1.8. ILA.

disebutkan bahwa prosedur lisensi impor otomatis akan mempunyai dampak menghambat perdagangan bila tidak memenuhi kriteria sebagai berikut:¹³⁷

- a. bahwa aplikasi lisensi impor otomatis tersebut dapat diajukan dan diperoleh oleh setiap orang, perusahaan atau lembaga yang secara hukum telah memenuhi syarat untuk melaksanakan kegiatan impor yang melibatkan produk yang terkena ketentuan prosedur lisensi impor otomatis.
- b. aplikasi untuk mendapatkan lisensi dapat diajukan pada setiap hari kerja sebelum ditempuh prosedur pabean;
- c. persetujuan atas permohonan lisensi impor yang lengkap dan benar, diberikan secepat mungkin dan selambat-lambatnya dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari kerja.

2. Lisensi Impor Non-Otomatis

Lisensi impor non-otomatis diatur dalam Artikel 3 (tiga) ILA. Lisensi import non-otomatis adalah lisensi impor dimana aplikasinya tidak selalu disetujui. Seperti hanya pada prosedur lisensi impor otomatis, prosedur lisensi impor non-otomatis juga tidak boleh menimbulkan dampak tambahan yang menghambat perdagangan selain yang diakibatkan oleh penerapan kebijakan pembatasan impor. Prosedur lisensi impor non-otomatis dimaksud juga tidak boleh menjadi beban administratif bagi pemohon, selain yang memang mutlak diperlukan dalam rangka penerapan kebijakan yang bersangkutan.¹³⁸

Dalam hal ada persyaratan lisensi untuk tujuan di luar pelaksanaan kebijaksanaan pembatasan kuantitatif, maka informasi yang memadai harus disebarluaskan agar negara anggota yang lain serta para pengusaha dapat mengetahui alasan atau dasar pemberian dan/atau alokasi lisensi. Demikian pula bila terdapat kemungkinan untuk mengajukan kekecualian dalam persyaratan lisensi, maka informasinya harus disebarluaskan termasuk informasi bagaimana prosedur

¹³⁷ Ibid., Artikel 2 (2a) ILA. Lihat juga Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, *op. cit.*, hal. 225.

¹³⁸ Ibid., hal. 226. Lihat Artikel 3 ILA.

yang harus ditempuh untuk mengajukan kekecualian, dan bilamana mungkin juga indikasi tentang kondisi di mana permintaan akan dipertimbangkan. Pada prinsipnya, prosedur lisensi impor non-otomatis yang diterapkan harus transparan bagi negara anggota WTO lainnya serta bagi para pengusaha. Terlebih bila prosedur lisensi tersebut merupakan kebijaksanaan pembatasan perdagangan, informasi yang menyangkut pemberian lisensi/alokasi, distribusi lisensi dan data lainnya yang relevan harus disebarluaskan dikalangan negara pemasok.¹³⁹

Lisensi impor non-otomatis dibuat untuk mengendalikan arus barang masuk. Umumnya tindakan yang diberlakukan sebagai pelaksanaan dari lisensi impor non-otomatis ini berbentuk kuota atau pembatasan kuantitatif (*quantitative restriction*). Tindakan pembatasan impor melalui alokasi kuantitatif ini diberlakukan pemerintah antara lain melindungi "*balance of payment*", melindungi produsen dalam negeri yang menghasilkan produk sejenis dengan barang yang diimpor, dan untuk mengendalikan impor bahan penolong yang bersifat multifungsi dan terdapat potensi untuk disalahgunakan bagi tindakan yang membahayakan. Meskipun pembatasan kuantitatif harus diterapkan secara bijaksana dan adil, serta harus memperhatikan prinsip tanpa ada pengecualian (*most favoured nations*).¹⁴⁰

Dalam hal ini persetujuan atas aplikasi yang diajukan tidak dapat diberikan, maka pemohon, atas permintaan, harus diberikan penjelasan tentang alasan-alasan penolakan. Di samping itu pemohon juga mempunyai hak untuk mengajukan banding atau peninjauan kembali sesuai dengan ketentuan hukum dan prosedur yang berlaku dinegara pengimpor. ILA menetapkan bahwa aplikasi harus diproses dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 (tigapuluh) hari dengan basis "*first come first service*" dan 60 (enam puluh) hari bila secara simultan. Jangka waktu tersebut boleh dilampaui apabila memang terdapat hal-hal yang di luar kemampuan kendali pemerintah.¹⁴¹

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Widayanto, *op. cit.*, hal. 14.

¹⁴¹ Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, *op. cit.*, hal. 228.

3.2.4 Komite Lisensi Impor

Untuk kelancaran pelaksanaan ILA ini, maka dibentuk Komite Lisensi Impor yang anggotanya terdiri dari wakil-wakil dari negara anggota. Komite ini akan memberikan konsultasi untuk berbagai hal yang berkaitan dengan pelaksanaan persetujuan ini.

Komite lisensi impor juga menampung/menerima notifikasi yang wajib disampaikan oleh negara-negara anggota dan notifikasi dimaksud harus memuat informasi sebagai berikut:¹⁴²

1. daftar produk yang terkena prosedur lisensi;
2. tempat/kantor yang dapat dihubungi untuk mendapatkan informasi mengenai persyaratan-persyaratan;
3. lembaga administratif yang dapat dihubungi untuk pengajuan aplikasi;
4. tanggal dan nama media di mana prosedur lisensi diterbitkan;
5. indikasi tentang prosedur lisensi, otomatis atau non-otomatis;
6. tujuan administratif, untuk prosedur lisensi impor otomatis;
7. indikasi tentang tindakan yang dilaksanakan melalui prosedur lisensi impor non-otomatis; dan
8. perkiraan jangka waktu prosedur lisensi atau alasan-alasannya bila informasi tentang jangka waktu tersebut tidak dapat diberikan.

Berkenaan dengan peraturan perundang-undangan, maka negara-negara anggota wajib menyesuaikan dengan ketentuan-ketentuan dalam negerinya dengan ketentuan ILA ini, selambat-lambatnya pada tanggal mulai berlakunya Persetujuan WTO.

¹⁴² *Ibid*

BAB IV

KEBIJAKAN TATA NIAGA IMPOR BERAS DI INDONESIA DIHUBUNGKAN DENGAN PERSETUJUAN PROSEDUR PERIZINAN IMPOR BERDASARKAN GATT 1994

4.1 Kebijakan Tata Niaga Beras di Indonesia Dihubungkan dengan ILA

ILA dimaksudkan untuk menentukan aturan-aturan bagi para pemakai sistem perizinan impor dan untuk meningkatkan transparansi. Persetujuan ini mengatur mengenai prosedur-prosedur perizinan impor. Prosedur dimaksud mensyaratkan pengajuan aplikasi atau dokumen lainnya kepada lembaga administratif yang relevan, yang merupakan syarat untuk melaksanakan impor atau memasukkan barang ke dalam daerah pabean negara pengimpor. Akan tetapi dalam pelaksanaan prosedur administratif tersebut tidak boleh menimbulkan hambatan bagi perdagangan.

4.1.1 Ketentuan Umum dan Ruang Lingkup Perizinan Impor di dalam ILA

Di dalam Artikel 1 ILA dijelaskan bahwa perizinan impor berarti prosedur-prosedur administratif yang digunakan untuk menjalankan perizinan impor yang mewajibkan pengajuan permohonan atau dokumentasi lain (kecuali yang diwajibkan untuk keperluan bea dan cukai) kepada instansi administratif yang berwenang sebagai pra-syarat untuk pengimporan ke dalam kawasan bea dan cukai Negara pengimpor.¹⁴³

Berdasarkan Artikel 1 ILA diatur bahwa ruang lingkup perizinan impor adalah yang berkaitan dengan prosedur administratif yang digunakan untuk melaksanakan ketentuan mengenai perizinan impor. Perizinan impor yang

¹⁴³ Artikel 1 Angka 1 ILA "Import licensing is defined as administrative procedures used for the operation of import licensing regimes requiring the submission of an application or other documentation (other than that required for customs purposes) to the relevant administrative body as a prior condition for importation into the customs territory of the importing Member".

mewajibkan pengajuan permohonan atau dokumentasi lain kepada instansi administratif yang berwenang sebagai prasyarat untuk pengimporan.

Jika ruang lingkup ILA dikaitkan dengan tata niaga beras, di Indonesia saat ini telah diatur mengenai kebijakan tata niaga impor beras yang berkaitan dengan prosedur perizinan impor. Kebijakan tersebut antara lain:

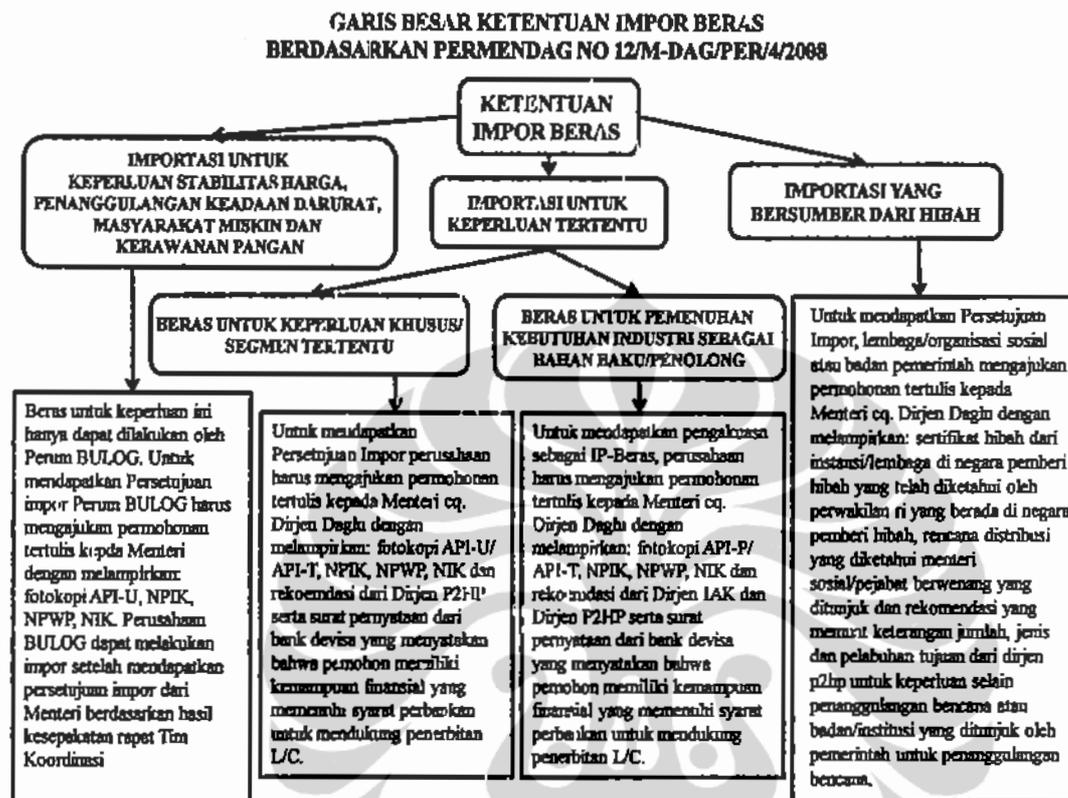
1. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 12/M-DAG/PER/4/2008 tentang Impor dan Ekspor Beras;
2. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor: 45/M-DAG/PER/2009 tentang Angka Pengenal Importir (API) dan perubahannya No. 17/M-DAG/PER/3/2010; dan
3. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 07/M-DAG/PER/3/2008 tentang Perubahan Atas Keputusan Menperindag Nomor 141/MPP/Kep/3/2002 tentang Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK).

Dengan adanya kebijakan mengenai perizinan impor beras, maka setiap importir beras terikat dan tunduk pada peraturan perundang-undangan tersebut. Ketiga peraturan tersebut mengatur mengenai prosedur impor yang harus dilakukan dan dokumen administrasi yang harus dipenuhi ketika akan melakukan impor beras.

Impor beras yang diatur di dalam Permendag Nomor: 12/M-DAG/PER/4/2008, terbagi menjadi 3 (tiga), yaitu:

1. impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan bahaya, masyarakat miskin dan kerawanan pangan;
2. impor beras untuk keperluan tertentu, adalah pengadaan beras dari luar negeri terkait dengan faktor kesehatan (*dietary*), konsumsi khusus atau segmen tertentu dan pengadaan benih; dan impor beras tertentu untuk memenuhi kebutuhan bahan baku/penolong industri yang tidak atau belum sepenuhnya dapat dipenuhi dari sumber dalam negeri; dan
3. impor beras yang bersumber dari Hibah.

Pembagian impor beras tersebut dapat digambarkan seperti di dalam skema di bawah ini:



Dari perbedaan impor beras berdasarkan klasifikasi di atas, prosedur perizinan impor yang harus dipenuhi untuk mengimpor beras tersebut memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaan tersebut antara lain bahwa importir beras harus memiliki Angka Pengenal Importir Umum (API-U), Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK Beras), NPWP, dan Nomor Identitas Kepabeanaan (NIK). Akan tetapi prosedur administrasi perizinan impor tersebut tidak berlaku bagi impor beras hibah karena impornya dapat dilakukan tanpa harus memiliki API dan NPIK. Perbedaannya adalah untuk impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan bahaya, masyarakat miskin dan kerawanan pangan dan impor beras hibah tidak harus menyertakan Angka Pengenal Importir Terbatas (API-T). Berbeda halnya apabila akan melakukan impor beras untuk keperluan tertentu yang terkait dengan faktor kesehatan (*dietary*), konsumsi khusus atau segmen

tertentu dan pengadaan benih; dan untuk memenuhi kebutuhan bahan baku/penolong industri yang tidak atau belum sepenuhnya dapat dipenuhi dari sumber dalam negeri. Prosedur administratif impor beras tersebut harus memiliki API-Terbatas.

Dalam Pasal 2 Permendag Nomor 45/M-DAG/PER/2009 tentang Angka Pengenal Importir (API) disebutkan bahwa: "Impor hanya dapat dilakukan oleh importir yang memiliki API". Dengan ketentuan pasal tersebut terlihat jelas bahwa API merupakan dokumen yang harus dimiliki oleh importir.

Dalam Pasal 1 Permendag No. 07/M-DAG/PER/3/2008 tentang Perubahan Atas Keputusan Menperindag Nomor 141/MPP/Kep/3/2002 tentang Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK), disebutkan bahwa:

"Nomor Pengenal Importir Khusus disingkat NPIK adalah tanda pengenal sebagai importir khusus yang harus dimiliki setiap perusahaan yang melakukan perdagangan impor barang tertentu".¹⁴⁴

Berdasarkan ketentuan di atas jelas terlihat bahwa NPIK adalah salah satu prosedur administratif yang harus dipenuhi sebagai prasyarat untuk melakukan impor beras.

Dalam Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008, dikenal juga perizinan impor, yaitu IP (Importir Produsen) yang ditujukan untuk beras yang dapat diimpor untuk keperluan tertentu untuk memenuhi kebutuhan industri sebagai bahan baku/penolong yang berasnya tidak atau belum sepenuhnya dihasilkan di dalam negeri dan tidak untuk diperjualbelikan atau dipindahtangankan. Salah satu persyaratan lain yang harus dipenuhi untuk mendapatkan IP adalah adanya rekomendasi dari Direktur Jenderal Industri Agro dan Kimia (IAK) Departemen Perindustrian dan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Departemen Pertanian. Selain IP, dikenal juga IT (Importir Terbatas) yang ditujukan kepada perusahaan yang akan mengimpor beras untuk keperluan tertentu, yang akan melakukan impor beras untuk alasan kesehatan dan konsumsi khusus/segmen

¹⁴⁴ Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Perdagangan luar Negeri Nomor 05/DJPLN/KP/III/2002 Tanggal 7 Maret 2002 tentang Jenis Barang Impor Tertentu Yang Wajib Menggunakan NPIK, dalam lampiran ditetapkan barang impor yang wajib menggunakan NPIK antara lain: Jagung, Beras, Kacang Kedelai, Gula Tebu, Tekstil dan Produk Tekstil, Sepatu dan Peralatan kaki lainnya, Elektronik dan komponennya.

tertentu dan impor beras untuk memenuhi kebutuhan industri sebagai bahan baku/penolong yang berasnya tidak atau belum sepenuhnya dihasilkan di dalam negeri. Jadi ketika importir akan melakukan impor beras untuk keperluan tertentu, importir beras tersebut harus mengajukan IP atau IT sebagai kelengkapan dokumen impor yang menjadi bagian dari prosedur administrasi impor beras.¹⁴⁵

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa tata niaga beras merupakan termasuk salah satu kebijakan yang berhubungan dengan ILA, hal demikian karena terdapat prosedur administratif yang harus dilalui oleh importir beras ketika akan mengimpor beras. Dalam pengaturan tata niaga impor beras juga terdapat informasi yang memadai agar importir mengetahui bagaimana jalan yang harus ditempuh untuk mendapatkan perizinan. Aturan di dalam tata niaga impor beras pun memperketat peraturan-peraturan tentang pemberitahuan tentang prosedur-prosedur perizinan impor.

4.1.2 Lembaga Administratif

Dalam ILA diatur mengenai lembaga administratif yang harus dihubungi oleh importir untuk mengajukan aplikasi. ILA juga mengharuskan setiap negara anggota untuk melakukan debirokratisasi. Ketentuan menetapkan bahwa hanya satu lembaga administratif yang menangani masalah pengajuan aplikasi perizinan impor, bahkan jika memang sangat diperlukan (dan tidak dapat dihindari), persetujuan ini menetapkan maksimal hanya 3 (tiga) lembaga administratif saja yang harus dilalui dalam pengajuan perizinan impor.¹⁴⁶

Berdasarkan ketentuan ini, kebijakan impor beras yang dilakukan di Indonesia, memiliki lembaga administrasi yang berwenang untuk memberikan izin

¹⁴⁵ Berdasarkan Pasal 5 dan 7 Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras, persyaratan perizinan yang harus dipenuhi untuk impor beras tertentu, antara lain: Importir Beras Tertentu wajib memiliki: API-T, API-P, NPIK-Beras, Rekomendasi dari Dirjen P2HP, Kementerian Pertanian, dan Rekomendasi dari Dirjen IAK Kementerian Perindustrian.

¹⁴⁶ Hal ini secara jelas diatur di dalam Artikel 1 (6) ILA. *"Applicants shall have to approach only one administrative body in connection with an application. Where it is strictly indispensable to approach more than one administrative body, applicants shall not need to approach more than three administrative bodies"*.

impor beras. Sebelum diterbitkannya izin impor beras, importir harus memenuhi persyaratan administratif terlebih dahulu. Terdapat beberapa persyaratan administratif yang harus dimiliki oleh importir untuk memperoleh izin impor beras, di antaranya importir harus memiliki API-U/API-T/API-P dan NPIK Beras.

Berdasarkan Permendag No.17/M-DAG/PER/3/2010 tentang Perubahan atas Permendag Nomor 45/M-DAG/PER/9/2009 tentang API, kewenangan penerbitan API-U dan API-P¹⁴⁷ berada pada Menteri.¹⁴⁸ Berdasarkan Pasal 4 (2) Permendag tersebut, Menteri Perdagangan mendelegasikan kewenangan penerbitan API-U kepada Kepala Dinas Perdagangan Propinsi. Berkaitan dengan penerbitan API-P, Menteri Perdagangan mendelegasikan kewenangan penerbitan API-P kepada:

1. Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan, untuk badan usaha atau kontraktor di bidang energi, minyak, dan gas bumi (Migas);
2. Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), untuk perusahaan penanaman modal asing dan perusahaan penanaman modal dalam negeri; dan
3. Kepala Dinas Perdagangan Propinsi, selain bidang Migas dan Penanaman Modal.

Dengan demikian, penerbitan API-U dan API-P ditandatangani untuk dan atas nama Menteri Perdagangan.

Berkaitan dengan impor beras, prosedur perizinan yang dipersyaratkan untuk memperoleh API harus sesuai dengan yang telah diatur di dalam Permendag RI Nomor 17/M-DAG/PER/3/2010. Dalam hal penerbitan API tersebut, dilakukan Pelayanan Terpadu Satu Pintu atau bentuk pelayanan lain yang pelaksanaannya berkoordinasi dengan Dinas Perdagangan Provinsi dan Direktorat Perdagangan Luar

¹⁴⁷ Dalam Pasal 3 (1) Permendag Nomor 17/M-DAG/PER/3/2010, API terdiri atas API-U dan API-P. Berdasarkan Pasal 27 (1) dinyatakan bahwa API-U dan API-P yang diterbitkan sebelum diberlakukan Peraturan Menteri ini oleh Kepala Dinas Provinsi, wajib disesuaikan dengan Peraturan menteri ini paling lama tanggal 31 Desember 2010.

¹⁴⁸ Menteri yang dimaksud adalah Menteri Perdagangan, sesuai dengan Pasal 1 angka (4) Permendag Nomor 45/M-DAG/PER/9/2009.

Negeri Kementerian Perdagangan untuk penerapan program aplikasi penerbitan API.¹⁴⁹

Apabila importir telah memenuhi semua persyaratan berkaitan dengan izin impor beras, maka atas permohonan tertulis dari importir, Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan, atas nama Menteri Perdagangan dapat menerbitkan atau menolak permohonan izin impor beras paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima.¹⁵⁰

Dengan demikian, dari penjelasan di atas dapat diketahui bahwa apabila importir telah memenuhi persyaratan impor beras sebagaimana yang telah diatur di dalam permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 tentang Impor dan Ekspor Beras, maka lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan izin impor beras adalah Kementerian Perdagangan melalui Keputusan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan untuk dan atas nama Menteri Perdagangan.

4.1.3 Objek Lisensi Impor

ILA mengatur mengenai prosedur pengajuan aplikasi, termasuk informasi mengenai pihak yang berhak untuk mengajukan lisensi impor. Dalam persetujuan dikatakan bahwa perorangan, lembaga atau perusahaan dapat mengajukan aplikasi perizinan impor.¹⁵¹

Dalam artikel 1 (4) ILA terlihat jelas bahwa yang memiliki kewenangan untuk memperoleh lisensi impor adalah orang, perusahaan, dan lembaga. Berdasarkan Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008, dikatakan bahwa importir

¹⁴⁹ Pasal 4 (a) ayat 3, *Op. cit.*

¹⁵⁰ Pasal 5 (4); Pasal 7 (5); dan Pasal 9 (3) Permendag RI Nomor 12/M-DAG/PER/2008 Tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras.

¹⁵¹ Artikel 1 (4) ILA, yaitu: "*The rules and all information concerning procedures for the submission of applications, including the eligibility of persons, firms and institutions to make such applications...*". Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary* (8th Ed.) (West Publishing: 1999) defines "person" as: 1. A human being. 2. An entity (such as a corporation) that is recognized by law as having the rights and duties of a human being; "firms" as: 1. The title under which one or more persons conduct business jointly. 2. The association by which persons are united for business purposes, traditionally, this term has referred to a partnership as opposed to a company. But today frequently refers to a company; and "institutions" as: An established organization, esp. one of a public character-also termed public institution.

beras adalah perusahaan yang melakukan kegiatan impor beras.¹⁵² Berdasarkan Permendag Nomor 07/M-DAG/PER/3/2008 tentang Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK), dikatakan bahwa NPIK adalah tanda pengenal sebagai importir khusus yang harus dimiliki setiap perusahaan yang melakukan perdagangan impor barang tertentu. Angka Pengenal Importir (Umum/Produsen/Khusus/Terbatas) disingkat API (U/P/K/T) adalah tanda pengenal sebagai importir yang harus dimiliki oleh setiap perusahaan yang melakukan perdagangan impor.¹⁵³ Selanjutnya dikatakan bahwa NPIK hanya dapat diberikan kepada perusahaan yang telah memiliki Angka Pengenal Importir sesuai dengan bidang usahanya.¹⁵⁴

Dari penjelasan di atas, dapat diketahui bahwa yang berhak untuk mengajukan impor beras adalah perusahaan¹⁵⁵ (selain untuk impor beras yang bersumber dari hibah). Akan tetapi impor beras yang bersumber dari hibah, hanya dapat dilakukan oleh lembaga/organisasi sosial atau badan pemerintah, tanpa harus memiliki API dan NPIK.¹⁵⁶ Dengan demikian dapat diketahui bahwa ketentuan impor beras tidak memperbolehkan perseorangan untuk melakukan impor. Larangan ini dilakukan karena pemerintah sangat memperhatikan aspek sosial, sehingga dikhawatirkan apabila perseorangan diberikan kewenangan untuk mengimpor beras maka akan menimbulkan ketidakamanan stok beras nasional, selain itu jika perseorangan diberikan hak untuk mengimpor beras maka dikhawatirkan juga perseorangan tersebut tidak mampu bertanggungjawab terhadap pelaksanaan impornya dan lebih mengutamakan kepentingan pribadinya semata, yang pada

¹⁵² *Op. cit.*, Pasal 1 ayat 5.

¹⁵³ Permendag Nomor 07/M-DAG/PER/3/2008 tentang Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK), Pasal 1 ayat (2).

¹⁵⁴ *Ibid.*, Pasal 4 ayat(1).

¹⁵⁵ Dalam Pasal 1 huruf (b) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan ditentukan Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Dalam Permendag RI Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008, tidak disebutkan secara tegas apakah perusahaan yang dimaksud adalah perusahaan berbadan hukum atau bukan badan hukum. Berdasarkan wawancara dengan Pejabat Direktorat Impor Kementerian Perdagangan yang menangani masalah beras, perusahaan yang dimaksud adalah perusahaan yang berbadan usaha, baik itu berbadan hukum, misalnya Perseroan Terbatas (PT), Badan Usaha Milik Negara, Yayasan, Koperasi, maupun yang bukan berbadan hukum, seperti CV.

¹⁵⁶ *Ibid.*, Pasal 8 ayat (2)

akhirnya akan mengabaikan aspek kepentingan masyarakat umum yang lebih luas (aspek sosial).

Beras merupakan komoditas strategis sebagai bahan pangan bagi masyarakat Indonesia, sehingga pengendalian persediaan beras harus terkontrol dan menjadi sangat penting untuk ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, kepentingan konsumen serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional. Dengan demikian jika perseorangan diberikan kewenangan dalam mengimpor beras maka tujuan di atas tidak akan terwujud.

Dimungkinkannya subjek hukum perseorangan di dalam ILA sangat menunjukkan bahwa ILA dibuat sebagai sarana untuk mendorong tercapainya perdagangan bebas dan menghilangkan hambatan dalam perdagangan internasional.

4.1.4 Aspek Netral dalam pelaksanaan mekanisme lisensi impor

ILA menyatakan bahwa aturan-aturan mengenai prosedur lisensi impor pelaksanaannya harus netral¹⁵⁷ dan diadministrasikan secara adil dan seimbang.¹⁵⁸

Kebijakan impor Indonesia merupakan bagian dari kebijakan perdagangan untuk memagari kepentingan nasional dari pengaruh masuknya barang-barang impor negara lain. Memagari kepentingan nasional yang dimaksud adalah memagari kepentingan nasional. Pembuatan peraturan dan Penetapan kebijakan impor Indonesia dilakukan berdasarkan aturan WTO yang antara lain berdasarkan Artikel XX (*General Exceptions*), Artikel XXI (*Security Exceptions*) GATT 1994.

Kebijakan impor beras di Indonesia dilandasi oleh semangat perlindungan terhadap ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, kepentingan konsumen serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional. Hal

¹⁵⁷ Yang dimaksud dengan netral dalam ILA adalah bahwa peraturan mengenai prosedur lisensi impor dalam pelaksanaannya tidak boleh bersifat diskriminasi, artinya setiap individu, perusahaan, dan lembaga diberikan kesempatan dan hak yang sama untuk memperoleh perizinan impor. Dengan demikian, ILA dalam pengaturannya tidak boleh memberikan kemudahan hanya kepada individu, perusahaan, atau lembaga saja, atau tidak boleh membeda-bedakan diantara satu sama lain.

¹⁵⁸ Hal ini diatur dalam Artikel 1 (3) ILA, yaitu: "*The rules for import licensing procedures shall be neutral in application and administered in a fair and equitable manner*".

tersebut sesuai dengan konsideran yang terdapat di dalam Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008.

Dalam batang tubuh Permendag tersebut diatur juga mengenai prosedur perizinan impor beras. Berkaitan dengan perizinan impor beras yang hanya diberikan kepada Perum Bulog¹⁵⁹ untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan bahaya, masyarakat miskin dan kerawanan pangan. Dengan demikian terdapat hak monopoli dalam hal importir beras untuk keperluan di atas. Hak istimewa yang diberikan oleh Pemerintah hanya kepada Bulog ini harus mendapatkan perhatian yang serius dan harus adanya pengawasan yang sungguh-sungguh dari pemerintah karena dikhawatirkan keistimewaan yang diberikan ini akan menimbulkan penyimpangan.

4.1.5 Peran Bulog sebagai lembaga stabilisator pangan

Kebijakan pemerintah yang terkait dan menggambarkan perubahan peran Bulog adalah sebagai berikut:¹⁶⁰ melalui Keppres RI No. 50/1995 Bulog ditugaskan mengendalikan harga dan mengelola persediaan beras, gula, tepung terigu, kedelai, pakan, dan bahan pangan lainnya. Namun, seiring dengan perkembangan ekonomi global, tugas pokok Bulog dipersempit melalui Keppres No. 45 / 1997 tanggal 1 November 1997 yaitu hanya mengendalikan harga dan mengelola persediaan beras dan gula. Selang beberapa bulan, sesuai LoI tanggal 15 Januari 1998, Bulog hanya memonopoli beras saja. Liberalisasi beras mulai dilaksanakan sesuai Keppres RI

¹⁵⁹ Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pendirian Perusahaan Umum (Perum) Bulog, menetapkan status hukum Bulog menjadi Perusahaan Umum (Perum). Berdasarkan Pasal 6 PP Nomor 7 Tahun 2003, maksud didirikannya Perum Bulog adalah: untuk menyelenggarakan usaha logistik pangan pokok yang bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak; dalam hal tertentu melaksanakan tugas-tugas tertentu yang diberikan Pemerintah dalam pengamanan harga pangan pokok, pengelolaan cadangan pangan Pemerintah dan distribusi pangan pokok kepada golongan masyarakat tertentu, khususnya pangan pokok beras dan pangan pokok lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah dalam rangka ketahanan pangan. Tujuan Bulog adalah turut serta membangun ekonomi nasional khususnya dalam rangka pelaksanaan program pembangunan nasional di bidang pangan.

¹⁶⁰ *Sejarah Perum Bulog*, dapat diakses melalui : http://www.bulog.co.id/sejarah_v2.php. diakses Tanggal 14 Mei 2010.

No. 19/1998 tanggal 21 Januari 1998 dan tugas pokok Bulog hanya mengelola beras saja. Tugas pokok Bulog diperbaharui kembali melalui Keppres no. 29/2000 tanggal 26 Pebruari 2000 yaitu melaksanakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang manajemen logistik melalui pengelolaan persediaan, distribusi, pengendalian harga beras dan usaha jasa logistik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugasnya, Bulog memiliki fungsi sebagai berikut:¹⁶¹

- a. penetapan kebijakan dan pembinaan di bidang manajemen logistik sesuai kebijakan umum pemerintah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. perencanaan di bidang operasi, usaha jasa logistik, keuangan dan sumber daya manusia;
- c. penyelenggaraan kegiatan di bidang operasi;
- d. penyelenggaraan kegiatan di bidang usaha jasa logistik;
- e. pengelolaan keuangan dan sumber daya manusia;
- f. pengawasan terhadap pelaksanaan tugas semua unsur di lingkungan Bulog;
- g. pengelolaan sumber daya bagi terlaksananya tugas Bulog secara berdaya guna dan berhasil guna.

Tugas tersebut tidak berjalan lama karena mulai 23 November 2000 keluar Keppres No. 166/2000 dimana tugas pokoknya melaksanakan tugas pemerintah bidang manajemen logistik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Keppres No. 166/2000, dalam melaksanakan tugasnya, Bulog menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:¹⁶²

- a. pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang manajemen logistik, pengadaan, pengelolaan persediaan, dan distribusi beras serta pengendalian hargaberas;
- b. koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas Bulog;
- c. fasilitasi dan pembinaan terhadap kegiatan instansi pemerintah di bidang manajemen logistik pengadaan, pengelolaan persediaan, dan distribusi beras serta pengendalian harga beras;
- d. penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persandian, perlengkapan, dan rumah tangga.

¹⁶¹ Berdasarkan Pasal 2 Keppres Nomor 29 Tahun 2000 tentang Bulog.

¹⁶² Berdasarkan Pasal 40 Keppres Nomor 166 Tahun 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen.

Dalam menyelenggarakan fungsinya, Bulog mempunyai kewenangan :

- a. penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;
- b. perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
- c. kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu:
 - 1) perumusan dan pelaksanaan kebijakan tertentu di bidang manajemen logistik, pengadaan, pengelolaan persediaan, dan distribusi beras serta pengendalian hargaberbas;
 - 2) perumusan norma dan pengadaan, pengelolaan dan distribusi beras.

Akhirnya, Keppres No. 103/2001 tanggal 13 September 2001 mengatur kembali tugas dan fungsi Bulog. Tugasnya melaksanakan tugas pemerintahan di bidang manajemen logistik sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan kedudukan sebagai lembaga pemerintah non departemen yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.¹⁶³ Pada tanggal 20 Januari 2003 LPND Bulog secara resmi berubah menjadi Perum¹⁶⁴ Bulog berdasarkan Peraturan Pemerintah RI No. 7 Tahun 2003 yang kemudian direvisi menjadi PP RI No. 61 Tahun 2003.

Sejak krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada tahun 1997 timbul tekanan yang sangat kuat agar peran pemerintah dipangkas secara drastis sehingga semua kepentingan nasional termasuk pangan harus diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme pasar. Tekanan tersebut terutama muncul dari negara-negara maju pemberi pinjaman khususnya AS dan lembaga keuangan internasional seperti IMF dan World Bank. Dalam LoI yang ditandatangani oleh pemerintah Indonesia dan IMF pada tahun 1998, secara khusus ditekankan perlunya perubahan status hukum Bulog agar menjadi lembaga yang lebih efisien, transparan dan akuntabel.

Berkaitan dengan LoI, terdapat pokok-pokok kebijakan terkait BUMN yang berhubungan dengan masalah pangan yaitu adanya monopoli Bulog yang terbatas hanya untuk beras. Komoditas selain beras (gula, tepung terigu/gandum, dan

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ Berdasarkan Pasal 1 (1) PP No. 7 Tahun 2003 Perusahaan Umum (Perum) BULOG yang selanjutnya disebut Perusahaan adalah Badan Usaha Milik Negara sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969, dimana seluruh modalnya dimiliki Negara berupa kekayaan Negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham.

kedelai) yang sebelumnya menjadi monopoli Bulog diliberalisasikan.¹⁶⁵ Peranan IMF dan Bank Dunia tidak mampu memperkecil jurang antara kaya dan miskin, baik pada tataran global maupun nasional. Apabila Indonesia harus mengikuti nasihat IMF, yang didapat bukan kepercayaan diri, kemakmuran, dan keadilan serta kelestarian lingkungan tetapi pengurusan Sumber Daya Alam dan *transfer of asset* dari Indonesia ke negara-negara maju. Rakyat akan menjadi korban pertama.¹⁶⁶

Bagaimanakah hal ini jika dilihat dari aspek keadilan, mengingat kepentingan nasional termasuk pangan harus diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme pasar. Jika ditinjau dari sudut ekonomi Pancasila, Pancasila adalah sebuah ideologi, yang telah disepakati sebagai landasan berbangsa dan bernegara. Sebagaimana yang telah dirumuskan di dalam Pancasila sila ke-5, Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, maka pemerintah Indonesia harus berupaya untuk mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat. Cita-cita ekonomi Pancasila adalah perwujudan masyarakat yang berkeadilan sosial. Kebijakan ekonomi negara adalah untuk mewujudkan keadilan sosial itu. Keadilan sosial adalah wujud yang dicita-citakan, sehingga tercipta sebuah masyarakat yang adil dan makmur.¹⁶⁷ Untuk mewujudkan keadilan sosial, cara yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia telah tertuang didalam batang tubuh UUD 1945, yang bertumpu pada Pasal 33 UUD 1945.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Sunarsip, *Sisi lain Pembayaran Utang ke IMF* http://www.bisnis.com/servlet/page?_pageid=127&_dad=portal30&_schema=PORTAL. Diakses pada Tanggal 4 Juni 2010.

¹⁶⁶ Yosef Purnama Widyatmadja, *Kebangsaan dan Globalisasi dalam Diplomasi*, (Yogyakarta: Kanisius, 2005), hal. 71.

¹⁶⁷ Sulastomo, *Masih Relevankah Pancasila di Era Globalisasi ? (Tinjauan Aspek Ekonomi, Harian Umum PELITA Edisi Selasa, 08 Juni 2010. <http://www.pelita.or.id/baca.php?id=10674>*. Diakses Tanggal 8 Juni 2010.

¹⁶⁸ Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (sebelum perubahan), Pasal 33 menyatakan:

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Menurut pendapat penulis, dari Pasal 33 ayat 2 dapat diketahui bahwa semua cabang produksi yang menguasai hidup orang banyak (termasuk di bidang pangan) dikuasai oleh negara. Hal ini berarti pemerintah tidak boleh menyerahkan kepentingan nasional di bidang pangan kepada mekanisme pasar sebagaimana tuntutan liberalisasi perdagangan yang telah disepakati dengan IMF. Bagaimana mungkin keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia akan terwujud, jika bidang-bidang yang menguasai hidup banyak tidak berada dalam tanggung jawab pemerintah. Dengan demikian, dengan membandingkan kebijakan ekonomi sebagaimana terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945 dan dengan kebijakan ekonomi yang harus diterapkan di era globalisasi, sejauh apa keduanya dapat hidup saling berdampingan. Inilah sebenarnya masalah pokok yang harus kita hadapi sebagai bangsa, oleh karena globalisasi itu, dalam beberapa hal, sulit dihindari.

Sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN),¹⁶⁹ sifat usaha dari Perum bulog adalah menyediakan pelayanan bagi kemanfaatan umum dan sekaligus memupuk keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan.¹⁷⁰ Dalam menyediakan pelayanan bagi kemanfaatan umum, Bulog menyelenggarakan usaha logistik pangan pokok yang bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak; dan melaksanakan melaksanakan tugas-tugas tertentu yang diberikan Pemerintah dalam pengamanan harga pangan pokok, pengelolaan cadangan pangan Pemerintah dan distribusi pangan pokok kepada golongan masyarakat tertentu, khususnya pangan pokok beras dan pangan pokok lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah dalam rangka ketahanan pangan.¹⁷¹ Dalam memupuk keuntungan

¹⁶⁹ Berdasarkan Pasal 1 (1) Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Undang-Undang ini membagi perusahaan negara menjadi 2 (dua) yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Berdasarkan Pasal 1 (2), Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Berdasarkan Pasal 1 (4), Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

¹⁷⁰ *Ibid.*, Pasal 6 (1).

¹⁷¹ *Ibid.*, Pasal 6 (2)(a),(b).

berdasarkan prinsip pengelolaan, Bulog juga menyelenggarakan kegiatan usaha-usaha logistik pangan pokok serta usaha lainnya yang dapat menunjang tercapainya maksud dan tujuan perusahaan. Untuk mendukung pembiayaan kegiatan dalam rangka mencapai maksud dan tujuan perusahaan, Bulog dapat melakukan kerjasama usaha atau patungan (*joint venture*) dengan badan usaha lain, membentuk anak perusahaan, dan melakukan penyertaan modal dalam badan usaha lain.¹⁷²

Dengan adanya perubahan status hukum Bulog menjadi Perum diharapkan Bulog dapat lebih memperhatikan kepentingan publik dan pada akhirnya peran Bulog ini dapat mengarah para kesejahteraan rakyat Indonesia. Konsep keadilan Indonesia adalah mengarah pada kesejahteraan rakyat. Menurut Bung Hatta, kesejahteraan/kemakmuran untuk rakyat jelas teruang dalam UUD 1945, yakni pada pasal 33 di mana maksud kemakmuran itu ditujukan untuk semua orang bukan untuk perorangan atau individu. Sebab, dasar kemakmuran untuk rakyat telah ada di negara kita, yaitu bersumber dari bumi, air dan kekayaan alam yang ada didalamnya. Bung Hatta menegaskan bahwa pasal-pasal tentang perekonomian Indonesia dalam UUD 1945 adalah pasal tentang restrukturisasi ekonomi untuk mengatasi ketimpangan struktur ekonomi di Indonesia. Ini sejalan dengan bunyi ayat (1) pasal 33 UUD 1945 yang menyebutkan "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan." "Disusun" dalam konteks restrukturisasi ekonomi Hatta berarti mengubah struktur ekonomi kolonial menjadi ekonomi nasional, menghilangkan subordinasi ekonomi dan menggantinya dengan demokrasi ekonomi. Jadi sistem ekonomi yang tersurat dalam UUD 1945 secara ringkas dijabarkan sebagai berikut:¹⁷³

- a. sistem ekonomi Indonesia akan dibangun berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat;
- b. sumber-sumber daya alam dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan untuk kemakmuran seluruh rakyat;

¹⁷² *Ibid.*, Pasal 9

¹⁷³ Lihat Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Mutiara, 1977), hal. 28. Lihat juga <http://ekonomi.kompasiana.com/2009/10/27/kembali-menggugat-uid-1945-dan-cita-cita-ekonomi-kerakyatan/>. Diakses Tanggal 25 Mei 2010.

- c. sistem ekonomi dibangun berdasarkan pada usaha bersama dan bukan berdasarkan kebebasan individu-individu pemilik modal (liberal kapitalistik);
- d. Cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

Berarti tidak satu pun rakyat Indonesia dibiarkan dalam kondisi tidak sejahtera. Untuk dapat mewujudkannya maka peran negara dalam mengatur ekonomi Indonesia tetap dibutuhkan termasuk soal pangan. Pangan terlalu penting untuk diserahkan kepada pasar global. Keadilan sosial ini memfokuskan diri pada perhatian pada struktur masyarakat yang paling bawah dengan usaha mengangkat kesejahteraan.

Berkaitan dengan keadilan, terdapat konsep keadilan yang dikemukakan oleh Frank J. Garcia pada intinya mencoba memaparkan keadilan didalam hukum perdagangan internasional, dimana Garcia menyebutkan bahwa hukum perdagangan internasional, harus dirumuskan untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh olehnya. Konsep keadilan perdagangan Garcia, harus beroperasi sedemikian rupa untuk kepentingan negara yang paling tidak diuntungkan. Hal terakhir yang disebutkan oleh Garcia sebagai faktor yang harus ada didalam perdagangan internasional yang adil adalah perdagangan internasional harus tidak mengorbankan Hak Azasi Manusia atau perlindungan yang efektif terhadap Hak Azasi Manusia.¹⁷⁴

Tidak berbeda dengan Garcia, keadilan di Indonesia juga sangat memperhatikan perlindungan terhadap Hak Azasi Manusia. Pengaturan mengenai Hak Azasi Manusia telah diatur di dalam UUD 1945.¹⁷⁵ Pancasila dan UUD 1945 juga memiliki tujuan yang pasti yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan bagaimana negara mempunyai kewajiban untuk membantu warga negara

¹⁷⁴ Frank J. Garcia, *Building A Just Trade Order for A New Millenium*, (George Washington International Law Review, Vol. 33, 2001), hal. 1016 -1062.

¹⁷⁵ Indonesia, UUD 1945, Pengaturan mengenai Hak Azasi Manusia terdapat di dalam Bab X A tentang Hak Azasi Manusia Pasal 28A -28 J.

meraihnya. UUD 1945¹⁷⁶ memberi ruang pada pemerintah untuk ikut campur dalam ekonomi negara demi tercapainya cita-cita bersama Indonesia yaitu negara kesejahteraan. Setiap warga negara harus mampu mencapai taraf kehidupan ekonomi yang layak bagi marabat kemanusiaan, paling tidak menciptakan kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk menggunakan haknya.

Berkaitan dengan pendapat Garcia yang menyebutkan bahwa hukum perdagangan internasional, harus dirumuskan untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu, maka dalam Pancasila terkandung dasar-dasar moral dan kemanusiaan, cara-cara nasionalistik dan kerakyatan/demokratis, untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Inilah ajaran Ekonomi Pancasila. Sistem Ekonomi Pancasila adalah Sistem Ekonomi Pasar yang mengacu pada setiap sila Pancasila. Sistem ekonomi Pancasila memberikan pedoman penyusunan kebijakan-kebijakan ekonomi yang tidak sekedar efisien, tetapi juga adil. Masyarakat bangsa Indonesia yang akan kita wujudkan adalah masyarakat yang adil dan makmur berdasar Pancasila, masyarakat yang makmur dalam keadilan dan adil dalam kemakmuran.¹⁷⁷

Pasal 33 UUD 1945 (sebelum Perubahan) yang terdiri dari 3 (tiga) ayat merupakan reformasi dalam sistem ekonomi, yaitu pembaruan aturan main berekonomi menjadi aturan main yang lebih menjamin keadilan ekonomi melalui peningkatan pemerataan hasil-hasil pembangunan. Jika kini orang menyebutnya sebagai perekonomian yang bersifat kerakyatan, maka artinya sistem atau aturan main berekonomi harus lebih demokratis dengan partisipasi penuh dari ekonomi

¹⁷⁶ Pasal 33 ayat 2 dan 3 UUD 1945 menyatakan: (2) "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

¹⁷⁷ Mubyarto, *Paradigma Kesejahteraan Rakyat Dalam Ekonomi Pancasila*, Jurnal Ekonomi Rakyat, Artikel - Th. II - No. 4 - Juli 2003, dalam http://www.ekonomirakyat.org/edisi_16/artikel_3.htm. Diakses Tanggal 3 Juni 2010.

rakyat. Inilah demokrasi ekonomi yang diamanatkan pasal 33 UUD 1945 dan penjelasannya.¹⁷⁸

Pasal 33 UUD 1945 yang terdiri atas 3 ayat, dan telah menjadi ideologi ekonomi Indonesia, dirubah menjadi 5 ayat.¹⁷⁹ Dipertahankannya 3 ayat lama pasal 33 ini memang sesuai dengan kehendak rakyat. Tetapi dengan penambahan ayat 4 menjadi rancu karena ayat baru ini merupakan hal teknis menyangkut pengelolaan dan pelaksanaan kebijakan dan program-program pembangunan ekonomi. Pikiran di belakang ayat baru ini adalah paham persaingan pasar bebas yang menghendaki dicantumkannya ketentuan eksplisit sistem pasar bebas dalam UUD. Asas “efisiensi berkeadilan” dalam ayat 4 yang baru ini sulit dijelaskan maksud dan tujuannya karena menggabungkan 2 konsep yang jelas amat berbeda bahkan bertentangan.¹⁸⁰

Terkait dengan usulan penambahan Pasal 33 UUD 1945, kalangan ekonomi menaruh perhatian pada norma-norma ekonomi kebangsaan. Mereka melihat ada perubahan yang cukup fundamental pada sistem ekonomi Indonesia. Dari yang bercorak sangat kental sosialisnya menjadi sistem ekonomi benuasa kapitalistik. Sistem sosialis itu, bisa dilihat dengan adanya pengaturan tentang sistem perekonomian (Pasal 33 sebelum Perubahan) dan kesejahteraan sosial (Pasal 34). Pencantuman ketentuan mengenai tata sosial dan tata ekonomi dalam naskah konstitusi ini adalah salah satu ciri khas dalam konstitusi negara-negara yang

¹⁷⁸ Mubyarto, *Dari Ilmu Berkompetsi ke Ilmu Berekonomi*, Jurnal Ekonomi Rakyat, Artikel - Th. II - No. 4 - Juli 2003. Dapat di akses di http://www.ekonomirakyat.org/edisi_16/artikel_5.htm. Diakses Tanggal 3 Juni 2010.

¹⁷⁹ Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesi 1945, Pasal 33 berbunyi sebagai berikut:

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

¹⁸⁰ Mubyarto, *Dari Ilmu Berkompetsi ke Ilmu Berekonomi*, *op., cit.*

bercorak sosialistik. Pergeseran sistem ekonomi tersebut, dari sosialis ke kapitalis, ditandai dengan pencantuman asas efisiensi dalam sistem perekonomian. Asas ini tercantum pada Pasal 33 ayat (4) UUD 1945.¹⁸¹

4.1.6 Lisensi Impor Otomatis Terhadap Beras

ILA mengenal dua jenis kebijakan lisensi impor, yaitu lisensi impor otomatis dan lisensi impor non otomatis.¹⁸²

Secara umum, lisensi impor otomatis adalah lisensi impor yang aplikasinya pasti disetujui dalam kasus apapun. Prosedur lisensi impor otomatis tidak boleh diterapkan sedemikian rupa sehingga menjadi hambatan perdagangan. Dengan demikian setiap permohonan terhadap perizinan impor harus diperlakukan sama karena apabila tidak akan menjadi sebuah batasan.

Dalam konteks ini, lisensi impor yang berlaku di Indonesia yang dapat dikategorikan ke dalam lisensi impor otomatis adalah lisensi/perizinan dasar,¹⁸³ yaitu perizinan yang dipersyaratkan kepada pengusaha untuk memperoleh pengakuan sebagai importir (angka pengenal importir/ API). Perizinan dasar tersebut antara lain adalah Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Tanda Daftar Perusahaan (TDP) dan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Berdasarkan kriterianya, izin-izin tersebut termasuk ke dalam perizinan impor otomatis, karena setiap permohonan yang diajukan untuk mendapatkan izin-izin tersebut pasti disetujui.

¹⁸¹ Diakses melalui: <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol18389/ada-perubahan-paradigma-sistem-ekonomi-dalam-konstitusi>, *Ada Perubahan Paradigma Sistem Ekonomi dalam Konstitusi, Pengakuan terhadap hak Individu secara mutlak merupakan bentuk kapitalisme* [Kamis, 24 January 2008]. Di akses Tanggal 3 Juni 2010.

¹⁸² Pasal 2 ILA, yaitu: "*Automatic import licensing is defined as import licensing where approval of the application is granted in all cases, and which is in accordance with the requirements of paragraph 2(a)*".

¹⁸³ Kerjasama Program Pascasarjana UI dengan Departemen Perdagangan RI, *Laporan Akhir Analisis Dampak Yuridis Ratifikasi Final Act-Uruguay Round*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1995), hal. 241. Perizinan impor yang berlaku di Indonesia dapat dikategorikan dalam: 1. Perizinan dasar, yaitu perizinan yang dipersyaratkan kepada pengusaha untuk memperoleh pengakuan sebagai importir. Perizinan dasar tersebut antara lain: SIUP, TDP, dan NPWP. Berdasarkan kriteria ILA, izin tersebut termasuk *Automatic Import Licensing*, karena setiap permohonan yang diajukan untuk mendapatkan izin-izin tersebut pasti disetujui. 2. Izin Operasi yaitu izin yang harus dimiliki pengusaha untuk melakukan kegiatan impor, yang terdiri dari API-U, API-T, API-P. Dilihat dari prosedurnya izin-izin tersebut termasuk *Non Automatic Licensing*.

Berkaitan dengan impor beras, impor beras tidak termasuk perizinan impor otomatis, karena dalam hal impor beras ini terdapat beban administratif yang lebih yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin impor beras, terdapat beberapa dokumen yang harus dipenuhi ketika suatu perusahaan akan mengimpor beras. Beberapa contoh perizinan tersebut antara lain: Angka Pengenal Importir Umum (API-U), Nomor Pengenal Importir Khusus Beras (NPI-K), Angka Pengenal Importir Terbatas (API-T), dan Angka Pengenal Importir Produsen (API-P).

Dengan adanya syarat administratif yang lebih dalam hal perizinan ini, dimaksudkan agar tidak semua perusahaan mendapatkan izin untuk mengimpor beras. Hal ini dikhawatirkan jika setiap perusahaan diberikan izin untuk mengimpor beras maka akan terjadi kelebihan impor dan dapat mengganggu persediaan beras dalam negeri, yang pada akhirnya akan menjatuhkan harga beras di dalam negeri. Hal tersebut dapat merugikan para petani, sehingga keadilan tidak akan tercapai.

4.1.7 Lisensi Impor Non-Otomatis Terhadap Beras

Lisensi impor non-otomatis¹⁸⁴ adalah lisensi impor di mana aplikasinya tidak selalu disetujui. Seperti hanya pada prosedur lisensi impor otomatis, prosedur lisensi impor non-otomatis juga tidak boleh menimbulkan dampak tambahan yang menghambat perdagangan selain yang diakibatkan oleh penerapan kebijakan pembatasan impor. Prosedur lisensi impor non-otomatis dimaksud juga tidak boleh menjadi beban administratif bagi pemohon, selain yang memang mutlak diperlukan dalam rangka penerapan kebijakan yang bersangkutan.¹⁸⁵

Dalam konteks perizinan ini, perizinan impor yang berlaku di Indonesia, jenis perizinan yang dapat dikategorikan dalam perizinan non-otomatis yaitu Izin Operasi, yaitu izin yang harus dimiliki pengusaha untuk dapat melakukan kegiatan impor terdiri dari Angka Pengenal Importir Umum (API-U), Angka Pengenal Importir Terbatas (API-T), Nomor Pengenal Importir Khusus (NPI-K), Angka

¹⁸⁴ Artikel 3 (1) ILA.

¹⁸⁵ *Ibid.*, hal. 226. Lihat Artikel 3 ILA.

Pengenal Importir Produsen (API-P). Dilihat dari prosedurnya, syarat administrasi di atas termasuk lisensi impor non-otomatis karena tidak semua aplikasi mendapat persetujuan.

Berkaitan dengan impor beras, bahwa kebijakan tata niaga beras menunjuk Bulog¹⁸⁶ sebagai importir beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan bahaya, masyarakat miskin dan kerawanan pangan dapat dikategorikan sebagai lisensi impor non-otomatis. Selain itu, kebijakan tata niaga beras yang membatasi importir untuk komoditi beras melalui mekanisme Importir Terbatas (IT) untuk impor beras untuk keperluan tertentu, yakni pengadaan beras dari luar negeri terkait dengan faktor kesehatan, konsumsi khusus atau segmen tertentu dan pengadaan benih; dan impor beras tertentu untuk memenuhi kebutuhan bahan baku/penolong industri yang tidak atau belum sepenuhnya dapat dipenuhi dari sumber dalam negeri. Impor beras tersebut di atas dapat dikategorikan sebagai lisensi impor non-otomatis yang dimaksud dalam ILA.

4.1.8 Transparansi melalui Notifikasi

Salah satu prinsip di dalam WTO adalah prinsip transparansi.¹⁸⁷ Demi menjaga kesinambungan kebijakan WTO, negara anggota diwajibkan untuk bersikap terbuka/ transparan terhadap kebijakan perdagangan yang diambil sehingga mempermudah para pelaku usaha dalam membuat perencanaan dan mengambil keputusan. Dengan adanya prinsip transparansi ini, maka WTO mewajibkan setiap anggotanya untuk melakukan notifikasi¹⁸⁸ terhadap kebijakan perdagangan yang diambil.

¹⁸⁶ Pasal 4 Permendag Nomor 12/M-DAG/PIER/4/2008 secara tegas menunjuk Perum Bulog sebagai perusahaan negara yang melaksanakan impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin, dan kerawanan pangan.

¹⁸⁷ Prinsip transparansi, yaitu perlakuan dan kebijakan yang dilakukan suatu negara harus transparan agar diketahui oleh negara lain. Dapat dilihat di Wikipedia bahasa Indonesia <http://id.wikipedia.org/wiki/GATT>. Diakses Tanggal 25 Mei 2010.

¹⁸⁸ Notifikasi adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh setiap anggota WTO untuk mengumumkan dan mempublikasikan setiap kebijakan, perundang-undangan, dan peraturan yang menyangkut perdagangan yang akan diterapkan. Notifikasi ini dilakukan oleh setiap anggota WTO ke

Indonesia sebagai anggota WTO tidak terlepas dari kewajiban tersebut. Adapun yang dimaksud dengan notifikasi adalah bahwa setiap anggota wajib memberitahukan ke Sekretariat WTO setiap tindakan, kebijakan serta peraturan perundang-undangnya yang terkait atau berdampak terhadap akses perdagangan.¹⁸⁹

Notifikasi merupakan bentuk publikasi segala ketentuan perdagangan yang berlaku di negara yang menotifikasikannya. Kemanfaatan ini hanya dimiliki oleh negara anggota WTO karena apabila terdapat suatu ketentuan yang tidak sejalan dengan ketentuan apapun yang diatur WTO, maka negara yang merasa dirugikan dapat mencari klarifikasi, meminta penjelasan, atau menuntut agar peraturan yang diberlakukan itu dicabut atau disesuaikan dengan ketentuan WTO.

Kegiatan notifikasi ini mencakup kewajiban untuk menyampaikan, menyebarluaskan, mengumumkan dan mempublikasikan setiap tindakan, kebijakan, perundang-undangan, dan peraturan menyangkut perdagangan baik yang akan, sedang, atau telah diterapkan dan atau diubah. Kewajiban melakukan notifikasi tersebut tertuang dalam Keputusan Menteri Perdagangan di Marrakesh mengenai *Decision on Notification Procedures*.¹⁹⁰ Meskipun demikian anggota WTO tidak dapat dituntut atas notifikasi yang dilakukan. Ketentuan notifikasi WTO secara umum

Sekretariat WTO. Notifikasi ini dilakukan berdasar subjek dan diatur menurut masing-masing jenis kebijakan, namun demikian WTO tidak dapat dituntut atas notifikasi yang dilakukan. Ketentuan notifikasi secara umum diatur dalam *Decision on Notification Procedures. The Legal Text. The Result of The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, (Cambridge: University Press, 2003).

¹⁸⁹ Diatur di dalam Artikel x GATT 1994 tentang *Publication and Administration of Trade Regulations*. Dalam Artikel X (1), disebutkan :” *Laws, regulations, judicial decisions and administrative rulings of general application, made effective by any contracting party, pertaining to the classification or the valuation of products for customs purposes, or to rates of duty, taxes or other charges, or to requirements, restrictions or prohibitions on imports or exports or on the transfer of payments therefor, or affecting their sale, distribution, transportation, insurance, warehousing inspection, exhibition, processing, mixing or other use, shall be published promptly in such a manner as to enable governments and traders to become acquainted with them. Agreements affecting international trade policy which are in force between the government or a governmental agency of any contracting party and the government or governmental agency of any other contracting party shall also be published. The provisions of this paragraph shall not require any contracting party to disclose confidential information which would impede law enforcement or otherwise be contrary to the public interest or would prejudice the legitimate commercial interests of particular enterprises, public or private*”.

¹⁹⁰ *World Trade Organization, The Legal Text. The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, Op., cit.* hal. 388 - 389.

diatur dalam *Decision on Notifications Procedures WTO* dan *Article X of GATT* tentang *Publication and Administration of Trade Regulation*.

Dalam perjanjian kesepakatan kerjasama perdagangan internasional, kebijakan impor suatu negara bersifat sangat sensitif karena mempunyai dampak langsung kepada kelancaran akses pasar negara yang terikat pada perjanjian. Keterikatan pada kerjasama perdagangan internasional ini telah menuntut agar Indonesia bersikap transparan dalam pembuatan kebijakan impor. Pada saat yang sama, tuntutan transparansi juga datang dari pemangku kepentingan dalam negeri terutama importir. Oleh karena itu pemenuhan kewajiban notifikasi sangat relevan untuk memenuhi tuntutan transparansi.¹⁹¹

Terdapat 3 (tiga) ketentuan yang menjadi dasar hukum dari notifikasi ketentuan tata niaga impor, yakni.¹⁹²

1. Artikel VIII GATT. Dalam artikel ini ditetapkan aturan umum yang mewajibkan setiap Anggota untuk membuat prosedur dan penetapan formalitas perizinan impor atau ekspor secara sederhana dan seminimal mungkin dalam pengurusan persyaratan dokumentasi yang harus dipenuhi.
2. GATT Artikel X tentang Publikasi dan Tertib Administrasi Regulasi Perdagangan¹⁹³. Dalam hal ini Undang-Undang, regulasi, keputusan yang berketetapan hukum, dan segala ketentuan umum yang wajib dipatuhi yang dikeluarkan Pemerintah harus dipublikasikan. Selain itu setiap persetujuan yang mempunyai dampak terhadap kebijakan perdagangan internasional yang berlaku antar Pemerintah atau dengan badan Pemerintah Negara Anggota WTO lainnya atau antar Pemerintah atau dengan badan Pemerintah Negara bukan Anggota WTO juga harus dinotifikasikan.
3. Pasal-pasal Notifikasi Import Licensing Procedures WTO.

¹⁹¹ Sulistyio Widayanto, Departemen Perdagangan, Direktorat Jenderal kerjasama Perdagangan Internasional, *Notifikasi Kebijakan Tata Niaga Impor*, (Jakarta: Departemen Perdagangan, 2009), hal. 1.

¹⁹² *Ibid.*

¹⁹³ Untuk keperluan keabsahan rujukan hukum agar melihat teks aslinya dalam Article X-*Publication and Administration of Trade Regulations*; dalam *The Legal Text. The Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, Op., cit*, hal. 436.

Ketentuan mengenai prosedur dan tata cara notifikasi WTO juga terdapat di dalam artikel-artikel dari ILA. Di dalam ILA, pembahasan mengenai notifikasi diatur di dalam beberapa artikel, antara lain: Artikel 1.4 (a) ILA;¹⁹⁴ Artikel 3.3 ILA;¹⁹⁵ Artikel 5 ILA ;¹⁹⁶ Artikel 7.3.¹⁹⁷

¹⁹⁴ *The rules and all information concerning procedures for the submission of applications, including the eligibility of persons, firms and institutions to make such applications, the administrative body(ies) to be approached, and the lists of products subject to the licensing requirement shall be published, in the sources notified to the Committee on Import Licensing provided for in Article 4 (referred to in this Agreement as "the Committee"), in such a manner as to enable government and traders to become acquainted with them.*

¹⁹⁵ *In the case of licensing requirements for purposes other than the implementation of quantitative restrictions, Members shall publish sufficient information for other Members and traders to know the basis for granting and/or allocating licences.*

¹⁹⁶ *1. Members which institute licensing procedures or changes in these procedures shall notify the Committee of such within 60 days of publication.*

2. Notifications of the institution of import licensing procedures shall include the following information:

- (a) list of products subject to licensing procedures;*
- (b) contact point for information on eligibility;*
- (c) administrative body(ies) for submission of applications;*
- (d) date and name of publication where licensing procedures are published;*
- (e) indication of whether the licensing procedure is automatic or non-automatic according to definitions contained in Articles 2 and 3;*
- (f) in the case of automatic import licensing procedures, their administrative purpose;*
- (g) in the case of non-automatic import licensing procedures, indication of the measure being implemented through the licensing procedure; and*
- (h) expected duration of the licensing procedure if this can be estimated with some probability, and if not, reason why this information cannot be provided.*

3. Notifications of changes in import licensing procedures shall indicate the elements mentioned above, if changes in such occur.

4. Members shall notify the Committee of the publication(s) in which the information required in paragraph 4 of Article 1 will be published.

5. Any interested Member which considers that another Member has not notified the institution of a licensing procedure or changes therein in accordance with the provisions of paragraphs 1 through 3 may bring the matter to the attention of such other Member. If notification is not made promptly thereafter, such Member may itself notify the licensing procedure or changes therein, including all relevant and available information.

¹⁹⁷ *Members undertake to complete the annual questionnaire on import licensing procedures promptly and in full.*

Dalam artikel-artikel tersebut sangat jelas terlihat bahwa setiap negara anggota memiliki kewajiban melakukan publikasi terhadap semua kebijakan perizinan impor dan prosedur perizinan impornya.

Artikel 5 ILA, selain mengatur mengenai komite lisensi impor juga mengatur lebih jelas mengenai kewajiban notifikasi yang harus dilakukan oleh negara anggotanya terhadap kebijakan perizinan impor yang diterapkan dan setiap perubahannya kepada komite. Hal terpenting yang harus tercakup di dalam notifikasi adalah: kebijakan domestik yang terkait dengan perdagangan; undang-undang, prosedur, mekanisme, segala persyaratan yang harus dipenuhi, tata cara memperoleh perizinan dan regulasi-regulasi terkait lainnya. Segala bentuk kebijakan yang mempengaruhi perdagangan nasional juga perlu dinotifikasikan

Berdasar ketentuan WTO, setiap negara anggota harus menunjuk salah satu badan, lembaga, atau unit yang diberi kewenangan untuk menyampaikan notifikasi sesuai Artikel X GATT 1994 ayat 3 dan berbagai pasal notifikasi di beberapa *agreement*. Lembaga yang ditunjuk pemerintah ini dapat langsung melakukan notifikasi ke Sekretariat WTO atau ke unit di WTO tempat tujuan notifikasi. Otoritas yang telah ditunjuk oleh pemerintah Indonesia untuk melakukan dan bertanggung jawab atas masalah notifikasi yakni Direktur Jenderal Kerjasama Perdagangan Internasional (KPI), Kementerian Perdagangan bertanggung jawab mengkoordinasikan, mengingatkan kepada instansi terkait, dan menanggapi hal-hal yang menyangkut pemenuhan kewajiban notifikasi. Ditjen KPI atas nama Kementerian Perdagangan ini menjadi sumber informasi nasional mengenai ketentuan tentang kewajiban notifikasi. Apabila suatu negara telah menerapkan tindakan atau peraturan perdagangan namun tidak dinotifikasikan, maka negara tersebut akan menghadapi konsekuensi kelemahan pembelaan hukum. Apabila terjadi suatu sengketa atas penerapan kebijakan perdagangan, maka negara yang bersangkutan tidak dapat membela kebijakannya karena kebijakan dimaksud tidak dinotifikasikan.¹⁹⁸

¹⁹⁸ Artikel X(1) *Publication and Administration of Trade Regulations*, dalam *The Legal Text. The Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, (Cambridge University Press, 2003), hal. 436. Lihat juga: Departemen Perdagangan, Buletin Kerjasama Perdagangan

Berkaitan dengan tata niaga impor beras, beras merupakan salah satu komoditi yang telah dinotifikasikan di WTO.¹⁹⁹ Notifikasi komoditi beras di Indonesia secara resmi sudah termuat dalam dokumen WTO No. G/LIC/N/3/IDN/4 tanggal 23 Februari 2010.

4.1.9 Pengecualian ILA

Artikel 1 (10) ILA²⁰⁰ menyatakan bahwa berhubungan dengan pengecualian demi keamanan, ketentuan artikel XXI GATT 1994 berlaku. Dari artikel XXI GATT 1994 dapat diketahui bahwa ILA hanya dapat dikecualikan jika sesuai dengan kondisi-kondisi yang berkaitan dengan keamanan suatu negara, dan untuk memberikan perlindungan yang berkaitan dengan kepentingan keamanan suatu negara. Menurut Peter Van Den Bossche,²⁰¹ artikel XXI juga memiliki kepentingan, di mana dalam keadaan tertentu, anggota WTO dapat mengambil tindakan pembatasan perdagangan, baik secara sepihak maupun multilateral, untuk melawan Anggota lain, yang bertujuan untuk keamanan dan perdamaian nasional maupun internasional. Tindakan tersebut dapat diambil dengan alasan yang dapat dibenarkan sesuai dengan artikel XXI. Menurut Van Den Bossche,²⁰² keamanan nasional

Internasional, Sulisty Widayanto, *Notifikasi WTO Perlu Penanganan Serius (Tinjauan Kerjasama Perdagangan Multilateral*, hal. 4.

¹⁹⁹ Notifikasi terhadap 10 (sepuluh) komoditi impor dan secara resmi sudah termuat dalam dokumen WTO No. G/LIC/N/3/IDN/4 tanggal 23 Februari 2010, yaitu: a. Minuman beralkohol; b. Nitrocellulose (NC); c. Prekursor; d. Cakram Optik; e. Beras; f. Gula Kristal Putih (GKP); g. Garam Konsumsi; h. Intan Kasar; i. Tekstil dan Produk Tekstil (TPT); j. Mesin berwarna multi fungsi, mesin foto kopi berwarna dan printer berwarna.

²⁰⁰ Artikel 1 (10) ILA dinyatakan: "*With regard to security exceptions, the provisions of Article XXI of GATT 1994 apply*".

²⁰¹ Peter Van Den Bossche, *op. cit.*, hal. 664. "*Article XXI is not without importance. WTO member do, on occasion, take trade-restrict measures, either unilaterally or multilaterally, against other Members as means to achieve national or international security and peace. Member takings such measures will seek justifications for these measures under Article XXI*".

²⁰² *Ibid.*, hal. 665. "*In international relations, national security takes precedence over the benefits of trade. This may be the case in three types of situations. First, States may consider it necessary to restrict trade in order to protect strategic domestic production capabilities from import competition. The judgement as to which production capabilities deserve to be qualified as strategically important differs among countries and is, to a great extent, political. Defined broadly, all industries equipping the military, including for example boot manufacturers, could be viewed as being of strategic importance. Secondly, States may wish to udes trade sanction, as an instrument of foreign policy, against other States who either violate international law or pursue policies considered*

menempati kedudukan yang lebih diutamakan atas manfaat perdagangan. Hal ini dapat dilakukan dengan alasan yang memenuhi kriteria antara lain: pertama, negara mungkin merasa perlu untuk membatasi perdagangan untuk melindungi kemampuan strategis produksi dalam negeri dari persaingan impor. Penilaian untuk kemampuan produksi yang layak untuk memenuhi syarat sebagai strategis dan penting berbeda antara negara dan, untuk sebagian besar, bersifat politik, industri militer, termasuk bisa dilihat sebagai kepentingan strategis. Kedua, negara dapat menggunakan sanksi dagang sebagai instrumen kebijakan luar negeri, terhadap negara lain yang juga melanggar hukum internasional. Ketiga, negara mungkin ingin melarang ekspor senjata atau produk militer lainnya yang digunakan untuk negara-negara yang tidak memiliki hubungan persahabatan.

Miriam Pemberton dan Steven Staples²⁰³ mengatakan harus ada sebuah agenda untuk memaknai ulang atau dihapus sama sekali mengenai pengecualian keamanan di dalam perjanjian ini. Dasar pemikirannya adalah karena organisasi perdagangan dan pemerintah nasional harus mengakui bahwa keamanan nasional tidak hanya didasarkan pada kekuatan militer, tetapi apa yang warga negara di seluruh dunia mulai mendefinisikan “keamanan manusia” ini termasuk didalamnya, misalnya: pemerintahan yang baik, keamanan pangan, kesehatan, pendidikan dan program sosial, standar lingkungan, dan perlindungan hak-hak pekerja.

Menurut *United Nations Conference On Trade and Development* (UNCTAD),²⁰⁴ *Security Exceptions*, memperbolehkan anggotanya untuk mengambil tindakan untuk tujuan keamanan, berdasarkan pengertian yang terdapat dalam artikel XXI GATT. Artikel mengenai *Security Exceptions* juga memberikan hak

to be unacceptable or undesirable. Thirdly, States may want to prohibit the export of arms or other product of military use to countries with which they do not have friendly relations.

²⁰³ Miriam Pemberton and Steven Staples, *Security Exception & Arms Trade* (Washington, DC: *Foreign Policy In Focus*, April 1, 2000). http://www.fpif.org/articles/security_exception_arms_trade. Menurutinya: “The security exceptions in trade agreements must be reinterpreted, or removed altogether. First, trade organizations and national governments must acknowledge that national security is not simply based upon military power, but what the citizens around the world are beginning to define as “human security.” This includes for instance, good governance; food security; the provision of health, education and other social programs; environmental standards; and protection of workers’ rights. diakses Tanggal 12 Mei 2010.

²⁰⁴ *United Nations Conference On Trade and Development* (UNCTAD), *Disputes Settlement World Trade Organization GATT 1994*, (New York and Geneva: United Nations, 2003), hal. 69-70.

kepada para Anggota untuk menolak pengungkapan informasi berdasarkan alasan keamanan (Artikel XXI(a)), dan memberikan hak kepada Anggota untuk mengambil tindakan, seperti embargo sepihak, sesuai dengan kriteria yang tercantum dalam artikel XXI (c) ayat (i-iii). Artikel XXI (c) mengizinkan para Anggota untuk mengambil langkah-langkah keamanan yang mungkin mempengaruhi hubungan perdagangan internasional berdasarkan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional.

Keamanan Nasional Indonesia dirumuskan sebagai suatu rasa aman dan damai dari bangsa Indonesia dalam Wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Cakupan konsep keamanan nasional Indonesia meliputi segala daya dan upaya untuk menjaga dan memelihara rasa aman dan damai bangsa Indonesia terdiri dari pertahanan negara, keamanan negara, keamanan publik dan keamanan individu.²⁰⁵

Keamanan nasional merupakan perwujudan konsep keamanan secara menyeluruh, yang memiliki empat dimensi: (1) dimensi pertahanan negara, (2) dimensi stabilitas dalam negeri, (3) dimensi ketertiban publik, dan (4) dimensi keamanan insani (*human security*). Secara teoritis empat dimensi keamanan ini, mendefinisikan keamanan nasional sebagai upaya politik pemerintah yang bertujuan untuk menciptakan kondisi aman bagi terselenggaranya pemerintahan dan kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga mampu meraih kepentingan nasional dari segala bentuk gangguan dan ancaman baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri.²⁰⁶

Keamanan Nasional Indonesia, dapat didefinisikan sebagai: 1. Fungsi pemerintahan pemerintahan yang diselenggarakan untuk menjamin tegaknya kedaulatan dan keutuhan wilayah NKRI, terjaminnya keamanan dan kelangsungan hidup bangsa dan negara, perikehidupan rakyat, masyarakat dan pemerintah yang

²⁰⁵ Peraturan Presiden (Perpres) No. 7 Tahun 2008 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara dalam Lampiran poin 4.

²⁰⁶ Mufti Makaarim A dan S. Yunanto, *Institute for Defense Security and Peace Studies, Keamanan Nasional*, Seri 8 Penjelasan Singkat (Backgrounder), Edisi 6: 2008. Dapat diakses di www.idsp.org, atau www.dcaf.ch/publication/backgrounder.cfm. Diakses Tanggal 3 Juni 2010.

berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, dan 2. Kondisi keamanan yang berlaku dalam ruang lingkup sebagian atau seluruh wilayah NKRI.

Secara konstitusional, Keamanan Nasional ditujukan untuk mencapai Tujuan Nasional sebagaimana ditegaskan dalam pembukaan UUD 1945 bahwa; "...negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia." Untuk mencapai tujuan nasional di sektor keamanan, dikembangkan sistem keamanan nasional. Sayangnya, menurut para analis, sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta (Sishankamrata) yang masih dipakai sebagai satu-satunya sistem keamanan dan doktrin pertahanan bersifat statis dan permanen. Padahal Sishankamrata harus dinamis dan dapat memberikan ruang lingkup bagi negara untuk mengembangkan strategi, kebijakan dan kemampuan pertahanan negara yang memadai. Pendekatan keamanan nasional tidak terfokus pada pendekatan keamanan negara, karena negara sebagai aktor keamanan tidak hanya memperhatikan isu keamanan tradisional yang mengancam kedaulatan politik dan teritorial, tapi juga isu keamanan yang mengancam kehidupan warga negara.²⁰⁷

Dari pendapat di atas dapat diketahui bahwa artikel XXI GATT 1994, ketentuan mengenai pengecualian ini sangatlah ketat, yaitu alasan keamanan dalam dimensi pertahanan negara. Selain itu, pasal tersebut juga menimbulkan banyak penafsiran, maksudnya adalah parameter yang digunakan tidak jelas, apakah keamanan hanya dalam bidang politik, ataukah keamanan dalam bidang ekonomi dan sosial termasuk di dalamnya. Dalam pengecualian tersebut tidak dijelaskan apakah alasan ketahanan dalam bidang ekonomi, misalnya alasan keamanan/ketahanan pangan merupakan termasuk juga pengecualian yang diatur di dalam ILA ini.

Dengan demikian, ketentuan XXI GATT 1994 tidak memasukan alasan ketahanan pangan sebagai pengecualian di dalam ketentuan "*security exceptions*".

Pemerintah Indonesia perlu segera menyampaikan pandangan mengenai definisi *national security* yang di dalam GATT 1994 mungkin dipandang dari sudut pandang yang berbeda dengan negara maju. Bagi negara berkembang seperti

²⁰⁷ *Ibid.*

Indonesia, rakyat adalah hal pertama yang harus dilindungi. Komoditi sensitif yang terkait dengan keamanan pangan nasional seperti beras perlu dilindungi agar masyarakat tetap dapat menikmatinya (baik konsumen maupun petani).²⁰⁸

Berkaitan dengan beras sebagai komoditi ketahanan pangan, ketika keamanan pangan tidak ada di tingkat WTO, maka yang seharusnya dilakukan adalah Pemerintah Indonesia harus benar-benar memperhatikan penyediaan beras sebagai komoditi yang strategis. Penyediaan pangan nasional harus mendapatkan perhatian yang serius, dan jangan sampai terjadi pemerintah Indonesia memiliki ketergantungan impor beras, yang pada akhirnya dapat mengganggu ketahanan pangan. Dalam tataran nasional, kemandirian pangan sangat dibutuhkan.

Selain berdasarkan artikel XXI tentang *Security Exceptions*, pembuatan peraturan dan penetapan kebijakan impor Indonesia juga dilakukan berdasarkan artikel XX²⁰⁹ tentang *General Exceptions*.

²⁰⁸ Departemen perdagangan, *Notifikasi Kebijakan tata Niaga Impor, Op.,cit.* hal. 12.

²⁰⁹ Artikel XX GATT: "Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:

- (a) necessary to protect public morals;
- (b) necessary to protect human, animal or plant life or health;
- (c) relating to the importations or exportations of gold or silver;
- (d) necessary to secure compliance with laws or regulations which are not inconsistent with the provisions of this Agreement, including those relating to customs enforcement, the enforcement of monopolies operated under paragraph 4 of Article II and Article XVII, the protection of patents, trade marks and copyrights, and the prevention of deceptive practices;
- (e) relating to the products of prison labour;
- (f) imposed for the protection of national treasures of artistic, historic or archaeological value;
- (g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption;
- (h) undertaken in pursuance of obligations under any intergovernmental commodity agreement which conforms to criteria submitted to the CONTRACTING PARTIES and not disapproved by them or which is itself so submitted and not so disapproved;*
- (i) involving restrictions on exports of domestic materials necessary to ensure essential quantities of such materials to a domestic processing industry during periods when the domestic price of such materials is held below the world price as part of a governmental stabilization plan; Provided that such restrictions shall not operate to increase the exports of or the protection afforded to such domestic industry, and shall not depart from the provisions of this Agreement relating to non-discrimination;

Menurut Van Den Bossche,²¹⁰ secara umum artikel XX berhubungan dan akan dipakai oleh Anggota hanya ketika tindakan yang dilakukan oleh Anggota tidak sesuai dengan ketentuan GATT. Dalam hal ini, artikel XX digunakan untuk membenarkan tindakan yang bertentangan dengan ketentuan GATT. Akan tetapi, tindakan tersebut harus memenuhi sesuai dengan persyaratan yang dibenarkan yang tercantum di dalam artikel XX GATT. Namun demikian, ketentuan yang diberikan artikel XX GATT bersifat terbatas dan harus memenuhi persyaratan yang secara tegas di atur dalam ketentuan GATT lainnya.

Berlasarkan artikel XX GATT, pengecualian terhadap ketentuan umum dari prinsip GATT memperkenankan Anggota untuk mengambil tindakan di bidang perdagangan dalam rangka mengamankan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan, moral umum, kelestarian hutan, perdagangan barang pusaka dan emas, dan lain-lain. Pengecualian lain yang diatur adalah mengenai tindakan yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam rangka memberikan perlindungan terhadap industri dalam negeri dan rencana stabilisasi pemerintah juga diatur di dalam Artikel XX (i) GATT. Dengan demikian tindakan tersebut diperbolehkan berdasarkan aturan GATT.

Berkaitan dengan komoditi beras, dengan pertimbangan pentingnya beras secara ekonomi, pemerintah selalu berupaya agar ketersediaan beras mencukupi dan terjangkau daya beli nya oleh masyarakat. Dalam pemenuhan akan kebutuhan beras ini pemerintah selalu berusaha mengupayakan pengadaan dan produksi dalam negeri. Pengalaman swasembada pangan telah menyebabkan perekonomian yang stabil, ketersediaan lapangan pekerjaan khususnya di pedesaan, dan tentu terciptanya ketahanan pangan. Akan tetapi pengalaman swasembada pangan tidak berlangsung lama. Produksi beras dalam negeri terus merosot sehingga tidak mencukupi kebutuhan pangan nasional dengan jumlah penduduk yang terus meningkat. Kondisi ini pun akhirnya memaksa untuk melakukan pemenuhan pangan nasional yang berasal dari pengadaan luar negeri (impor beras). Permasalahan yang timbul dari impor beras ini adalah terdapatnya ketergantungan bangsa ini terhadap beras dari negara lain. Impor ini memang dibutuhkan untuk mencukupi kebutuhan

²¹⁰ Van Den Bossche, *Op. cit.* hal. 617.

pangan dari kekurangan produksi dalam negeri, serta untuk menyanggah stok pangan nasional untuk berbagai alasan. Dalam rangka stabilitas ekonomi nasional, meningkatkan pendapatan petani, peningkatan ketahanan pangan, dan pengembangan ekonomi pedesaan, maka pemerintah memandang perlu untuk menetapkan kebijakan perberasan.²¹¹ Berkaitan dengan kebijakan impor beras, pemerintah menetapkan kebijakan impor beras secara terkendali dalam rangka menjaga kepentingan petani dan konsumen. Impor beras dapat dilakukan, jika ketersediaan beras dalam negeri tidak mencukupi, untuk kepentingan memenuhi cadangan beras pemerintah, dan/atau untuk menjaga stabilisasi harga dalam negeri.²¹²

Dengan demikian rencana pemerintah untuk melakukan stabilisasi merupakan pengecualian yang dibenarkan berdasarkan ketentuan artikel XX GATT.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, jika dikaitkan dengan pokok-pokok pikiran yang terdapat di dalam ILA, kebijakan Indonesia yang berkaitan dengan ketentuan impor beras sebagaimana yang tertuang di dalam Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 telah sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan ILA yang di atur di dalam GATT 1994.

4.2 Kebijakan Impor Beras di Indonesia

4.2.1 Kebijakan Impor Indonesia

Kebijakan impor merupakan bagian dari kebijakan perdagangan yang memagari kepentingan nasional dari berbagai pengaruh masuknya barang impor dari negara lain. Dalam pelaksanaannya, kebijakan impor ini akan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang pengesahan Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia yang memuat rambu-rambu yang wajib dipatuhi oleh setiap negara anggota WTO dalam merumuskan dan menerapkan kebijaksanaan perdagangan internasional termasuk kebijakan impor. Memagari kepentingan nasional yang dimaksud adalah memagari kepentingan

²¹¹ Kebijakan Perberasan ini telah dituangkan didalam Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Kebijakan Perberasan.

²¹² *Ibid.*

nasional terhadap faktor-faktor kesehatan, keselamatan, keamanan, lingkungan hidup dan moral bangsa.

4.2.1.1 Dasar Hukum Kebijakan Impor di Indonesia

Dasar rujukan hukum yang dipakai sebagai acuan pembuatan kebijakan di bidang perdagangan luar negeri khususnya di bidang impor telah ditetapkan dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Keputusan Presiden No. 260 Tahun 1967 tentang Penegasan Tugas dan Tanggung Jawab Menteri Perdagangan dalam Bidang Perdagangan Luar Negeri.²¹³ Yang dimaksud dengan tugas dan wewenang Menteri Perdagangan dalam bidang impor adalah:

- (1) Menetapkan daftar barang-barang yang dapat di impor ke Indonesia;
- (2) Membina dan membimbing aparat-aparat perdagangan impor sektor usaha Negara maupun Swasta ke arah fungsinya yang positif dalam membantu berhasilnya Program Pemerintah.

Kebijakan impor di Indonesia dimulai pada era tahun 1982, pada waktu itu pemerintah mengatur mengenai ketentuan umum di bidang impor melalui Keputusan Menteri Perdagangan dan Koperasi Nomor 28/KP/I/1982 yang telah beberapa kali dirubah dan ditambah, dan terakhir pada tanggal 9 Oktober 2009 diterbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 54/M-DAG/PER/10/2009 tentang Ketentuan Umum di Bidang Impor, isi dari Keputusan ini menjelaskan antara lain:

1. Barang yang di impor harus dalam keadaan baru.
2. Impor hanya dapat dilakukan oleh importir yang memiliki Angka Pengenal Importir (API).
3. Terhadap impor barang tertentu dapat ditetapkan pengaturan impor tersendiri, kecuali barang yang secara tegas dilarang untuk diimpor berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Pengaturan impor atas barang tertentu ditetapkan berdasarkan pertimbangan dan dalam rangka:
 - a. perlindungan keamanan;

²¹³ Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 260 Tahun 1967 tentang Penegasan Tugas dan tanggung Jawab Menteri Perdagangan dalam Bidang Perdagangan Luar Negeri, Pasal 3 ayat (1) dan (2).

- b. perlindungan keselamatan konsumen;
- c. perlindungan kesehatan yang berkaitan dengan kehidupan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan;
- d. perlindungan lingkungan hidup;
- e. perlindungan hak atas kekayaan intelektual;
- f. perlindungan sosial, budaya dan moral masyarakat;
- g. perlindungan kepentingan pembangunan ekonomi nasional lain, termasuk upaya peningkatan taraf hidup petani-produsen, penciptaan kondisi perdagangan dan pasar dalam negeri yang sehat, dan iklim usaha yang kondusif; dan/atau
- h. pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keputusan lain yang menjadi dasar hukum kebijakan impor adalah Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 230/MPP/Kep/7/1997 mengenai Barang yang diatur tata niaga impornya. Kesepakatan Persetujuan WTO dalam hal ini ILA juga menjadi acuan karena telah diratifikasinya Ketentuan WTO dalam Undang-Undang Nomor. 7 Tahun 1994 mengenai Pengesahan Organisasi Perdagangan Dunia.

Kebijakan Nasional lainnya, antara lain Undang-Undang No.23/1997 tentang Lingkungan Hidup, Undang-Undang No. 22/1997 tentang Narkotika, dan Undang-Undang No. 8/1992 tentang Perlindungan Konsumen. Pembuatan peraturan dan penetapan kebijakan impor Indonesia dilakukan dengan rujukan berdasarkan WTO *Rules: Artikel XX (General Exceptions), Artikel XXI (Security Exceptions), ILA, Konvensi-konvensi internasional; dan Kebijakan Nasional terkait lainnya.* Perumusan kebijakan impor dilakukan melalui persiapan bahan pertimbangan keputusan berupa masukan dari Stakeholders (swasta, LSM, anggota DPR dan masyarakat umum) kemudian melakukan analisa dampak dari sebuah keputusan.²¹⁴

4.2.1.2 Tantangan Pelaksanaan Mandat dalam Kebijakan Impor RI

Dalam pelaksanaannya, kebijakan impor RI sering mengundang pertanyaan dari mitra dagang baik untuk sekedar permintaan klarifikasi, penjelasan, atau tuntutan agar kebijakan yang dibuat harus segera dicabut. Menghadapi masalah seperti ini, pejabat Indonesia dituntut untuk mampu memberikan tanggapan tanpa

²¹⁴ Sulisty Widayanto, *Notifikasi Kebijakan Tata Niaga Impor*, Op., cit, hal. 6-7.

mengorbankan mandat untuk melindungi kepentingan nasional. Meskipun demikian, seringkali kekurangpahaman Indonesia mengenai ILA menyebabkan pejabat Indonesia mengalami kesulitan untuk mananggapinya. Akibatnya, negara yang mempertanyakan akan terus menerus mengejar jawaban dan dengan mencoba mencocokkan rujukan berdasar ILA. Tidak ada yang bisa memungkiri bahwa kepentingan nasional harus diletakkan di atas segala-galanya termasuk dalam pembuatan kebijakan impor. Masalah lain yang sering menimbulkan kendala di bidang penerapan kebijakan impor adalah seringkali terjadi perubahan peraturan impor. Hal yang sering tidak disadari oleh pejabat adalah rujukan dari pejabat yang dianggap berwenang yang baru dan adanya perbedaan waktu untuk melakukan penyesuaian dari aturan lama serta pendistribusian aturan baru tersebut ke seluruh wilayah Indonesia. Untuk mengatasi masalah-masalah tersebut di atas terdapat usulan untuk membentuk “*export and import policy team*” yang dipimpin oleh Menteri Keuangan dengan anggota Departemen Perdagangan, Departemen Keuangan, Departemen Pertanian, Ditjen Bea dan Cukai. Tim ini beranggotakan pejabat pembuat kebijakan yang terkait dengan masalah impor. Meskipun demikian, hingga saat ini usulan tersebut belum mendapat tanggapan.²¹⁵

4.1.2.3 Kebijakan Impor Mitra Dagang sebagai Sumber Informasi

Kebijakan perizinan impor dalam kenyataannya tidak hanya dipakai sebagai instrumen untuk melindungi industri dan pasar domestik, namun juga dapat dimanfaatkan untuk memperluas, mengamankan, dan meningkatkan akses pasar produk domestik di luar negeri. Indonesia dapat menggunakan kebijakan perizinan impor untuk membuka akses pasarnya. Cara terbaik untuk memanfaatkan ILA adalah secara agresif mempelajari peraturan perizinan impor yang dimiliki oleh negara lain melalui notifikasi yang mereka lakukan.²¹⁶

Kebijakan umum impor dilaksanakan dalam rangka memenuhi kebutuhan atas barang yang belum dapat diperoleh dari sumber di dalam negeri baik untuk keperluan produksi industri nasional maupun konsumsi masyarakat. Selain itu

²¹⁵ *Ibid.*

²¹⁶ *Ibid.*

kebijakan umum di bidang impor juga dibuat dalam rangka memberikan perlindungan bagi kepentingan pembangunan ekonomi nasional dari pengaruh negatif pasar global, peningkatan petani produsen sekaligus guna mendorong terciptanya kondisi perdagangan dan pasar dalam negeri yang sehat serta iklim usaha yang kondusif, sehingga perlu dilakukan upaya untuk meningkatkan penataan tertib impor dengan menyempurnakan kembali ketentuan-ketentuan di bidang impor agar menjadi lebih transparan, efektif dan efisien serta berkesinambungan.²¹⁷

4.2.2 Kebijakan Impor Beras

Indonesia sejak menjadi anggota WTO telah melaksanakan penyesuaian berbagai peraturan kebijakan perdagangan-nya menurut ketentuan WTO. Kebijakan perdagangan yang menyangkut perizinan impor termasuk salah satu peraturan yang harus merujuk pada ILA. Persetujuan ini mengharuskan setiap Anggota membuat kebijakan impor sesederhana mungkin, transparan, proses cepat, dan terprediksi.

Berkaitan dengan impor beras yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia, salah satu faktor yang mendorong dikeluarkannya izin impor beras oleh Pemerintah Indonesia adalah kebijakan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Ketentuan untuk mengimpor merupakan bagian dari upaya membuka akses pasar di setiap negara anggota WTO. Selain mengikuti kebijakan WTO, impor beras juga merupakan tekanan negara-negara lain, khususnya Vietnam dan Thailand yang sudah membuat perjanjian dengan Indonesia.

Berkaitan dengan kebijakan impor beras terdapat beberapa kebijakan antara lain:²¹⁸ pada era Presiden Habibie (1998) penerapan tarif impor nol persen sehingga membanjirnya beras impor. Di era Presiden Gusdur kebijakan tarif impor ditarik, pemerintah menetapkan tarif impor beras sebesar 30 % akan tetapi disertai kebijakan yang cukup kontroversial ketika pemerintah merubah jalur impor beras dari jalur merah (beras impor ke Indonesia baik yang dilakukan oleh Bulog maupun swasta harus melalui seleksi ketat dari volume dan kuantitas) berubah ke jalur hijau

²¹⁷ Konsiderans huruf c Permendag Nomor 54/M-DAG/PER/10/2009 tentang Ketentuan Umum di Bidang Impor.

²¹⁸ Khudori, *WTO dan Petani Indonesia*, <http://www.republika.co.id/>. Diakses Tanggal 25 Mei 2010.

(tidak memerlukan seleksi ketat). Padahal Indonesia masih belum mampu mengurangi masuknya beras impor, dan keberadaan beras ilegal (selundupan). Selain itu Peranan Bulog sebagai salah satu institusi pelaksana *State Trading Enterprise* sebagai lembaga penyangga cadangan pangan dan penstabil harga beras telah dilepaskan hak monopoli impornya di era Habibie.²¹⁹

Sistem perdagangan pertanian memainkan peranan sangat penting dalam ketahanan pangan dunia, sebagai contoh masalah kekurangan pangan ataupun kegagalan panen karena gangguan musim dan lainnya, akan dapat dipenuhi dari perdagangan dunia. Dalam hal ini, impor pangan menjadi penting terhadap ketahanan pangan, ada dua hal yang penting untuk dikaji:²²⁰

1. kapasitas untuk mempertahankan impor pada tingkat yang dikehendaki, dan
2. kepercayaan bahwa negara tersebut akan tetap akses impor, sebagai suatu ketentuan *minimum access opportunity*.²²¹

Setelah perdagangan bebas, Indonesia membuka pasar secara radikal, juga mengurangi bantuan atau subsidi petaninya. Sedangkan peningkatan impor pangan sendiri terus dirangsang antara lain oleh:²²²

1. kebutuhan dalam negeri yang amat besar;
2. harga di pasar internasional yang rendah;

²¹⁹ Penghapusan monopoli Bulog atas kegiatan impor sejumlah bahan pangan dan hak-hak khusus sebagai STE dimulai pada 1993 melalui sejumlah Keppres dan Surat Keputusan Menteri Perdagangan, Keputusan terakhir soal pencabutan hak Bulog sebagai STE beras dilakukan melalui Keppres No. 19/1998 tanggal 21 Januari 1998, diikuti SK Menteri Perdagangan No. 39/MPP/Kep/19/1998 tertanggal 22 September 1998. Berdasarkan dokumen tersebut Sekretariat WTO mencabut hak Bulog sebagai STE Beras pada 16 November 1998 sebagaimana tertuang dalam dokumen WTO No.G/STR/N/4/IND. Bulog beralih status menjadi Perum (perusahaan umum) pada tanggal 13 Januari 2003. Pemulihan status Bulog sebagai STE dalam WTO dilakukan sesuai dengan dokumen WTO No. G/STR/N/7/IND dan G/STR/N/IND.

²²⁰Departemen Perdagangan RI, *WTO dan Sistem Perdagangan Dunia*, <http://www.depdag.go.id/ind/publikasi/ditjenkipi/wto.htm>, diakses Tanggal 25 Mei 2010.

²²¹ Kewajiban kepada suatu negara untuk memberikan *minimum access opportunity*, yakni kewajiban untuk membuka kesempatan bagi negara-negara mitranya dapat mengekspor ke negara bersangkutan. Bagi Indonesia, dalam rangka mencapai swasembada beras dan membangun ketahanan pangan, maka kewajiban memberikan kesempatan *minimum access* yang sebesar 70.000 ton pertahun merupakan beban. Dan pada giliran Bulog sebagai *State Trading Entity [Enterprise]* (STE) harus memenuhi kewajiban yang bersifat notifikasi, serta dalam kegiatan operasional untuk mengimpor harus mengikuti ketentuan non-diskriminasi. HS. Kartadjoemena, *GATT dan WTO, Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, (Jakarta: UI Press, 1996), hal. 243.

²²² Siswono Yudo Husodo, *Membangun Kemandirian di Bidang Pangan: Suatu Kebutuhan Bagi Indonesia*, http://www.ekonomirakyat.org/edisi_18/artikel_3htm, diakses Tanggal 13 April 2010.

3. produksi dalam negeri yang tidak mencukupi;
4. adanya bantuan kredit impor dari negara eksportir; dan
5. kapasitas impor pangan sangat bergantung pada harga pangan dunia, kuota impor atau "dibolehkan atau tidak" impor, dan nilai tukar serta ketersediaan devisa.

Perdagangan bebas merupakan ancaman bagi kelangsungan produk-produk pertanian Indonesia apabila tidak dapat meningkatkan daya saingnya. Membanjirnya komoditi pertanian dari negara lain dengan harga yang relatif lebih murah dapat menguntungkan konsumen tetapi dapat memberikan dampak yang negatif bagi industri pertanian di dalam negeri. Upaya perbaikan secara menyeluruh untuk semua aspek yang mendukung kegiatan usaha perlu dilakukan apabila tidak ingin menjadi net importir bagi produk-produk pertanian, yang sesungguhnya dapat diusahakan di dalam negeri.

Kebijakan pengadaan pangan khususnya beras yang selama ini diterapkan adalah bertujuan untuk menjamin kecukupan pasokan pangan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Pengadaan pangan tersebut dapat dipenuhi melalui produksi dan impor produk pangan dari negara lain. Ketergantungan pangan terhadap impor akan menciptakan kerentanan pangan nasional berkaitan dengan risiko dan ketidakpastian penyediaan pangan dunia dan situasi pasar pangan internasional. Salah satu hal pokok yang memerlukan penanganan dengan seksama dalam kaitannya dengan pelaksanaan impor adalah membatasi masuknya impor secara berlebihan yang dapat berdampak negatif pada pembangunan pertanian dan industrinya di dalam negeri dan tidak melanggar aturan internasional yang telah disepakati.²²³

Globalisasi perdagangan yang melembaga di dalam WTO diragukan keefektifitasnya terutama menyangkut suatu keadaan yang dilematis antara liberalisasi dengan kepentingan nasional, seperti terjadi pada masalah perdagangan internasional produk pangan. Di satu sisi kebijakan impor beras mengandung semangat proteksionisme yaitu untuk mewujudkan ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani, kepentingan konsumen serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional. Akan tetapi, di sisi lain, globalisasi perdagangan

²²³ Beddu Amang dan M.Husein Sawit, *Kebijakan Beras dan Pangan Nasional*, (Jakarta: IPB Press, 1999), hal. 37.

menuntut para anggotanya untuk membuka akses pasar dan menghilangkan segala bentuk hambatan perdagangan. Inilah yang harus betul-betul diperhatikan oleh Pemerintah di dalam membuat kebijakan impor beras. Hal yang paling penting untuk diperhatikan adalah bagaimana menciptakan ketahanan pangan melalui ketersediaan pangan yang cukup, aman, bergizi, dan beragam serta tersebar di seluruh wilayah Indonesia dan terjangkau oleh daya beli masyarakat. Yang harus diantisipasi adalah jangan sampai terjadi ketahanan pangan kita berada pada kondisi jebakan impor, yang menyebabkan sebagian besar kebutuhan pangan kita dipenuhi impor, ataupun impor pangan kita sudah ada pada tahap mencemaskan.²²⁴

Terwujudnya keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, seperti yang terdapat dalam Sila ke-5 Pancasila haruslah benar menjadi perhatian yang penting dan tujuan akhir yang harus dicapai ketika pemerintah membuat kebijakan impor beras. Dengan demikian harus adanya keharmonisan antara kepentingan dalam negeri di satu sisi dan keharmonisan di dalam melaksanakan kewajiban dari keikutsertaan Indonesia sebagai anggota WTO. Indonesia harus menyediakan pangan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri sebagai prioritas yang utama. Menurut pendapat penulis, fasilitas penyediaan pangan untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, merupakan tanggung jawab Pemerintah sehingga Pemerintah memiliki kewajiban untuk memenuhinya demi tercapainya kesehatan dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Demikian pula di dalam Undang-Undang Pangan Nomor 7 tahun 1996 tentang Ketahanan Pangan, dalam pasal 1 ayat 17 dikatakan bahwa ketahanan pangan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup baik dalam jumlah, mutu, aman serta merata dan terjangkau. Dengan demikian, pengertian ketahanan pangan dapat dikatakan sebagai terpenuhinya kebutuhan gizi makanan setiap individu dalam jumlah dan mutu agar dapat hidup sehat dan beraktivitas.

Angka impor yang terus meningkat untuk berbagai komoditas pangan, disebabkan oleh kebutuhan yang meningkat karena populasi dan konsumsi perkapita meningkat, dan produksi yang menurun, atau meningkat dengan kecepatan yang

²²⁴ *Ibid.*

lebih kecil dari peningkatan kebutuhan. Pasar pangan kita yang sebenarnya dapat kita penuhi sendiri dan sekaligus menciptakan lapangan kerja, telah diambil oleh produsen pangan luar negeri. Fenomena peningkatan impor pangan tidak dapat dilepaskan dari tata perdagangan dunia yang menguntungkan negara-negara maju. Antara tahun 1998 sampai dengan 2002, Indonesia adalah importir terbesar beras terbesar di dunia. Pada waktu itu, 14 (empat belas) persen dari seluruh beras yang diperdagangkan di dunia, diimpor oleh Indonesia. Keputusan politik untuk membungun kemandirian pangan memerlukan kepercayaan diri, keberanian, ketegasan, dan perencanaan yang matang yang dilaksanakan secara konsisten untuk waktu yang lama.²²⁵

Didalam suatu negara berdaulat, salah satu persyaratan mutlak adalah harus berdaulat di bidang pangan. Kedaulatan pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri dapat menentukan kebijakan pangannya, yang menjamin hak atas pangan bagi rakyatnya, serta memberikan hak bagi masyarakatnya untuk menentukan sistem pertanian pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal.²²⁶ Pangan sepenuhnya diatur oleh suatu negara berdaulat, itulah yang disebut politik pertanian (politik pangan) bagi suatu negara. Swasembada pangan tidak cukup, ketahanan pangan belum cukup, tetapi suatu negara dapat secara leluasa, tegas mengatur pangan untuk kebutuhan masyarakatnya, diatur, dijamin oleh undang-undang, direncanakan dengan baik, diatur pelaksanaannya dengan baik, didistribusikan dengan baik, terjangkau dan dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat, menguntungkan produsen beras, tersedia dipelosok tanah air, dapat tegas dan konsekuen menjalankan kebijaksanaan pangan kita. Tentu dengan memenuhi dan menyesuaikan kaidah bisnis dan aturan main internasional.²²⁷

Kebijakan impor beras yang dapat mengatur impor beras di Indonesia sebagai akibat proses globalisasi dan liberalisasi perdagangan Internasional, di mana

²²⁵ Siswono Yudo Husodo, *loc. cit.* hal. 4.

²²⁶ Indonesia, Undang-Undang tentang Perlindungan lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, UU No. 41 Tahun 2009, LN No. 149 tahun 2009, TLN No. 5068, Pasal 1 Ayat 11.

²²⁷ Ja'far Hafsah, *Pertanian dan Pangan, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006), hal. 73.

pada satu sisi telah mendorong keterbukaan pasar global yang semakin luas namun pada sisi lainnya juga menimbulkan persaingan pasar yang semakin ketat, yang membawa pengaruh terhadap pelaksanaan kegiatan impor di Indonesia yang pada akhirnya bisa mengganggu kepentingan pembangunan ekonomi nasional. Kebijakan impor beras yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia pun harus benar-benar memperhatikan aspek keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal demikian karena adanya kewajiban untuk mewujudkan keadilan sosial sebagai tujuan bersama bangsa Indonesia.

Keadilan sosial merupakan salah satu tujuan dari terbentuknya suatu pemerintahan negara Indonesia sebagaimana termaktub dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945. Hal ini diperjelas dalam kalimat terakhir dalam alinea tersebut yaitu: "...serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" yang merupakan sila kelima Pancasila sebagai sila asas negara Indonesia. Selanjutnya penjabaran tentang pentingnya mewujudkan keadilan sosial bisa dilihat pada Pasal 33 Ayat 4 Perubahan keempat dari UUD 1945 yang menegaskan bahwa "*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi...*". Selain itu, dalam Pasal 34 Ayat 2 Perubahan Keempat dari UUD 1945 dikatakan bahwa "*Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan*". Meski pada kenyatannya sistem ekonomi nasional belum mengalami proses demokratisasi ekonomi dan sistem jaminan sosial belum dilaksanakan secara sempurna, pengakuan dalam UUD 1945 hasil perubahan keempat pada 10 Agustus 2002 tersebut telah menjadi pedoman dalam merealisasikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Menurut pendapat penulis, yang kemudian menjadi pertanyaan adalah, apakah bijaksana bagi produk yang sifatnya primer bergantung kepada impor. Apalagi secara legalistik, pemerintah mengakui bahwa beras merupakan sembako, sehingga ketersediaannya harus aman. Sebagai negara agraris dengan jumlah penduduk yang sangat besar sekitar 230 juta pada tahun 2009 (menurut data BPS) dan terus tumbuh per tahunnya, upaya pemenuhan pangan di Indonesia merupakan pekerjaan sangat serius. Indonesia merupakan peluang pasar bagi negara lain,

apabila tidak dibatasi maka produk impor dapat merusak perekonomian Indonesia secara keseluruhan. Ketergantungan yang berlebihan bagi pemenuhan kebutuhan pokok dari impor dapat membahayakan, karena secara politis menjadi sangat rentan mengganggu stabilitas nasional, dan berpotensi menggoyahkan kemandirian sebagai bangsa. Di tengah perdagangan global yang semakin liberal dan dipenuhi ketimpangan dominasi pasar oleh negara maju, maka kepentingan untuk melindungi petani dan pertanian menjadi sangat penting, terutama sektor pangan. Menegakkan kedaulatan pangan menjadi pilar utama untuk menghadapi tekanan dan tantangan kekuatan dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia adalah tujuan bersama yang harus benar-benar dapat direalisasikan.

Kebijakan impor beras dilakukan mengingat beras merupakan komoditas strategis sebagai bahan pangan bagi masyarakat Indonesia, sehingga kegiatan produksi, penyediaan, pengadaan dan distribusi beras menjadi sangat penting dalam rangka ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras maupun dalam rangka stabilitas kepentingan konsumsi masyarakat umum. Kebijaksanaan utama dalam impor beras adalah bagaimana agar pemerintah dapat menentukan waktu-waktu yang tepat untuk mengimpor beras. Jangan sampai terjadi ketika waktu musim panen baik sebelum musim panen, saat musim panen, dan beberapa bulan setelah musim panen, pemerintah melakukan impor beras. Jika hal tersebut dilakukan maka akan menimbulkan kerugian yang dialami oleh petani di Indonesia.

Kebijakan impor beras seharusnya merupakan langkah terakhir setelah berbagai upaya pengerahan potensi dalam negeri sudah optimal. Pemerintah Indonesia dituntut untuk kritis dalam meninjau kebijakan impor beras. Jangan sampai terjadi kebijakan-kebijakan impor beras dilakukan justru tidak lebih dari upaya untuk menjatuhkan harga produk pangan lokal demi keuntungan segelintir pihak.

Bagi Indonesia, kemandirian dalam memenuhi kebutuhan rakyatnya menjadi indikator terpenting yang harus diperhatikan. Sangat sulit dibayangkan apabila kebutuhan pokok rakyat Indonesia, khususnya pangan tergantung pada negara lain. Akan sangat membahayakan bagi ketahanan nasional apabila Indonesia yang

UNIVERSITAS INDONESIA

memiliki penduduk yang banyak tidak mandiri dalam pangan. Yang harus diingat adalah bahwa kemandirian pangan tidak berarti “mengharamkan” ekspor atau impor, karena perdagangan internasional yang adil juga dapat dipergunakan untuk menyejahterakan rakyat. Kemandirian pangan harus benar-benar diperhatikan oleh Pemerintah mengingat masalah tersebut merupakan masalah yang serius apabila tidak tertangani dengan baik dan akan berdampak luas. Hal ini dikarenakan, kenyataan yang terjadi bahwa pangan terutama beras merupakan makanan pokok bangsa Indonesia, sehingga ketersediaannya adalah suatu hal yang sangat penting, sekalipun telah tersedia sumber karbohidrat lain, seperti umbi-umbian.²²⁸

Tingginya konsumsi beras tak lepas dari sikap masyarakat yang semakin menjadikan komoditas tersebut sebagai pangan utama menggeser pangan lokal yang selama ini menjadi makanan pokok mereka. Salah satu dampak terpenting globalisasi pangan adalah semakin terbukanya penjaminan kecukupan pangan, karena semakin terbukanya pasar. Impor menjadi salah satu strategi utama bagi negara manapun dalam memenuhi kebutuhan pangan (ketahanan pangan) rakyatnya. Terancamnya ketahanan pangan karena ketergantungan terhadap impor bahan pangan merupakan biaya yang harus dipikul oleh negara-negara berkembang. Diversifikasi dibutuhkan untuk menekan ketergantungan Indonesia pada komoditas pangan impor.²²⁹

Sejalan dengan perkembangan menuju pasar bebas, langkah-langkah memodernisasikan sektor pertanian sangat mendesak untuk diambil agar dapat berperan dalam pasar bebas tersebut. Modernisasi pertanian harus meliputi penerapan teknologi maju di berbagai tahapan proses dengan memperhatikan faktor alam, lingkungan sosial, dan iklim usaha, agar mampu mewujudkan pertanian modern, efisien, dan berkelanjutan, sekaligus menjamin peningkatan taraf hidup rakyat, khususnya dipedesaan. Revitalisasi pertanian pada awalnya adalah sebuah

²²⁸ Bayu Krisnamurthi, *Revitalisasi Pertanian, Sebuah Konsekuensi Sejarah dan Tuntutan Masa Depan, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006), hal. 13.

²²⁹ Anindityo Wicaksono, *Diversifikasi pangan jauh dari harapan*, <http://www.MediaIndonesia.com>. diakses Tanggal 25 Mei 2010.

kesadaran. Kesadaran mengenai pentingnya pertanian bagi kehidupan seluruh rakyat dan bangsa Indonesia. Kesadaran bahwa Indonesia justru akan menjadi besar jika mampu mendayagunakan pertaniannya.²³⁰

Indonesia berpotensi menjadi negara yang sejahtera dan makmur. Dengan keunggulan berbagai komoditas dan potensi Indonesia yang amat besar untuk menjadi produsen komoditas pertanian tropis, maka perlu diambil inisiatif baru agar keterlibatan Indonesia dalam perdagangan dunia memberikan keuntungan bagi negara kita pada umumnya dan pada petani pada khususnya. Negara perlu melindungi harga produk pertanian di dalam negeri, karena terkait dengan peningkatan kesejahteraan petani.

Seperti telah disebutkan bahwa beras merupakan komoditas strategis di Indonesia karena merupakan makanan pokok bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Selain itu pula, kebijakan terkait dengan komoditas strategis ini akan turut berpengaruh terhadap kinerja sektor pertanian yang menjadi tulang punggung perekonomian Indonesia dan khususnya petani sebagai produsen. Disebutkan bahwa kebijakan perberasan memiliki beberapa tujuan di antaranya:²³¹

1. proteksi pendapatan petani;
2. keperluan pembelian beras untuk berbagai kebutuhan pemerintah; dan
3. menjamin kehidupan, atau mensubsidi kaum miskin.

Dari tujuan-tujuan yang ada tersebut sangat rawan terhadap terjadinya benturan kepentingan. Contoh yang paling sederhana adalah untuk memproteksi pendapatan petani, maka harga beras harus cukup tinggi dan konsekuensinya terhadap daya beli masyarakat sebagai konsumen. Sebaliknya jika harga beras terlalu rendah, maka pendapatan petani akan sulit untuk ditingkatkan. Benturan-benturan kepentingan ini memerlukan penanganan yang sangat hati-hati dan mendasar. Kebijakan pemerintah terhadap tataniaga beras menjadi kunci dari tercapainya tujuan-tujuan tersebut di atas.

²³⁰ Bayu Khrisnamurthi, *loc. cit.*

²³¹ Sadli, M. *Kebijakan Tata Niaga Perberasan*, Kolom Pakar Pinter <http://kolom.pacific.net.id/ind>, diakses Tanggal 25 Mei 2010.

Dalam kaitannya dengan kebijakan perberasan ini maka seyogianya kebijakan pangan lebih berpihak pada kepentingan petani karena hanya dengan demikian produktivitas sekaligus kesejahteraan petani dapat ditingkatkan. Beras termasuk salah satu komoditas strategis, oleh karenanya pengadaan, distribusi dan harganya harus dijaga dan dikendalikan pemerintah, tidak sepenuhnya dibiarkan dan ditentukan mekanisme pasar.

Pemerintah RI memanfaatkan kebijakan impor sebagai instrumen strategis untuk menjaga kepentingan ekonomi dan sosial yang lebih luas. Penerbitan kebijakan impor dipakai sebagai instrumen menertibkan arus barang masuk, memagari kepentingan nasional dari pengaruh masuknya barang-barang negara lain. Pemerintah mendapat mandat dalam membuat kebijakan impor untuk memagari kepentingan nasional dengan tujuan untuk menjaga dan mengamankan dari aspek K3LM (Kesehatan, Keselamatan, Keamanan, Lingkungan Hidup dan Moral Bangsa), melindungi dan meningkatkan pendapatan petani, mendorong penggunaan dalam negeri, dan meningkatkan ekspor non-migas.²³²

Dalam merumuskan kebijakan impor, selain harus memperhatikan rambu-rambu yang telah di tentukan dalam perjanjian WTO. Pelaksanaan dari ketentuan-ketentuan WTO dilakukan melalui berbagai perangkat hukum nasional, berupa Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Menteri Perdagangan yang pada dasarnya untuk kepentingan sebagai berikut:²³³

1. menunjang terciptanya iklim usaha yang mendorong peningkatan efisiensi dalam perdagangan nasional;
2. mengendalikan impor yang berkaitan dengan perlindungan terhadap Hak Kekayaan Intelektual;
3. mendorong pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
4. mendorong investasi dan produksi untuk tujuan ekspor dan impor;
5. menghemat devisa dan pengendalian inflasi;
6. meningkatkan efisiensi impor melalui harmonisasi tarif dan tata niaga impor;
7. menertibkan dan mengingatkan peranan sarana serta lembaga penunjang impor; dan
8. memenuhi ketentuan WTO.

²³² Sulistyo Widayanto, *Notifikasi Kebijakan Tata Niaga Impor, Op., cit*, hal. 2.

²³³ Departemen Perdagangan, Direktorat Impor Jenderal Perdagangan Luar Negeri: *Kebijakan Umum di Bidang Impor*, Tahun 2006, hal. 1-2.

Berkaitan dengan ILA, maka ILA dapat digunakan sebagai salah satu sarana untuk mengatur impor beras di Indonesia melalui pengaturan yang bersifat administratif. Mengingat keterikatan Indonesia sebagai anggota WTO, maka pembuatan dan pengaturan kebijakan impor beras harus disesuaikan dengan pembuatan kebijakan impor menurut ILA. Pemahaman mengenai ILA penting untuk dapat mengidentifikasi karakteristik pembuatan peraturan di bidang perizinan impor. Pengenalan karakteristik kebijakan impor akan memudahkan pembuat kebijakan menetapkan prosedur langkah-langkah pembuatan peraturan impor dan koordinasi antar instansi pemerintah terkait.

Aspek-aspek penting yang perlu diperhatikan pemerintah dalam penetapan kebijakan impor, termasuk impor beras mencakup aspek internal atau domestik yaitu mengenai kesehatan, keselamatan, keamanan, lingkungan hidup dan moral bangsa (K3LM), perlindungan industri dalam negeri dan petani atau produsen. Selain aspek internal, penetapan kebijakan impor juga harus memperhatikan aspek eksternal yaitu mengenai komitmen Indonesia sebagai anggota WTO, sehingga kebijakan impor yang dibuat pemerintah harus sesuai dengan syarat-syarat yang terdapat di dalam ILA. Kebijakan impor yang di buat juga harus sesuai dengan komitmen Indonesia terhadap beberapa konvensi yang telah diratifikasi. Selain itu setiap perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah Republik Indonesia harus berpedoman pada kepentingan nasional dan berdasarkan prinsip-prinsip persamaan kedudukan, saling menguntungkan, dan memperhatikan, baik hukum nasional maupun hukum internasional yang berlaku.²³⁴

Dengan memperhatikan pertimbangan di atas, seharusnya setiap kebijakan pemerintah khususnya di bidang perdagangan selain harus mengakomodir semua ketentuan yang ada dalam perjanjian-perjanjian yang ada dalam WTO juga harus membawa dampak positif terhadap sektor perdagangan luar negeri atau perdagangan internasional Indonesia.

Pada prinsipnya, Pemerintah tentunya harus memperhatikan prinsip kehati-hatian dalam membuat sebuah kebijakan impor, dalam hal ini kebijakan impor

²³⁴ Indonesia, Undang-Undang tentang Perjanjian Internasional, UU No. 24, LN No. 185 Tahun 2000, TLN. No. 4012, Pasal 4 ayat 2.

beras, karena kebijakan impor beras menyangkut kepentingan seluruh masyarakat Indonesia. Kebijakan tersebut harus memperhatikan ketentuan yang telah di atur dalam ILA, selain itu kebijakan impor beras pun harus memperhatikan kondisi pasar dalam negeri agar tetap kondusif, dan memperhatikan kepentingan dan kesejahteraan petani sehingga dapat memberikan rasa keadilan. Selain itu dalam membuat atau merumuskan kebijakan impor, Pemerintah harus melakukan koordinasi dengan berbagai pihak yang berkepentingan.



UNIVERSITAS INDONESIA

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

1. ILA merupakan bagian dari *Multilateral Agreement on Trade in Goods* yang diatur di dalam *Annex I A* GATT 1994 yang mengatur mengenai prosedur administratif perizinan impor yang harus dipenuhi oleh importir. Sebagai anggota WTO, Indonesia berkewajiban untuk menyesuaikan berbagai peraturan atau kebijakan yang mengatur mengenai segala hal yang berkaitan dengan kebijakan impor dengan ILA, termasuk kebijakan impor terhadap komoditi beras. Kebijakan impor beras telah diatur di dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia (Permendag RI) Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras. Kebijakan tata niaga beras termasuk salah satu kebijakan yang berhubungan dengan ILA. Jika di lihat dari aspek ruang lingkup perizinan impor, lembaga administratif yang berwenang, objek lisensi impor, jenis lisensi impor, netralitas dalam pelaksanaannya, dan aspek transparansi melalui notifikasi, Permendag RI Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 telah sesuai dengan pokok-pokok pikiran yang terdapat di dalam ILA. Kebijakan Indonesia yang berkaitan dengan ketentuan impor beras sebagaimana yang tertuang di dalam Permendag Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 telah sesuai dan tidak bertentangan dengan ketentuan ILA yang di atur di dalam GATT 1994.
2. Kebijakan impor Indonesia merupakan bagian dari kebijakan perdagangan yang memagari kepentingan nasional dari berbagai pengaruh masuknya barang impor dari negara lain. Dalam pelaksanaannya, kebijakan impor ini akan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang pengesahan Persetujuan pembentukan organisasi perdagangan dunia yang memuat rambu-rambu yang wajib dipatuhi oleh setiap negara anggota WTO dalam merumuskan dan menerapkan kebijaksanaan perdagangan internasional termasuk kebijakan impor. Keputusan lain yang menjadi dasar

hukum kebijakan impor adalah Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 230/MPP/Kep/7/1997 mengenai Barang yang diatur tata niaga impornya. Pembuatan peraturan dan penetapan kebijakan impor Indonesia juga dilakukan dengan rujukan berdasarkan *WTO Rules*: Artikel XX (*General Exceptions*), Artikel XXI (*Security Exceptions*), ILA, Konvensi-konvensi internasional; dan Kebijakan Nasional terkait lainnya.

Kebijakan pengadaan pangan khususnya beras yang selama ini diterapkan bertujuan untuk menjamin kecukupan pasokan pangan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Pengadaan pangan tersebut dapat dipenuhi melalui produksi dan impor produk pangan dari negara lain. Globalisasi perdagangan yang melembaga di dalam WTO diragukan keefektifitasannya terutama menyangkut suatu keadaan yang dilematis antara liberalisasi dengan kepentingan nasional. Penyesuaian aturan-aturan yang terdapat di dalam WTO terhadap setiap kebijakan impor beras yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia harus benar-benar memperhatikan kepentingan nasional Indonesia. Indonesia sebagai anggota WTO, yang hidup dalam pergaulan internasional, tidak dinafikan adanya kenyataan bahwa sistem-sistem yang berlaku di kancah internasional akan mempengaruhi proses pengambilan keputusan dalam rangka menyusun kebijakan perdagangan. Yang paling nampak adalah sistem liberal yang dianut dalam WTO, yang tentunya dengan sendirinya akan sangat mempengaruhi pengambilan kebijakan perdagangan di Indonesia. Namun demikian, sebagai sebuah bangsa yang berdaulat dengan amanat kehendak rakyat yang tertuang dalam UUD 1945 dan dasar negara Pancasila, maka norma-norma yang terkandung dalam Pancasila dan juga Pasal 33 UUD 1945 tetap menjadi unsur dominan dalam pengambilan keputusan untuk kebijakan perdagangan Indonesia, tidak terkecuali kebijakan dalam tata niaga impor beras di Indonesia. Terwujudnya keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, seperti yang terdapat dalam Sila ke-5 Pancasila haruslah benar menjadi perhatian yang penting dan tujuan akhir yang harus dicapai ketika pemerintah membuat kebijakan impor beras. Dengan demikian harus adanya keharmonisan antara kepentingan dalam

UNIVERSITAS INDONESIA

negeri di satu sisi dan keharmonisan di dalam melaksanakan kewajiban dari keikutsertaan Indonesia sebagai anggota WTO.

5.2 Saran

1. Dalam membuat kebijakan impor, pemerintah Indonesia (dalam hal ini para pejabat yang terkait) harus memahami mengenai pokok-pokok pemikiran yang terdapat di dalam ILA, karena setiap kebijakan impor yang dikeluarkan oleh pemerintah harus sesuai dengan ILA. Hal demikian sangat penting karena kebijakan impor yang dibuat oleh Indonesia sering mengundang pertanyaan dari negara mitra dagang, baik untuk sekedar meminta klarifikasi, penjelasan atau tuntutan agar kebijakan yang dibuat harus segera dicabut. Dengan demikian jika menghadapi masalah tersebut maka pemerintah telah siap dan mampu memberikan tanggapan tanpa mengorbankan mandat untuk melindungi kepentingan nasional. Selain itu, pemerintah dalam membuat setiap kebijakan impor harus tetap memperhatikan kepentingan rakyat Indonesia dan memperhatikan asas keadilan yang diperuntukan bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Pemerintah Indonesia tidak boleh memiliki ketergantungan yang berlebihan bagi pemenuhan kebutuhan pokok dari impor, hal tersebut dapat membahayakan, karena secara politis menjadi sangat rentan mengganggu stabilitas nasional, dan berpotensi menggoyahkan kemandirian sebagai bangsa. Ditengah perdagangan global yang semakin liberal dan dipenuhi ketimpangan dominasi pasar oleh negara maju, maka kepentingan untuk melindungi petani dan pertanian menjadi sangat penting, terutama sektor pangan. Menegakkan kedaulatan pangan menjadi pilar utama untuk menjadi bangsa yang mandiri dalam bidang pangan. Kemandirian dalam memenuhi kebutuhan rakyatnya menjadi indikator terpenting yang harus diperhatikan
3. Kebijakan impor beras seharusnya merupakan langkah terakhir setelah berbagai upaya pengurangan potensi dalam negeri sudah optimal. Pemerintah

Indonesia dituntut untuk kritis dalam meninjau kebijakan impor beras. Jangan sampai terjadi kebijakan-kebijakan impor beras dilakukan justru tidak lebih dari upaya untuk menjatuhkan harga produk pangan lokal demi keuntungan segelintir pihak.



UNIVERSITAS INDONESIA

DAFTAR REFERENSI

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.
- Agreement on Import Licensing Procedures (ILA)-WTO.*
- Indonesia, *Undang-Undang tentang Pangan*, No. 7 Tahun 1996, LN No 99 tahun 1996, TLN No. 3656.
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, No. 41 Tahun 2009, LN No. 149 tahun 2009, TLN No. 5068.
- Indonesia, Undang – Undang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), No. 7 Tahun 1994, LN No. 57 tahun 1994, TLN. No. 3564.
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perjanjian Internasional*, No. 24 Tahun 2000, LN No. 185 tahun 2000, TLN. No. 4012.
- Indonesia, Undang-Undang Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), No. 19 Tahun 2003, LN No. 70 Tahun 2003, TLN No. 4297.
- Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Ketahanan Pangan*, PP No. 68 Tahun 2002, LN No. 142 Tahun 2002, TLN No. 4254.
- Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Pendirian Perusahaan Umum (Perum)*, PP No. 7 Tahun 2003, LN No. 8 Tahun 2003.
- Indonesia, *Peraturan Presiden Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) 2004-2009*, PP No. 7 Tahun 2005, LN No. 11 Tahun 2005.
- Indonesia, *Keputusan Presiden Tentang Bulog*, Keppres No. 29 Tahun 2000.
- Indonesia, *Keputusan Presiden Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen*, Keppres No. 166 Tahun 2000.
- Indonesia, *Instruksi Presiden Tentang Kebijakan Perberasan*, Inpres No. 7 Tahun 2009.
- Departemen Perdagangan, *Peraturan Menteri Perdagangan Tentang Ketentuan Umum di Bidang Impor*, Permendag No. 54/M-DAG/PER/10/2009.

Departemen Perdagangan, Peraturan Menteri Perdagangan Tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras, Permendag RI No. Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008.

Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan tentang Barang yang Diatur Tata Niaga Impornya, Kepmenperindag RI Nomor 230/MPP/Kep/7/1997.

Departemen Perdagangan, Peraturan Menteri Perdagangan Tentang Angka Pengenal Importir (API), Permendag No. 45/M-DAG/PER/9/2009 dan perubahannya Permendag No. 17/M-DAG/PER/3/2010.

Departemen Perdagangan, Peraturan Menteri Perdagangan Tentang Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK), Permendag Nomor 07/M-DAG/PER/3/2008.

BUKU

Adolf, Huala. *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005.

A.K., Syahmin. *Hukum Dagang Internasional-Dalam Kerangka Studi Analitis*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006.

Amang, Bedu, *Ekonomi Perberasan, Jagung, dan Minyak Sawit di Indonesia*. Jakarta: Dharma Karsa Utama, 1993.

_____. *Kebijakan Pangan Nasional*, Jakarta: Dharma Karsa Utama, 1995.

Amang, Beddu dan Sawit M.Husein. *Kebijakan Beras dan Pangan Nasional*, Jakarta: IPB Press, 1999.

Arifin, Bustanil. *Swasembada Pangan Indonesia: Kemungkinan, Tantangan, dan persoalannya dalam Bulog: Pergulatan Dalam Pemantapan Peranan dan Penyesuaian Kelembagaan*. Bogor: IPB Press, 2002.

_____. *Visi Bulog Dalam Pengelolaan Cadangan Pangan Pemerintah, dalam Bulog: Pergulatan Dalam Pemantapan Peranan dan Penyesuaian Kelembagaan*. Bogor: IPB Press, 2002.

Bhagwati, Jadish. *Proteksionisme*. Terjemahan. Bandung: Angkasa, 1992.

- Brotosusilo, Agus *et. al.*, *Kerjasama Program Pascasarjana UI dengan Departemen Perdagangan RI, Laporan Akhir Analisis Dampak Yuridis Ratifikasi Final Act-Uruguay Round*". Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1995.
- Departemen Perdagangan, *Kerjasama Perdagangan Internasional, Terjemahan Resmi dari Mukadimah Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia* 1994.
- Departemen Luar Negeri, Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, *Sekilas WTO*. Jakarta: Edisi Keempat, 2006.
- Fuady, Munir. *Hukum Dagang Internasional (Aspek Hukum dari WTO)*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Garcia, J Frank. *Trade, Inequality, and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*. New York: Transnational Publishers, 2003.
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary* (8th Ed.) (West Publishing: 1999)
- Hardiansyah dan Martianto. *Pembangunan Ketahanan Pangan yang Berbasis Agribisnis dan Pemberdayaan Masyarakat, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006.
- Hadiwinata, Bob Sugeng. *Politik Bisnis Internasional (Politik Perdagangan Internasional: Dari GATT Menuju WTO)*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2008.
- Hafsah, Ja'far, *Pertanian dan Pangan, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006.
- Hata, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO-Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum*. Bandung: Refika Aditama, 2006.
- Isaak, Robert A. *Ekonomi Politik Internasional (International Political Economy)*, diterjemahkan oleh Muhadi Sugiono. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1995.
- Joost Pauwelyn. *Trade Inequality and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, *The George International Law Review*. New York: 2005.
- Kartadjoemena, H.S. *GATT dan WTO dan Hasil Uruguay Round*. Cet.1, Jakarta: UI-Press, 1997.

- _____. *GATT dan WTO, Sistem, Forum, dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*. Jakarta: UI Press, 1996.
- Khrisnamurthi, Bayu. *Revitalisasi Pertanian Sebuah Konsekuensi Sejarah dan Tuntutan Masa Depan, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006.
- Mubyarto. *Beberapa Ciri dan Landasan Pikiran Sistem Ekonomi Pancasila, dalam Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*. Jakarta: UI Press.
- Pearson, Scott; Carl Gotsch, dan Sjaiful Bahri. *Aplikasi Policy Analysis Matrix Pada Pertanian Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005.
- Rawls, John. *A Theory Of Justice*. Cambridge: Belknap Press, 1971.
- Rungkat, Fransiska dan Zakaria, *Ketahanan Pangan Sebagai Wujud Hak Asasi Manusia Atas Kecukupan Pangan, dalam Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006.
- Smith, Adam. *The Wealth of Nations*. Book IV: Chapter 2. New York: Prometheus Books, 1991.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986.
- United Nations Conference On Trade and Development (UNCTAD), Disputes Settlement World Trade Organization GATT 1994*, (New York and Geneva: United Nations, 2003).
- Van Den Bosche, Peter. *The Law and Policy of The World Trade Organization, Text, Cases, and Materials*. Cambridge University Press, 2007.
- Widyatmadja, Yosef Purnama. *Kebangsaan dan Globalisasi dalam Diplomasi*. Yogyakarta: Kanisius, 2005.
- Widayanto, Sulistyono. Departemen Perdagangan, Direktorat Jenderal kerjasama Perdagangan Internasional, *Notifikasi Kebijakan Tata Niaga Impor*, (Jakarta: Departemen Perdagangan, 2009).

World Trade Organization, *The Legal Text. The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*. Thirteenth printing, Cambridge University Press, New York, 2007.

ARTIKEL, JURNAL, DAN PUBLIKASI

Amang, Bedu dan M. Husein Sawit, "Perdagangan Global dan Implikasinya pada Ketahanan Pangan Nasional". *Agro Ekonomika* (No. 27 Tahun 1997).

Brotosusilo, Agus, "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi Tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safeguard. Disertasi Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006.

Frank J. Garcia, *Building A Just Trade Order for A New Millenium*. George Washington International Law Review, Vol. 33, 2001.

_____. *Materi Kuliah Filsafat Hukum dan Teori Hukum bidang Hukum Ekonomi*, Program Pascasarjana Ilmu Hukum. Jakarta: FH-UI, 2005.

Widayanto, Sulistyono. *Tantangan Kebijakan Tata Niaga Impor di Forum WTO*, Buletin Ditjen Kerjasama Perdagangan Internasional, Departemen Perdagangan, Edisi 42 Tahun 2007.

JURNAL ONLINE

Anindityo Wicaksono, *Diversifikasi pangan jauh dari harapan*, <http://www.Indonesia.com>. Tanggal 25 Mei 2010.

Bayu Krisnamurthi, *Penganekaragaman Pangan: Pengalaman 40 Tahun dan Tantangan ke Depan*, *Jurnal Ekonomi Rakyat*, (Artikel-Th. II-No.7-Oktober 2003), dalam http://www.ekonomirakyat.org.id/edisi_19/artikel_4htm. Tanggal 6 April 2010.

Bustanil Arifin, *Swasembada Pangan Indonesia: Kemungkinan, Tantangan, dan Persoalannya dalam Bulog: Pergulatan Dalam Pemantapan Peranan dan*

PenyesuaianKelembagaan(<http://ekonomi.kompasiana.com/2010/01/08/soeharto-petani-dan-pembaruan-agraria/>). Tanggal 6 April 2010.

Departemen Perdagangan RI, *WTO dan Sistem Perdagangan Dunia*, <http://www.depdag.go.id/ind/publikasi/ditjenkipi/wto.htm>, Tanggal 25 Mei 2010.

Khudori, *WTO dan Petani Indonesia*, <http://www.republika.co.id/>. Tanggal 25 Mei 2010.

Miriam Pemberton and Steven Staples, *Security Exception & Arms Trade* (Washington, DC: *Foreign Policy In Focus*, April 1, 2000), http://www.fpif.org/articles/security_exception_arms_trade.

Mufti Makaarim A dan S. Yunanto, *Institute for Defense Security and Peace Studies, Keamanan Nasional, Seri 8 Penjelasan Singkat (Backgrounder)*, Edisi 6: 2008. www.idsps.org. atau www.dcaf.ch/publication/backgrounder.cfm. Tanggal 3 Juni 2010.

Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Mutiara, 1977), hal. 28. Lihat juga <http://ekonomi.kompasiana.com/2009/10/27/kembali-menggugat-uud-1945-dan-cita-cita-ekonomi-kerakyatan/>. Tanggal 25 Mei 2010.

Mubyarto, *Paradigma Kesejahteraan Rakyat Dalam Ekonomi Pancasila*, Jurnal Ekonomi Rakyat, Artikel - Th. II - No. 4 - Juli 2003, dalam http://www.ekonomirakyat.org/edisi_16/artikel_3.htm. Tanggal 3 Juni 2010.

Mubyarto, *Dari Ilmu Berkompentisi ke Ilmu Berekonomi*, Jurnal Ekonomi Rakyat, Artikel - Th. II - No. 4 - Juli 2003. http://www.ekonomirakyat.org/edisi_16/artikel_5.htm. Diakses Tanggal 3 Juni 2010.

M. Ikhsan Modjo, *Dilema Kebijakan Perberasan dan Masalah Impor* (Makalah Pemantik Diskusi Pada Kajian *Monash Indonesian Islamic Student Westall*, 4 Februari 2006), dapat dilihat melalui: (<http://www.indef.or.id>). Tanggal 6 April 2010.

Siswono Yudo Husodo, *Membangun Kemandirian di Bidang Pangan: Suatu Kebutuhan Bagi Indonesia*, http://www.ekonomirakyat.org/edisi_18/artikel_3htm, Tanggal 13 April 2010.

Sadli, M. *Kebijakan Tata Niaga Perberasan*, Kolom Pakar Pinter <http://kolom.pacific.net.id/ind>, Tanggal 25 Mei 2010

Sejarah Bulog, Bulog Sebelum Menjadi Perum, (<http://www.bulog.co.id/sejarah.php>), 6 April 2010.

(http://www.bbc.co.uk/indonesia/laporan_khusus/2009/11/091126_rice_six.shtml), Tanggal 6 April 2010.

Sunarsip, *Sisi lain Pembayaran Utang ke IMF* http://www.bisnis.com/servlet/page?_pageid=127&_dad=portal30&_schema=PORTAL. Tanggal 4 Juni 2010.

Sulastomo, *Masih Relevankah Pancasila di Era Globalisasi ? (Tinjauan Aspek Ekonomi)*, Harian Umum PELITA Edisi Selasa, 08 Juni 2010. <http://www.pelita.or.id/baca.php?id=10674>. Tanggal 8 Juni 2010.

Widjang H. Sisworo (Anggota Dewan Riset Nasional, Komisi Teknis Ketahanan Pangan), *Menyikapi Pro dan Kontra Impor Beras dengan Hati yang Bersih dan Pikiran yang Jernih*, hal. 1. (http://www.drm.go.id/index2.php?option=isi&do_pdf=1&id=76), Tanggal 6 April 2010.

World Trade Organization. Lihat dalam <http://www.wto.org>. Tanggal 29 Maret 2010.

Ada Perubahan Paradigma Sistem Ekonomi dalam Konstitusi , Pengakuan terhadap hak individu secara mutlak merupakan bentuk kapitalisme(<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol18389/ada-perubahan-paradigma-sistem-ekonomi-dalam-konstitusi>). Tanggal 3 Juni 2010.

DAFTAR LAMPIRAN

1. *Agreement on Import Licensing Procedures (ILA)* dan Terjemahan Resmi ILA.
2. Peraturan Menteri Perdagangan No.12/M-DAG/PER/4/2008 tentang Impor dan Ekspor Beras.



AGREEMENT ON IMPORT LICENSING PROCEDURES

Members,

Having regard to the Multilateral Trade Negotiations;

Desiring to further the objectives of GATT 1994;

Taking into account the particular trade, development and financial needs of developing country Members;

Recognizing the usefulness of automatic import licensing for certain purposes and that such licensing should not be used to restrict trade;

Recognizing that import licensing may be employed to administer measures such as those adopted pursuant to the relevant provisions of GATT 1994;

Recognizing the provisions of GATT 1994 as they apply to import licensing procedures;

Desiring to ensure that import licensing procedures are not utilized in a manner contrary to the principles and obligations of GATT 1994;

Recognizing that the flow of international trade could be impeded by the inappropriate use of import licensing procedures;

PERSETUJUAN TENTANG PROSEDUR PERIZINAN IMPOR

Para Anggota,

Sehubungan dengan Perundingan Perdagangan Multilateral;

Menginginkan melanjutkan tujuan-tujuan PUITP 1994;

Mempertimbangkan kebutuhan tertentu dibidang perdagangan, pembangunan, dan keuangan Negara-negara Anggota berkembang;

Menimbang kemanfaatan perizinan impor yang otomatis untuk tujuan-tujuan tertentu dan bahwa perizinan tersebut hendaknya tidak dipergunakan untuk membatasi perdagangan;

Menimbang bahwa perizinan impor dapat dipergunakan untuk menyelaraskan tindakan seperti yang diberlakukan menurut ketentuan-ketentuan PUITP 1994;

Menimbang ketentuan-ketentuan PUITP 1994 sebagaimana diberlakukan terhadap prosedur perizinan impor;

Menginginkan untuk memastikan bahwa prosedur-prosedur perizinan impor tidak dipergunakan dalam cara yang bertentangan dengan prinsip-prinsip dan kewajiban PUITP 1994;

Menimbang bahwa arus perdagangan internasional mungkin dapat dihambat oleh penggunaan prosedur-prosedur perizinan impor secara tidak wajar;

Convinced that import licensing, particularly non-automatic import licensing, should be implemented in a transparent and predictable manner;

Recognizing that non-automatic licensing procedures should be no more administratively burdensome than absolutely necessary to administer the relevant measure;

Desiring to simplify, and bring transparency to, the administrative procedures and practices used in international trade, and to ensure the fair and equitable application and administration of such procedures and practices;

Desiring to provide for a consultative mechanism and the speedy, effective and equitable resolution of disputes arising under this Agreement;

Hereby agree as follows:

Article 1 *General Provisions*

1. For the purpose of this Agreement, import licensing is defined as administrative procedures used for the operation of import licensing regimes requiring the submission of an application or other documentation (other than that required for customs purposes) to the relevant administrative body as a prior condition for importation into the customs territory of the importing Member.

Diyakinkan bahwa perizinan impor, khususnya perizinan impor non-otomatis, hendaknya dilaksanakan dengan cara yang bersifat transparan dan pasti;

Menimbang bahwa prosedur-prosedur perizinan impor non-otomatis hendaknya tidak lebih membebankan secara administratif daripada prosedur yang sungguh-sungguh perlu untuk mengatur tindakan yang bersangkutan;

Menginginkan untuk menyederhanakan, dan menjadikan transparan, prosedur dan praktik administratif yang digunakan di dalam perdagangan internasional, dan untuk memastikan pelaksanaan dan pengadministrasian prosedur dan praktik tersebut secara wajar dan adil;

Menginginkan untuk menyediakan mekanisme konsultasi serta penyelesaian yang cepat, efektif, dan adil terhadap sengketa yang ditimbulkan dari Peretujuan ini.

Dengan ini sepakat sebagai berikut:

Pasal 1 *Ketentuan-ketentuan Umum*

1. Untuk maksud Peretujuan ini, perizinan impor berarti prosedur-prosedur administratif yang digunakan untuk menjalankan *rezim* perizinan impor yang mewajibkan pengajuan permohonan atau dokumentasi lain (kecuali yang diwajibkan untuk keperluan bea dan cukai) kepada instansi administratif yang berwenang sebagai prasyarat untuk pengimporan ke dalam kawasan bea dan cukai Negara

pengimpor.

2. Para Anggota harus memastikan bahwa prosedur-prosedur administratif yang digunakan untuk melaksanakan rezim perizinan impor telah sesuai dengan ketentuan-ketentuan *PUTP 1994* yang relevan, termasuk segala lampiran dan protokolnya, sebagaimana ditafsirkan di dalam Persejutan ini, dengan tujuan mencegah distorsi perdagangan yang mungkin timbul dari pelaksanaan prosedur-prosedur tersebut yang tidak wajar, dengan mempertimbangkan tujuan pembangunan ekonomi dan kebutuhan keuangan dan perdagangan dari Negara-Para Anggota berkembang.^{ix}

3. Peraturan-peraturan untuk prosedur perizinan impor harus netral dalam pelaksanaannya dan diatur secara adil dan merata.

4. (a) Peraturan-peraturan dan segala informasi berkaitan dengan prosedur untuk pengajuan permohonan, termasuk persyaratan yang perlu dipenuhi oleh perorangan, perusahaan, dan lembaga untuk membuat permohonan tersebut, instansi (-instansi) administratif yang harus dihubungi, dan daftar-daftar produk yang dikenakan persyaratan perizinan harus diertibkan, di tempat-tempat yang diberitahukan kepada Komite Perizinan Impor sebagaimana tercantum di dalam Pasal 4 (selanjutnya disebut "Komite" di dalam Persejutan ini), sedemikian rupa agar para pemerintah dan pedagang dapat mengetahuinya. Penerbitan itu harus dilakukan, bila dapat dijalankan, 21 hari sebelum tanggal mulai berlakunya persyaratan yang dimaksud, tetapi dalam hal mana pun tidak melewati tanggal berlakunya. Setiap pengecualian, penyimpangan atau

2. Members shall ensure that the administrative procedures used to implement import licensing regimes are in conformity with the relevant provisions of GATT 1994 including its annexes and protocols, as interpreted by this Agreement, with a view to preventing trade distortions that may arise from an inappropriate operation of those procedures, taking into account the economic development purposes and financial and trade needs of developing country Members.ⁱⁱ

3. The rules for import licensing procedures shall be neutral in application and administered in a fair and equitable manner.

4. (a) The rules and all information concerning procedures for the submission of applications, including the eligibility of persons, firms and institutions to make such applications, the administrative body(ies) to be approached, and the lists of products subject to the licensing requirement shall be published, in the sources notified to the Committee on Import Licensing provided for in Article 4 (referred to in this Agreement as "the Committee"), in such a manner as to enable governmentsⁱⁱⁱ and traders to become acquainted with them. Such publication shall take place, whenever practicable, 21 days prior to the effective date of the requirement but in all events not later than such effective date. Any exception, derogations or changes in or from the rules concerning licensing procedures or the list of products subject to import licensing shall also be published in the same manner and within the same time periods as specified

above. Copies of these publications shall also be made available to the Secretariat.

(b) Members which wish to make comments in writing shall be provided the opportunity to discuss these comments upon request. The concerned Member shall give due consideration to these comments and results of discussion.

5. Application forms and, where applicable, renewal forms shall be as simple as possible. Such documents and information as are considered strictly necessary for the proper functioning of the licensing regime may be required on application.

6. Application procedures and, where applicable, renewal procedures shall be as simple as possible. Applicants shall be allowed a reasonable period for the submission of licence applications. Where there is a closing date, this period should be at least 21 days with provision for extension in circumstances where insufficient applications have been received within this period. Applicants shall have to approach only one administrative body in connection with an application. Where it is strictly indispensable to approach more than one administrative body, applicants shall not need to approach more than three administrative bodies.

perubahan dalam atau dari peraturan-peraturan berkaitan dengan prosedur perizinan atau daftar produk-produk yang dikenakan persyaratan perizinan harus juga diterbitkan dengan cara yang sama dan dalam jangka waktu yang sama sebagaimana ditentukan di atas. Salinan terbitan-terbitan ini juga harus disampaikan kepada Sekretariat.

(b) Negara-Para Anggota yang hendak menyampaikan komentar secara tertulis harus diberi kesempatan apabila dimohon untuk membahas komentar-komentar tersebut. Para anggota yang bersangkutan harus mempertimbangkan se-pantasnya komentar itu dan hasil pembahasannya.

5. Formulir permohonan dan, apabila ada, formulir perpanjangan harus sesederhana mungkin. Dokumentasi dan informasi yang dianggap benar-benar diperlukan guna menjalankan secara wajar sistem perizinan yang bersangkutan mungkin dipersyaratkan dalam permohonan.

6. Prosedur-prosedur permohonan dan, apabila ada, prosedur perpanjangan harus sesederhana mungkin. Para pemohon harus diberikan jangka waktu yang wajar bagi pengajuan permohonan izin. Apabila ada tanggal penutupan jangka waktu tersebut hendaknya tidak kurang dari 21 hari disertai ketentuan bagi perpanjangan dalam keadaan jumlah permohonan yang diterima dalam jangka waktu itu belum cukup. Apabila benar-benar diperlukan untuk menghubungi lebih dari satu instansi administratif, para pemohon hendaknya tidak perlu menghubungi lebih dari tiga instansi administratif.

7. No application shall be refused for minor documentation errors which do not alter basic data contained therein. No penalty greater than necessary to serve merely as a warning shall be imposed in respect of any omission or mistake in documentation or procedures which is obviously made without fraudulent intent or gross negligence.
7. Tidak ada permohonan yang boleh ditolak karena adanya kesalahan dokumentasi yang kecil yang tidak mengubah data-data pokok yang tercantum di dalam permohonan tersebut. Denda tidak boleh dikenakan lebih besar daripada yang diperlukan sebagai peringatan dalam hal adanya kelalaian atau kesalahan di dalam dokumentasi atau prosedur yang jelas dilakukan tanpa maksud pemalsuan atau kesengajaan.
8. Licensed imports shall not be refused for minor variations in value, quantity or weight from the amount designated on the licence due to differences occurring during shipment, differences incidental to bulk loading and other minor differences consistent with normal commercial practice.
8. Impor-impor yang diizinkan tidak boleh ditolak karena adanya perbedaan kecil dalam nilai, jumlah atau beratnya dibandingkan dengan yang tercantum pada izinnya yang disebabkan oleh perbedaan yang terjadi dalam pengiriman, perbedaan yang mungkin terjadi dalam pemuatan barang secara besar-besaran, dan perbedaan kecil lainnya yang sesuai dengan praktik-praktek niaga yang normal.
9. The foreign exchange necessary to pay for licensed imports shall be made available to licence holders on the same basis as to importers of goods not requiring import licences.
9. Devisa yang diperlukan untuk membayar impor yang diizinkan harus tersedia bagi pemegang izin atas dasar yang sama dengan importir-imporir dari barang-barang yang tidak memerlukan izin impor.
10. With regard to security exceptions, the provisions of Article XXI of GATT 1994 apply.
10. Berhubungan dengan pengecualian demi keamanan, ketentuan-ketentuan Pasal XXI PUITP 1994 berlaku.
11. The provisions of this Agreement shall not require any Member to disclose confidential information which would impede law enforcement or otherwise be contrary to the public interest or would prejudice the legitimate commercial interests of particular enterprises, public or private.
11. Ketentuan-ketentuan dari Persetujuan ini hendaknya tidak mensyaratkan Negara manapun untuk memberikan informasi rahasia yang dapat menghambat pelaksanaan hukum atau sebaliknya bertentangan dengan kepentingan umum atau akan merugikan kepentingan perusahaan, umum atau swasta.

*Article 2
Automatic Import Licensing^v*

1. Automatic import licensing is defined as import licensing where approval of the application is granted in all cases, and which is in accordance with the requirements of paragraph 2(a).
2. The following provisions^v, in addition to those in paragraphs 1 through 11 of Article 1 and paragraph 1 of this Article, shall apply to automatic import licensing procedures:
 - (a) automatic licensing procedures shall not be administered in such a manner as to have restricting effects on imports subject to automatic licensing. Automatic licensing procedures shall be deemed to have trade-restricting effects unless, *inter alia*:
 - (i) any person, firm or institution which fulfils the legal requirements of the importing Member for engaging in import operations involving products subject to automatic licensing is equally eligible to apply for and to obtain import licences;
 - (ii) applications for licences may be submitted on any working day prior to the customs clearance of the goods;
 - (iii) applications for licences when submitted in appropriate and complete form are approved

*Pasal 2
Perizinan Impor Otomatis^{xi}*

1. Perizinan impor otomatis berarti perizinan impor dimana persetujuan atas permohonan diberikan dalam semua kasus, dan yang sesuai dengan persyaratan Ayat 2(a).
2. Ketentuan-ketentuan yang berikut^{xi} sebagai tambahan atas Ayat 1 sampai dengan 11 Pasal 1 dan Ayat 1 Pasal ini, akan berlaku terhadap prosedur-prosedur perizinan impor otomatis:
 - (a) prosedur-prosedur perizinan otomatis tidak boleh diadministrasikan dengan cara yang berakibat membatasi impor yang dikenalkan perizinan otomatis. Prosedur-prosedur perizinan otomatis akan dianggap berakibat membatasi perdagangan kecuali, antara lain:
 - (i) setiap perusahaan, perusahaan atau lembaga yang memenuhi persyaratan hukum Para Anggota pengimpor untuk melakukan kegiatan impor produk-produk yang dikenakan perizinan otomatis berhak sama untuk memohon dan mendapat izin impor;
 - (ii) permohonan-permohonan izin dapat diajukan pada setiap hari kerja sebelum pengeluaran barang melalui bea dan cukai;
 - (iii) permohonan izin bilamana diajukan dalam bentuk yang tepat dan lengkap disetujui segera

immediately on receipt, to the extent administratively feasible, but within a maximum of 10 working days;

- (b) Members recognize that automatic import licensing may be necessary whenever other appropriate procedures are not available. Automatic import licensing may be maintained as long as the circumstances which gave rise to its introduction prevail and as long as its underlying administrative purposes cannot be achieved in a more appropriate way.

Article 3

Non-Automatic Import Licensing

1. The following provisions, in addition to those in paragraphs 1 through 11 of Article 1, shall apply to non-automatic import licensing procedures. Non-automatic import licensing procedures are defined as import licensing not falling within the definition contained in paragraph 1 of Article 2.
2. Non-automatic licensing shall not have trade-restrictive or -distortive effects on imports additional to those caused by the imposition of the restriction. Non-automatic licensing procedures shall correspond in scope and duration to the measure they are used to implement, and shall be no more administratively burdensome than absolutely necessary to administer the measure.

sesudah diterimanya, sejauh hal itu layak secara administratif, tetapi selambat-lambatnya dalam jangka waktu 10 hari kerja;

- (b) Negara-negara mengakui bahwa perizinan impor otomatis mungkin diperlukan bilamana prosedur-prosedur lain yang tepat tidak tersedia. Perizinan impor otomatis dapat dipertahankan selama keadaan yang menyebabkan pelaksanaannya masih berlaku dan selama maksud administratif yang mendasarinya tidak dapat dicapai dengan cara yang lebih tepat.

Pasal 3

Perizinan Impor Non-Otomatis

1. Ketentuan-ketentuan berikut, sebagai tambahan terhadap yang ada dalam Ayat 1 sampai dengan 11 Pasal 1, akan berlaku terhadap prosedur-prosedur perizinan impor non-otomatis. Prosedur perizinan impor non-otomatis berarti perizinan impor yang tidak tercakup di dalam definisi yang tercantum dalam Ayat 1, Pasal 2.
2. Perizinan non-otomatis tidak boleh berakibat membatasi atau mengganggu impor yang menambah pembatasan yang sudah ada. Prosedur-prosedur perizinan non-otomatis harus, dari segi ruang lingkup dan masa berlakunya, sesuai dengan tindakan yang dilaksanakan dengan prosedur tersebut, dan harus tidak lebih membebankan secara administratif daripada yang sungguh-sungguh perlu untuk mengatur tindakan yang bersangkutan.

3. In the case of licensing requirements for purposes other than the implementation of quantitative restrictions, Members shall publish sufficient information for other Members and traders to know the basis for granting and/or allocating licences.

4. Where a Member provides the possibility for persons, firms or institutions to request exceptions or derogations from a licensing requirement, it shall include this fact in the information published under paragraph 4 of Article I as well as information on how to make such a request and, to the extent possible, an indication of the circumstances under which requests would be considered.

5. (a) Members shall provide, upon the request of any Member having an interest in the trade in the product concerned, all relevant information concerning:

- (i) the administration of the restrictions;
- (ii) the import licences granted over a recent period;
- (iii) the distribution of such licences among supplying countries;
- (iv) where practicable, import statistics (i.e. value and/or volume) with respect to the products subject to import

3. Dalam hal persyaratan perizinan untuk maksud selain pelaksanaan pembatasan kuantitatif, Para Anggota harus menerbitkan informasi yang cukup agar Para Anggota lain dan para pedagang dapat mengetahui dasar pemberitahuan dan/atau penjatahan izin yang bersangkutan.

4. Apabila suatu Para Anggota memberikan kemungkinan bagi per-seorangan, perusahaan atau lembaga untuk memohon pengecualian atau penyimpangan dari suatu syarat izin, Para Anggota itu harus mencantumkan fakta tersebut di dalam informasi yang diterbitkan menurut Pasal 1 ayat 4 ditambah dengan informasi mengenai cara melakukan permohonan yang dimaksud dan, jika mungkin, penjelasan tentang keadaan yang memungkinkan permohonan itu dapat dipertimbangkan.

5. (a) Para Anggota harus memberikan, atas permintaan setiap Para Anggota yang berkepentingan di dalam perdagangan produk yang bersangkutan, segala informasi yang ada hubungannya mengenai :

- (i) administrasi pembatasan-pembatasan yang bersangkutan;
- (ii) izin-izin impor yang telah diberikan selama periode yang belum lama berlalu;
- (iii) penyebaran izin tersebut di antara negara-negara pemasok;
- (iv) jika dapat dilaksanakan, statistik-statistik impor

licensing. Developing country Members would not be expected to take additional administrative or financial burdens on this account;

(b) Members administering quotas by means of licensing shall publish the overall amount of quotas to be applied by quantity and/or value, the opening and closing dates of quotas, and any change thereof, within the time periods specified in paragraph 4 of Article 1 and in such a manner as to enable governments and traders to become acquainted with them;

(c) in the case of quotas allocated among supplying countries, the Member applying the restrictions shall promptly inform all other Members having an interest in supplying the product concerned of the shares in the quota currently allocated, by quantity or value, to the various supplying countries and shall publish this information within the time periods specified in paragraph 4 of Article 1 and in such a manner as to enable governments and traders to become acquainted with them;

(yaitu nilai dan/atau volume) produk-produk yang dikenakan perizinan impor. Para Anggota berkembang tidak akan diharapkan menanggung beban administratif atau finansial tambahan untuk penyediaan statistik.

(b) Para Anggota yang melaksanakan kuota melalui cara perizinan harus menerbitkan jumlah keseluruhan kuota yang akan ditetapkan menurut kuantitas dan/atau nilai, tanggal pembukaan dan tanggal penutupan kuota, dan perubahan tanggal tersebut, dalam jangka waktu sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 1 ayat 4 dan sedemikian rupa agar para pemerintah dan pedagang dapat mengetahuinya;

(c) dalam halaya kuota dijatahkan di antara negara-negara pemasok, Para Anggota yang menerapkan pembatasan harus dengan segera memberitahukan semua Para Anggota lain yang berkepentingan di dalam pemasokan produk yang bersangkutan mengenai bagian kuota yang telah dijatah, menurut kuantitas atau nilai, kepada berbagai negara pemasok; dan informasi tersebut harus diterbitkan dalam jangka waktu sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 1 ayat 4, dan sedemikian rupa agar para pemerintah dan pedagang dapat mengetahuinya;

(d) where situations arise which make it necessary to provide for an early opening date of quotas, the information referred to in paragraph 4 of Article 1 should be published within the time-periods specified in paragraph 4 of Article 1 and in such a manner as to enable governments and traders to become acquainted with them;

(e) any person, firm or institution which fulfils the legal and administrative requirements of the importing Member shall be equally eligible to apply and to be considered for a licence. If the licence application is not approved, the applicant shall, on request, be given the reason therefor and shall have a right of appeal or review in accordance with the domestic legislation or procedures of the importing Member;

(f) the period for processing applications shall, except when not possible for reasons outside the control of the Member, not be longer than 30 days if applications are considered as and when received, i.e. on a first-come first-served basis, and no longer than 60 days if all applications are considered simultaneously. In the latter case, the period for processing applications shall be considered to begin on the day following the closing date of the announced application period;

(d) bilamana terjadi keadaan yang menyebabkan diperlakukannya tanggal pembukaan kuota yang lebih dini, informasi yang disebut di dalam Pasal 1 ayat 4 hendaknya diterbitkan dalam jangka waktu sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 1 ayat 4, dan sedemikian rupa agar para pemerintah dan pedagang dapat mengetahuinya;

(e) setiap perseorangan, perusahaan atau lembaga yang memenuhi persyaratan hukum dan administratif dari Para Anggota pengimpor harus sama berhak untuk laemohon dan dipertimbangkan untuk suatu izin. Apabila permohonan izin tidak disetujui, pemohon harus atas permintaannya, diberi tahu alasan penolakan tersebut dan berhak naik banding atau mendapat peninjauan terhadap keputusan itu sesuai dengan perundang-undangan atau prosedur dalam negare Anggota pengimpor;

(f) jangka waktu untuk memproses permohonan harus, kecuali apabila tidak mungkin karena alasan di luar kekuasaan Para Anggota yang bersangkutan, tidak melebihi 30 hari bilamana setiap permohonan dipertimbangkan menurut urutan bila permohonan diterima, yaitu yang diterima dulu ditangani dulu, dan tidak melebihi 60 hari bilamana semua permohonan dipertimbangkan secara bersama-sama. Dalam hal yang kedua ini, jangka waktu pemrosesan permohonan akan dianggap mulai pada hari setelah tanggal penutupan jangka waktu permohonan yang diumumkan;

(g) the period of licence validity shall be of reasonable duration and not be so short as to preclude imports. The period of licence validity shall not preclude imports from distant sources, except in special cases where imports are necessary to meet unforeseen short-term requirements;

(h) when administering quotas, Members shall not prevent importation from being effected in accordance with the issued licences, and shall not discourage the full utilization of quotas;

(i) when issuing licences, Members shall take into account the desirability of issuing licences for products in economic quantities;

(j) in allocating licences, the Member should consider the import performance of the applicant. In this regard, consideration should be given as to whether licences issued to applicants in the past have been fully utilized during a recent representative period. In cases where licences have not been fully utilized, the Member shall examine the reasons for this and take these reasons into consideration when allocating new licences. Consideration shall also be given to ensuring a reasonable distribution of licences to new importers, taking into account the desirability of issuing licences for products in economic quantities. In this regard, special consideration should be given to those importers importing products originating in developing country

(g) masa berlakunya izin harus jangka waktu yang wajar dan tidak boleh begitu pendek sehingga menghalangi impor. Masa berlakunya izin tidak boleh menghalangi impor dari tempat yang jauh, kecuali dalam keadaan khusus bila impor diperlukan untuk memenuhi kebutuhan jangka pendek yang tidak diduga terlebih dahulu.

(h) dalam mengatur kuota, Para Anggota tidak boleh menghambat pelaksanaannya pengimporsan sesuai dengan izin yang telah dikeluarkan, dan tidak boleh menghalangi penggunaan kuota sepenuhnya;

(i) dalam mengeluarkan izin-izin, Para Anggota harus mempertimbangkan kepatuhan mengeluarkan izin untuk produk dalam jumlah ekonomis;

(j) dalam menjabarkan izin, Para Anggota hendaknya mempertimbangkan kinerja impor si pemohon. Dalam hal ini, harus dipertimbangkan apakah izin-izin yang diberikan kepada pemohon pada masa lampau telah dimanfaatkan sepenuhnya selama jangka waktu terakhir yang diambil sebagai contoh. Dalam halnya izin tersebut tidak dimanfaatkan sepenuhnya, Para Anggota harus menyelidiki penyebabnya dan penyebab tersebut harus dipertimbangkan dalam perijabatan izin baru. Pembagian izin yang wajar di antara para pengimpor baru harus juga dipertimbangkan, dengan memperhatikan kepatuhan mengeluarkan izin untuk produk dalam jumlah ekonomis. Dehubungan dengan

Members and, in particular, the least-developed country Members;

- (k) in the case of quotas administered through licences which are not allocated among supplying countries, licence holders^{vi} shall be free to choose the sources of imports. In the case of quotas allocated among supplying countries, the licence shall clearly stipulate the country or countries;
- (l) in applying paragraph 8 of Article 1, compensating adjustments may be made in future licence allocations where imports exceeded a previous licence level.

Article 4 Institutions

There is hereby established a Committee on Import Licensing composed of representatives from each of the Members. The Committee shall elect its own Chairman and Vice-Chairman and shall meet as necessary for the purpose of affording Members the opportunity of consulting on any matters relating to the operation of this Agreement or the furtherance of its objectives.

itu, pertimbangan khusus hendaknya diberikan kepada para pengimpor yang mengimpor produk-produk yang berasal dari Para Anggota negara berkembang dan, pada khususnya Para Anggota terbelakang;

- (k) dalam hal kuota diatur melalui izin yang tidak dijatahkan di antara negara-negara pemasok, pemegang izin^{xiii} harus bebas untuk memilih sumber impor. Dalam halnya kuota dijatahkan di antara negara-negara pemasok, izin yang bersangkutan harus secara jelas menyatakan negara atau negara-negara yang dimaksud;
- (l) dalam hal menerapkan Ayat 8, Pasal 1, penyesuaian-penyesuaian imbalan dapat dilaksanakan dalam penjatahan yang akan datang bilamana jumlah impor melebihi tingkat untuk suatu izin sebelumnya.

Pasal 4 Kelembagaan-kelembagaan

Dengan ini didirikan Komite Perizinan Impor yang terdiri atas wakil dari tiap-tiap Para Anggota. Komite ini harus memilih sendiri Ketua dan Wakil Ketua dan harus mengadakan rapat apabila diperlukan untuk tujuan memberikan Para Anggota kesempatan berkonsultasi mengenai hal apapun yang berhubungan dengan pelaksanaan Persetujuan ini atau pencapaian tujuan-tujuannya.

*Article 5
Notification*

1. Members which institute licensing procedures or changes in these procedures shall notify the Committee of such within 60 days of publication.
2. Notifications of the institution of import licensing procedures shall include the following information:
 - (a) list of products subject to licensing procedures;
 - (b) contact point for information on eligibility;
 - (c) administrative body(ies) for submission of applications;
 - (d) date and name of publication where licensing procedures are published;
 - (e) indication of whether the licensing procedure is automatic or non-automatic according to definitions contained in Articles 2 and 3;
 - (f) in the case of automatic import licensing procedures, their administrative purpose;

*Pasal 5
Pemberitahuan*

1. Bagi Para Anggota yang menyelenggarakan prosedur perizinan atau perubahan dalam prosedur-prosedur itu, harus menyampaikan pemberitahuan kepada Komite tentang hal-hal tersebut dalam jangka waktu 60 hari setelah penerbitannya.
2. Pemberitahuan tentang penyelenggaraan prosedur perizinan impor harus mencakup informasi-informasi berikut:
 - (a) daftar produk yang dikenakan prosedur perizinan;
 - (b) tempat yang dapat dihubungi untuk memperoleh informasi mengenai pemenuhan syarat;
 - (c) instansi (-instansi) administratif untuk pengajuan permohonan;
 - (d) tanggal dan nama terbitan dimara prosedur perizinan diterbitkan;
 - (e) indikasi sifat prosedur perizinan apakah otomatis atau tidak, sesuai dengan definisi-definisi di dalam Pasal 2 dan 3 di atas;
 - (f) dalam halnya prosedur perizinan impor otomatis, penjelasan mengenai tujuan-tujuan administratifnya;

- (g) dalam halnya prosedur perizinan impor non-otomatis, penjelasan mengenai tindakan yang dilaksanakan melalui prosedur perizinan; dan
- (h) perkiraan lamanya prosedur perizinan apabila dapat diperkirakan secara agak tepat, dan apabila tidak, sebabnya informasi itu tidak dapat disediakan.
3. Pemberitahuan tentang perubahan di dalam prosedur perizinan impor harus menunjukkan unsur-unsur yang disebut di atas bilamana terjadi perubahan di dalam unsur tersebut.
4. Para Anggota harus memberitahukan Komite mengenai terbitan-terbitan yang akan memuat informasi sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 1 ayat 4.
5. Setiap Anggota yang berkepentingan menganggap bahwa Anggota lain belum menyampaikan pemberitahuan, sesuai dengan ketentuan-ketentuan ayat 1 sampai dengan 3, tentang prosedur perizinan atau perubahannya dapat meminta perhatian Para Anggota lain itu kepada masalah tersebut. Bilamana sesudah itu pemberitahuan tidak segera disampaikan, Para Anggota yang pertama dapat menyampaikan pemberitahuan tentang prosedur perizinan atau perubahannya, termasuk segala informasi yang relevan dan tersedia.

Pasal 6

Konsultasi dan Penyelesaian Sengketa.

Konsultasi dan penyelesaian sengketa yang berhubungan dengan setiap masalah yang mempengaruhi operasi Persetujuan ini

- (g) in the case of non-automatic import licensing procedures, indication of the measure being implemented through the licensing procedure; and
- (h) expected duration of the licensing procedure if this can be estimated with some probability, and if not, reason why this information cannot be provided.
3. Notifications of changes in import licensing procedures shall indicate the elements mentioned above, if changes in such occur.
4. Members shall notify the Committee of the publication(s) in which the information required in paragraph 4 of Article 1 will be published.
5. Any interested Member which considers that another Member has not notified the institution of a licensing procedure or changes therein in accordance with the provisions of paragraphs 1 through 3 may bring the matter to the attention of such other Member. If notification is not made promptly thereafter, such Member may itself notify the licensing procedure or changes therein, including all relevant and available information.

Article 6

Consultation and Dispute Settlement

Consultations and the settlement of disputes with respect to any matter affecting the operation of this Agreement shall be subject to the

provisions of Articles XXII and XXIII of GATT 1994, as elaborated and applied by the Dispute Settlement Understanding.

*Article 7
Review*

1. The Committee shall review as necessary, but at least once every two years, the implementation and operation of this Agreement, taking into account the objectives thereof, and the rights and obligations contained therein.
2. As a basis for the Committee review, the Secretariat shall prepare a factual report based on information provided under Article 5, responses to the annual questionnaire on import licensing procedures^{vi} and other relevant reliable information which is available to it. This report shall provide a synopsis of the aforementioned information, in particular indicating any changes or developments during the period under review, and including any other information as agreed by the Committee.
3. Members undertake to complete the annual questionnaire on import licensing procedures promptly and in full.
4. The Committee shall inform the Council for Trade in Goods of developments during the period covered by such reviews.

harus tunduk kepada ketentuan-ketentuan Pasal XXII dan XXIII PUPP 1994, sebagaimana dijelaskan dan diterapkan dengan Kesepakatan tentang Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Understanding*).

*Pasal 7
Peninjauan*

1. Komite harus meninjau apabila diperlukan, tetapi sekurang-kurangnya dua tahun sekali, pelaksanaan dan operasi Persetujuan ini, dengan mempertimbangkan tujuan-tujuannya serta hak dan kewajiban yang tercantum di dalamnya.
2. Sebagai dasar peninjauan Komite, Sekretariat akan menyiapkan sebuah laporan faktual berdasarkan informasi yang diberikan menurut Pasal 5, jawaban terhadap kuesioner tahunan tentang prosedur perizinan impor^{vi}, dan informasi lain yang relevan yang tersedia baginya. Laporan tersebut akan menyajikan ringkasan informasi tersebut di atas, khususnya yang menunjukkan perubahan atau perkembangan selama periode yang ditinjau, dan mencakup informasi lain mana pun yang disetujui Komite.
3. Negara-negara Anggota wajib mengisi secara cepat dan lengkap kuesioner tahunan tentang prosedur perizinan impor.
4. Komite akan memberitahukan Dewan Perdagangan Barang-barang tentang perkembangan selama jangka waktu yang dalam peninjauan.

Reservations

1. Reservations may not be entered in respect of any of the provisions of this Agreement without the consent of the other Members.

Penanggihan

1. Penanggihan tidak dapat diajukan berkaitan dengan ketentuan mana pun di dalam Persetujuan ini tanpa persetujuan dari Para Anggota yang lain.

Domestic Legislation

2. (a) Each Member shall ensure, not later than the date of entry into force of the WTO Agreement for it, the conformity of its laws, regulations and administrative procedures with the provisions of this Agreement.
- (b) Each Member shall inform the Committee of any changes in its laws and regulations relevant to this Agreement and in the administration of such laws and regulations.

Perundang-undangan Dalam Negeri

2. (a) Setiap Para Anggota harus memastikan, selambat-lambatnya pada tanggal mulai berlakunya Persetujuan WTO bagi Anggota itu, penyesuaian peraturan, perundang-undangan, dan prosedur administratifnya dengan ketentuan-ketentuan Persetujuan ini.
- (b) Setiap Para Anggota harus memberitahukan Komite tentang perubahan mana pun di dalam peraturan dan perundang-undangan yang terkait dengan Persetujuan ini dan perubahan di dalam pelaksanaan peraturan dan perundang-undangan tersebut.

ⁱ Those procedures referred to as "licensing" as well as other similar administrative procedures.

ⁱⁱ Nothing in this Agreement shall be taken as implying that the basis, scope or duration of a measure being implemented by a licensing procedure is subject to question under this Agreement.

ⁱⁱⁱ For the purpose of this Agreement, the term "governments" is deemed to include the competent authorities of the European Communities.

- iv Those import licensing procedures requiring a security which have no restrictive effects on imports are to be considered as falling within the scope of paragraphs 1 and 2.
- v A developing country Member, other than a developing country Member which was a Party to the Agreement on Import Licensing Procedures done on 12 April 1979, which has specific difficulties with the requirements of subparagraphs (a)(i) and (a)(iii) may, upon notification to the Committee, delay the application of these subparagraphs by not more than two years from the date of entry into force of the WTO Agreement for such Member.
- vi Sometimes referred to as "quota holders".
- vii Originally circulated as GATT 1947 document L/3515 of 23 March 1971.

^{viii} "Prosedur administratif" berarti prosedur yang disebut "perizinan" dan prosedur administratif lain yang serupa.

^{ix} Tidak hal di dalam Persetujuan ini yang dapat ditafsirkan bermaksud bahwa dasar, ruang lingkup atau masa berlakunya suatu tindakan yang sedang dilaksanakan melalui prosedur perizinan menjadi dipertanyakan menurut Perjanjian ini.

^x Untuk maksud Persetujuan ini istilah "pemerintah" dianggap mencakup instansi-instansi yang berwenang Masyarakat Eropa

^{xi} Prosedur-prosedur perizinan impor yang memerlukan keamanan, tetapi yang tidak berakibat pembatasan impor, dianggap terakumulasi di dalam ruang lingkup Ayat 1 dan 2.

^{xii} Suatu Anggota negara berkembang, kecuali Anggota negara berkembang yang menjadi pihak penanda tangan Persetujuan tentang Prosedur Perizinan Impor yang dilakukan pada tanggal 12 April 1979, yang mengalami kesulitan khusus dengan persyaratan Sub-ayat (a) (i) dan (a) (iii) dapat, dengan notifikasi kepada Komite, menunda pelaksanaan kedua sub-ayat tersebut selama jangka waktu maksimal dua tahun sejak tanggal mulai berlakunya Persetujuan WTO bagi Anggota yang bersangkutan.

^{xiii} Kadang-kadang disebut "pemegang kuota".

^{xiv} Pada mulanya diedarkan sebagai dokumen GATT 1947 nomor L/3515 tanggal 23 Maret 1971.



Menteri Perdagangan Republik Indonesia

**PERATURAN
MENTERI PERDAGANGAN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR : 12/M-DAG/PER/4/2008**

TENTANG

KETENTUAN IMPOR DAN EKSPOR BERAS

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MENTERI PERDAGANGAN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang :
- a. bahwa beras merupakan komoditi strategis sebagai bahan pangan bagi masyarakat Indonesia, sehingga kegiatan produksi, penyediaan, pengadaan dan distribusi beras menjadi sangat penting untuk ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, kepentingan konsumen serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional;
 - b. bahwa untuk mencapai ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani beras, serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional tersebut perlu dukungan kebijakan yang lebih efektif dan memadai, khususnya kebijakan di bidang impor dan ekspor beras;
 - c. bahwa Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 9/MPP/Kep/1/2004 tentang Ketentuan Impor Beras sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 368/MPP/Kep/5/2004, sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini sehingga perlu dicabut dan diatur kembali;
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b dan huruf c perlu ditetapkan Peraturan Menteri Perdagangan;
- Mengingat :
- 1. *Bedrijfsreglementerings Ordonantie* 1934 (Staatsblad tahun 1938 Nomor 86) sebagaimana telah diubah dan ditambah;
 - 2. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan (Lembaran Negara Tahun 1982 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3214);
 - 3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3482);
 - 4. Undang-undang Nomor 7 tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), (Lembaran Negara Tahun 1994 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3564);
 - 5. Undang-undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanaan (Lembaran Negara Tahun 1995 Nomor 75 Tambahan Lembaran Negara Nomor

- 3612) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2006 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4661);
6. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3656);
 7. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3806);
 8. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2002 tentang Karantina Tumbuhan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 35, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4196);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 142, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4254);
 11. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 260 Tahun 1967 tentang Penegasan Tugas dan Tanggung Jawab Menteri Perdagangan dalam Bidang Perdagangan Luar Negeri;
 12. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 187/M Tahun 2005 tentang Pembentukan Kabinet Gotong Royong sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 171/M Tahun 2005;
 13. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 94 Tahun 2006;
 14. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Negara Republik Indonesia, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007;
 15. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 229/MPP/Kep/7/97 tentang Ketentuan Umum di Bidang Impor;
 16. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 230/MPP/Kep/7/97 tentang Barang yang Diatur Tata Niaga Impornya sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 789/MPP/Kep/12/2002;
 17. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 558/MPP/Kep/12/1998 tentang Ketentuan Umum Di Bidang Ekspor sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 01/M-DAG/PER/1/2007;
 18. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 141/MPP/Kep/3/2002 tentang Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 07/M-DAG/3/2008;

19. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 01/M-DAG/PER/3/2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Perdagangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 34/M-DAG/PER/8/2007;
20. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 31/M-DAG/PER/7/2007 tentang Angka Pengenal Importir (API);

- Memperhatikan :
1. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Kebijakan Perberasari;
 2. Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor: KEP-44/M.EKON/08/2007 tentang Tim Koordinasi Stabilisasi Pangan Pokok;

MEMUTUSKAN :

- Menetapkan :
- PERATURAN MENTERI PERDAGANGAN TENTANG KETENTUAN IMPOR DAN EKSPOR BERAS.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Beras adalah biji-bijian baik berkulit, tidak berkulit, diolah atau tidak diolah yang berasal dari spesies *Oriza sativa*, dengan rincian jenis beras sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Peraturan Menteri ini.
2. Impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin dan kerawanan pangan adalah pengadaan beras dari luar negeri sebagai cadangan yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan oleh Pemerintah.
3. Impor beras untuk keperluan tertentu adalah pengadaan beras dari luar negeri terkait dengan faktor kesehatan/dietary, konsumsi khusus atau segmen tertentu dan pengadaan benih serta untuk memenuhi kebutuhan bahan baku/penolong industri yang tidak atau belum sepenuhnya dapat dipenuhi dari sumber dalam negeri.
4. Impor beras Hibah adalah pengadaan beras dari luar negeri oleh lembaga/organisasi sosial atau badan pemerintah untuk diberikan kepada masyarakat di Indonesia dan tidak untuk diperdagangkan.
5. Importir beras adalah perusahaan yang melakukan kegiatan impor beras.
6. Importir Produsen Beras, selanjutnya disebut IP-Beras adalah Industri pengolahan produk dari beras yang diakui dan disetujui oleh Direktur Jenderal untuk mengimpor beras tertentu yang dibutuhkan atau diperlukan semata-mata bahan baku/penolong proses produksi industrinya.
7. Ekspor beras adalah kegiatan pengeluaran beras dari Daerah Pabean.
8. Eksportir beras adalah perusahaan yang melakukan kegiatan ekspor beras.
9. Rekomendasi adalah surat yang diterbitkan oleh pejabat instansi/unit terkait yang berwenang memberikan penjelasan secara teknis dan

- bukan merupakan izin/persetujuan impor dan ekspor.
10. Tim Koordinasi adalah Tim Koordinasi Stabilisasi Pangan Pokok yang dibentuk oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian untuk melakukan koordinasi stabilisasi pangan pokok.
 11. Direktur Jenderal adalah Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri, Departemen Perdagangan.
 12. Menteri adalah Menteri Perdagangan.

Pasal 2

Jenis beras yang dapat diimpor dan diekspor adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran II, Lampiran III Peraturan Menteri ini.

BAB II

IMPOR BERAS UNTUK KEPERLUAN STABILISASI HARGA, PENANGGULANGAN KEADAAN DARURAT, MASYARAKAT MISKIN DAN KERAWANAN PANGAN

Pasal 3

- (1) Beras yang dapat diimpor untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin dan kerawanan pangan adalah Beras (p0s tarif/HS 1006.30.90.00) dengan ketentuan tingkat kepecahan paling tinggi 25% (dua puluh lima persen).
- (2) Beras sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diimpor di luar masa 1 (satu) bulan sebelum panen raya, masa panen raya, dan 2 (dua) bulan setelah panen raya.
- (3) Penentuan masa panen raya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Menteri Pertanian.
- (4) Pelaksanaan impor beras sebagaimana disebut pada ayat (2) dapat dikecualikan oleh Menteri hanya berdasarkan hasil kesepakatan Tim Koordinasi.

Pasal 4

- (1) Impor beras sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) hanya dapat dilaksanakan oleh Perusahaan Umum BULOG.
- (2) Untuk dapat ditetapkan sebagai importir sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perusahaan Umum BULOG harus mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri dengan melampirkan:
 - a. fotokopi Angka Pengenal Importir Umum (API-U);
 - b. fotokopi Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK) Beras;
 - c. fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP); dan
 - d. fotokopi Nomor Identitas Kepabeanaan (NIK).
- (3) Perusahaan Umum BULOG sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan impor beras setelah mendapat persetujuan impor dari Menteri berdasarkan hasil kesepakatan rapat Tim Koordinasi.
- (4) Persetujuan impor sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memuat informasi paling sedikit mengenal:
 - a. jenis dan volume beras;
 - b. tingkat kepecahan;

- c. negara asal;
 - d. pelabuhan tujuan; dan
 - e. masa berlakunya persetujuan impor.
- (5) Beras impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dikemas dalam kemasan dengan identitas yang jelas yang memuat informasi paling sedikit mengenai:
- a. jenis dan volume beras;
 - b. tingkat kepecahan;
 - c. negara asal; dan
 - d. nama dan alamat importir.

BAB III IMPOR BERAS UNTUK KEPERLUAN TERTENTU

Pasal 5

- (1) Beras yang dapat diimpor untuk keperluan tertentu yang terkait dengan kesehatan/dietary dan konsumsi khusus/segmen tertentu serta untuk pengadaan benih adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran II Peraturan Menteri ini.
- (2) Impor beras sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh importir yang telah mendapat persetujuan impor dari Direktur Jenderal atas nama Menteri.
- (3) Untuk mendapatkan persetujuan impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1), importir harus mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri, dalam hal ini Direktur Jenderal dengan melampirkan:
- a. fotokopi Angka Pengenal Importir Umum (API-U) atau Angka Pengenal Importir Terbatas (API-T);
 - b. fotokopi Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK) Beras;
 - c. fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
 - d. fotokopi Nomor Identitas Kepabeanaan (NIK);
 - e. rekomendasi dari Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Departemen Pertanian; dan
 - f. surat pernyataan dari bank devisa yang menyatakan bahwa pemohon memiliki kemampuan finansial yang memenuhi syarat perbankan untuk mendukung penerbitan L/C.
- (4) Atas permohonan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Direktur Jenderal dapat menerbitkan persetujuan atau penolakan permohonan paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima.

Pasal 6

Beras impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 harus dikemas dalam kemasan yang memuat keterangan label paling sedikit:

- a. jenis dan volume beras;
- b. tingkat kepecahan apabila dipersyaratkan;
- c. negara asal; dan
- d. nama dan alamat importir.

Pasal 7

- (1) Beras yang dapat diimpor untuk keperluan tertentu untuk memenuhi kebutuhan industri sebagai bahan baku/penolong yang berasnya tidak atau belum sepenuhnya dihasilkan di dalam negeri adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran II Peraturan Menteri ini.
- (2) Impor beras sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh Importir yang telah mendapat pengakuan sebagai IP-Beras dari Direktur Jenderal atas nama Menteri.
- (3) Beras yang diimpor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang diperjualbelikan atau dipindahtangankan.
- (4) Untuk mendapatkan pengakuan sebagai IP-Beras, importir harus mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri, dalam hal ini Direktur Jenderal dengan melampirkan:
 - a. fotokopi Angka Pengenal Importir Produsen (API-P) atau Angka Pengenal Importir Terbatas (API-T);
 - b. fotokopi Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK) Beras;
 - c. fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
 - d. fotokopi Nomor Identitas Kepabeanaan (NIK);
 - e. rekomendasi dari Direktur Jenderal Industri Agro dan Kimia (IAK) Departemen Perindustrian dan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Departemen Pertanian; dan
 - f. surat pernyataan dari bank devisa yang menyatakan bahwa pemohon memiliki kemampuan finansial yang memenuhi syarat perbankan untuk mendukung penerbitan L/C.
- (5) Atas permohonan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (4) Direktur Jenderal dapat menerbitkan persetujuan atau penolakan permohonan pengakuan sebagai IP, paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima.
- (6) Pengakuan sebagai IP-Beras sebagaimana dimaksud pada ayat (4), merupakan persetujuan impor menyangkut :
 - a. jenis dan volume beras;
 - b. tingkat kepecahan;
 - c. pelabuhan tujuan;
 - d. nama dan alamat importir; dan
 - e. masa berlaku persetujuan impor.

BAB IV
IMPOR BERAS YANG BERSUMBER DARI HIBAH

Pasal 8

- (1) Beras yang dapat diimpor yang bersumber dari hibah adalah Beras Lain-lain (pos tarif/HS 1006.30.19.00 dan 1006.30.90.00) dengan tingkat kepecahan paling tinggi 25% sebagaimana tercantum dalam lampiran II.
- (2) Impor beras sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh lembaga/organisasi sosial atau badan pemerintah, tanpa harus memiliki Angka Pengenal Importir (API) dan Nomor Pengenal Importir Khusus (NPIK).
- (3) Beras impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dikemas dalam

kemasan dengan identitas yang jelas, paling sedikit mengenai:

- a. jenis dan volume beras;
- b. tingkat kepecahan;
- c. negara asal/lembaga pemberi hibah; dan
- d. instansi/lembaga penerima hibah.

Pasal 9

- (1) Pelaksanaan impor beras sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1), hanya dapat dilakukan oleh lembaga/organisasi sosial atau badan pemerintah setelah mendapat persetujuan impor dari Direktur Jenderal atas nama Menteri.
- (2) Untuk memperoleh persetujuan impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1), lembaga/organisasi sosial atau badan pemerintah mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri, dalam hal ini Direktur Jenderal dengan melampirkan dokumen sebagai berikut:
 - a. sertifikat hibah (*gift certificate*) dari instansi/lembaga di negara pemberi hibah yang telah diketahui oleh Perwakilan Republik Indonesia yang berada di negara pemberi hibah yang bersangkutan;
 - b. rencana pendistribusian yang diketahui oleh Menteri Sosial atau pejabat berwenang yang ditunjuk; dan
 - c. rekomendasi yang memuat keterangan mengenai jumlah dan kualitas beras hibah serta pelabuhan tujuan dari Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Departemen Pertanian untuk keperluan selain penanggulangan bencana; atau
 - d. rekomendasi yang memuat keterangan mengenai jumlah dan kualitas beras hibah, serta pelabuhan tujuan dari badan/instansi yang ditunjuk oleh Pemerintah untuk penanggulangan bencana;
- (3) Atas permohonan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Direktur Jenderal menerbitkan persetujuan atau penolakan permohonan persetujuan impor beras paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima.
- (4) Persetujuan impor sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memuat informasi paling sedikit mengenai:
 - a. jenis dan volume beras;
 - b. tingkat kepecahan;
 - c. pelabuhan tujuan; dan
 - d. masa berlaku persetujuan impor.

BAB V EKSPOR BERAS

Pasal 10

- (1) Ekspor beras hanya dapat dilakukan apabila persediaan beras di dalam negeri telah melebihi kebutuhan, untuk jenis jenis beras tertentu sebagaimana tercantum dalam Lampiran III Peraturan Menteri Ini.
- (2) Ekspor beras sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk jenis Beras Berkulit (padi atau gabah) khusus untuk keperluan benih dengan pos tarif/HS 1006.10.00.00, Beras Wangi bukan Thai Hom Mali dengan pos

- tarif/HS 1006.30.19.00 dengan tingkat kepecahan paling tinggi 5% dan Lain-lain (pos tarif/HS 1006.30.90.00) dengan tingkat kepecahan antara 5% sampai dengan 25%, hanya dapat dilakukan oleh Perusahaan Umum BULOG setelah mendapat persetujuan ekspor dari Menteri dengan memperhatikan rekomendasi dari Tim Koordinasi.
- (3) Setiap Perusahaan dapat melakukan ekspor beras sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk jenis Beras Ketan Pulut dengan pos tarif/HS 1006.30.30.00.
 - (4) Ekspor beras sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya dapat dilakukan setelah mendapat persetujuan ekspor dari Direktur Jenderal atas nama Menteri dengan memperhatikan rekomendasi Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian.
 - (5) Perusahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) untuk memperoleh persetujuan ekspor beras harus mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri melalui Direktur Jenderal dengan melampirkan:
 - a. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP);
 - b. Tanda Daftar Perusahaan (TDP); dan
 - c. rekomendasi dari Tim Koordinasi, untuk ekspor sebagaimana dimaksud pada ayat (2); atau
 - d. rekomendasi dari Menteri Pertanian dalam hal ini Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian untuk ekspor sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
 - (6) Atas permohonan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (5) Menteri atau Direktur Jenderal atas nama Menteri dapat menerbitkan persetujuan atau penolakan permohonan persetujuan ekspor, paling lambat 5 (lima) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima.
 - (7) Beras Ekspor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) harus dikemas dalam kemasan dengan identitas, sesuai permintaan negara tujuan.

BAB VI VERIFIKASI ATAU PENELUSURAN TEKNIS IMPOR DAN EKSPOR BERAS

Pasal 11

- (1) Setiap pelaksanaan impor beras wajib terlebih dahulu dilakukan verifikasi atau penelusuran teknis di pelabuhan muat negara asal beras impor.
- (2) Setiap pelaksanaan ekspor beras wajib terlebih dahulu dilakukan verifikasi atau penelusuran teknis di pelabuhan muat beras.
- (3) Pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh surveyor yang ditetapkan oleh Menteri.
- (4) Atas pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), surveyor dapat memungut imbalan jasa yang diberikannya dari importir atau eksportir, yang besarnya ditentukan dengan memperhatikan azas manfaat.

Pasal 12

- (1) Verifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dilakukan terhadap:
 - a. Impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin dan kerawanan pangan serta impor beras untuk keperluan tertentu, meliputi data atau keterangan mengenai:
 1. negara asal muat beras;
 2. spesifikasi beras yang mencakup pos tarif atau nomor HS dan uraian beras;
 3. jenis dan volume beras;
 4. tingkat kepecahan (apabila dipersyaratkan);
 5. waktu pengapalan; dan
 6. pelabuhan tujuan.
 - b. Impor beras yang bersumber dari hibah, meliputi data atau keterangan mengenai:
 1. sertifikat hibah (*Gift Certificate*);
 2. negara asal/lembaga pemberi hibah;
 3. jenis dan volume beras; dan
 4. tingkat kepecahan.
- (2) Hasil verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam bentuk Laporan Surveyor (LS) untuk digunakan sebagai dokumen pelengkap pabean dalam penyelesaian kepabeanan di bidang impor.
- (3) Verifikasi terhadap ekspor beras sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2), meliputi jenis beras, volume, nama dan alamat eksportir serta tingkat kepecahan apabila dipersyaratkan.
- (4) Hasil verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam bentuk Laporan Surveyor (LS) untuk digunakan sebagai dokumen pelengkap pabean yang diwajibkan untuk penyampaian pemberitahuan pabean ekspor.

Pasal 13

- (1) Untuk dapat ditetapkan sebagai pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor dan ekspor beras sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3), surveyor harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. berpengalaman sebagai surveyor beras minimal 5 (lima) tahun; dan
 - b. memiliki cabang atau perwakilan di seluruh Indonesia untuk verifikasi ekspor atau afiliasi di luar negeri untuk verifikasi impor.
- (2) Surveyor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) wajib menyampaikan laporan tertulis tentang pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor dan ekspor beras yang telah dilakukannya kepada Direktur Jenderal setiap bulan paling lambat tanggal 15 bulan berikutnya.

Pasal 14

Kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor dan ekspor beras oleh surveyor tidak mengurangi kewenangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Departemen Keuangan untuk melakukan pemeriksaan pabean.

BAB VII
PELAPORAN PELAKSANAAN IMPOR DAN EKSPOR BERAS

Pasal 15

- (1) Perusahaan Umum BULOG sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) dan Pasal 10 ayat (2) yang telah mendapat persetujuan impor atau ekspor beras wajib menyampaikan laporan pelaksanaan impor dan ekspor beras secara tertulis kepada Menteri, dengan tembusan disampaikan kepada:
 - a. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian; dan
 - b. Menteri Pertanian.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan setiap bulan, paling lambat pada tanggal 15 bulan berikutnya.

Pasal 16

- (1) Importir dan eksportir yang telah mendapat persetujuan impor atau persetujuan ekspor beras sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) atau Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 10 ayat (4) wajib menyampaikan laporan pelaksanaan impor atau ekspor beras secara tertulis kepada Direktur Jenderal dengan tembusan kepada:
 - a. Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian; dan
 - b. Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perdagangan.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan setiap bulan, paling lambat pada tanggal 15 bulan berikutnya.

Pasal 17

- (1) Importir yang telah mendapat pengakuan sebagai IP-Beras sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) wajib menyampaikan laporan pelaksanaan impor beras secara tertulis setiap bulan kepada Direktur Jenderal dengan tembusan Direktur Jenderal Industri Agro dan Kimia, dalam hal ini Direktur Industri Agro, Departemen Perindustrian dan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Departemen Pertanian.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan paling lambat pada tanggal 15 bulan berikutnya.

Pasal 18

- (1) Lembaga/organisasi sosial, atau badan pemerintah yang telah mendapat persetujuan impor beras yang berasal dari hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) wajib menyampaikan laporan pelaksanaan impor beras secara tertulis setiap bulan, paling lambat pada tanggal 15 bulan berikutnya dari setiap bulan pelaksanaan impor.

- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Menteri dalam hal ini Direktur Jenderal dengan tembusan kepada:
- Menteri Pertanian dalam hal ini Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian;
 - Menteri Sosial dalam hal ini Direktur Jenderal Bantuan dan Jaminan Sosial, Departemen Sosial;
 - Deputi II Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Bidang Pertanian dan Kelautan; dan
 - Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perdagangan.

BAB VIII
SANKSI

Pasal 19

Penetapan sebagai importir beras dan/atau persetujuan impor atau ekspor beras dibekukan apabila importir atau eksportir tidak melaksanakan kewajiban menyampaikan laporan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, atau Pasal 18 sebanyak 3 (tiga) kali.

Pasal 20

Pembekuan penetapan sebagai importir beras dan/atau persetujuan impor atau ekspor beras sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dapat diaktifkan kembali apabila importir atau eksportir telah melaksanakan kembali segala kewajiban menyampaikan laporan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, atau Pasal 18 dalam waktu 2 (dua) bulan setelah dibekukan.

Pasal 21

Penetapan sebagai importir beras dan/atau persetujuan impor atau ekspor beras dicabut apabila importir atau eksportir:

- tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, atau Pasal 17 dalam waktu 2 (dua) bulan setelah terkena sanksi pembekuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19;
- terbukti mengubah informasi yang tercantum dalam dokumen penetapan sebagai importir beras dan/atau persetujuan impor atau ekspor beras;
- terbukti melanggar ketentuan larangan memperdagangkan/ memperjualbelikan beras impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3); atau
- dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atas tindak pidana yang berkaitan dengan penyalahgunaan penetapan sebagai importir beras dan/atau persetujuan impor atau ekspor beras.

Pasal 22

- (1) Pembekuan, pencabutan dan pengaktifan kembali penetapan sebagai Importir beras dan/atau persetujuan impor atau ekspor beras yang diberikan kepada Importir, IP-Beras, lembaga/organisasi sosial/ badan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2), Pasal 6 ayat (2), Pasal 7 ayat (2) atau Pasal 9 ayat (1) atau Pasal 10 ayat (3) ditetapkan oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri.
- (2) Pembekuan, pencabutan dan pengaktifan kembali persetujuan impor atau beras yang diberikan kepada Perusahaan Umum BULOG sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) atau Pasal 10 ayat (2) dan lembaga/organisasi sosial ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 23

Surveyor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3), dicabut penetapannya apabila:

- a. melakukan pelanggaran dalam pelaksanaan kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor atau ekspor beras; dan/atau
- b. tidak memenuhi ketentuan kewajiban pelaporan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) sebanyak 2 (dua) kali secara berturut-turut.

Pasal 24

Importir atau eksportir yang melakukan impor atau ekspor beras yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri ini dapat dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan kepabeanan dan/atau ketentuan lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB IX
LAIN-LAIN

Pasal 25

Pengawasan dan pemantauan terhadap pendistribusian beras impor diatur tersendiri oleh Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perdagangan.

Pasal 26

Ketentuan impor atau ekspor beras dalam Peraturan Menteri ini tidak berlaku terhadap beras impor atau ekspor yang merupakan barang keperluan penelitian dan pengembangan teknologi.

Pasal 27

Persetujuan impor beras yang telah diterbitkan sebelum Peraturan Menteri ini dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya masa berlaku persetujuan impor dimaksud.

BAB IX
PENUTUP

Pasal 28

Dengan berlakunya Peraturan Menteri ini, maka Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 9/MPP/Kep/1/2004 tentang Ketentuan Impor Beras sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 368/MPP/Kep/5/2004, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 29

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Peraturan Menteri ini dapat ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pasal 30

Peraturan Menteri ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengumuman Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 11 April 2008

MENTERI PERDAGANGAN R.I.,

ttd

Salinan sesuai dengan aslinya
Sekretariat Jenderal
Departemen Perdagangan
Kantor Biro Hukum,

MARI ELKA PANGESTU



LAMPIRAN PERATURAN MENTERI PERDAGANGAN REPUBLIK INDONESIA
Nomor : 12/M-DAG/PER/4/2008
Tanggal : 11 April 2008

DAFTAR LAMPIRAN

1. Lampiran I : Rincian Jenis Beras
2. Lampiran II : Jenis Beras Yang Dapat Diimpor
3. Lampiran III : Jenis Beras Tertentu Yang Dapat Dikspor

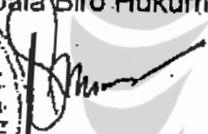
MENTERI PERDAGANGAN R.I.,

ttd

MARI ELKA PANGESTU

Salinan sesuai dengan aslinya
Sekretariat Jenderal
Departemen Perdagangan
Kepala Biro Hukum,




WIDODO

Rincian Jenis Beras

No.	Pos Tarif/HS	Uraian Barang
	10.06	Beras
1.	1006.10.00.00	-Beras berkulit (padi atau gabah)
	1006.20	-Gabah dikuliti:
2.	1006.20.10.00	--Beras Thai Hom Mali.
3.	1006.20.90.00	--Lain-lain.
	1006.30	-Beras setengah digiling atau digiling seluruhnya, disosoh, diklapkan maupun tidak
		--Beras wangi
4.	1006.30.15.00	---Beras Thai Hom Mali
5.	1006.30.19.00	---Lain-lain
6.	1006.30.20.00	--Beras setengah matang
7.	1006.30.30.00	--Beras Ketar, pulut;
8.	1006.30.90.00	--Lain-lain
9.	1006.40.00.00	-Beras pecah
	11.02.	Tepung sereal lain selain gandum atau meslin
	1102.90.00	-Lain-lain
10.	1102.90.00.10	--Tepung Beras
11.	1102.90.00.90	--Lain-lain
	11.03	Menir, tepung kasar dan palet sereal lain
		-Menir dan tepung kasar
	1103.19	--Dari sereal lainnya:
12.	1103.19.20.00	---Dari beras

Jenis Beras Yang Dapat Diimpor

No.	Pos Tarif/HS	Uraian Barang	Keterangan
	10.06	Beras	
1.	1006.10.00.00	-Beras berkulit (padi atau gabah)	
	1006.20	-Gabah dikuliti:	Pecah Kulit
2.	1006.20.10.00	--Beras Thai Hom Mali.	
3.	1006.20.90.00	--Lain-lain.	
	1006.30	-Beras setengah digiling atau digiling seluruhnya, disosoh, dikilapkan maupun tidak	
		--Beras wangi	
4.	1006.30.15.00	---Beras Thai Hom Mali	
5.	1006.30.19.00	---Lain-lain	Tingkat kepatahan paling tinggi 5% (lima persen), antara lain: Beras Japonica, Basmati
6.	1006.30.20.00	--Beras setengah matang	
7.	1006.30.30.00	--Beras Ketan pulut;	
8.	1006.30.90.00	--Lain-lain	Tingkat kepecahan/kepatahan antara 5 sampai dengan 25%
9.	1006.40.00.00	-Beras pecah	Tingkat kepecahan/kepatahan 100% (seratus persen)
	11.03	Menir, tepung kasar dan palet serealia	
		-Menir dan tepung kasar	
	1103.19	--Dari serealia lainnya:	
10.	1103.19.20.00	---Dari beras	

Catatan :

- 1) Impor beras untuk keperluan tertentu untuk kesehatan dan konsumsi khusus No. Urut 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7
- 2) Impor beras untuk keperluan stabilisasi harga, penanggulangan keadaan darurat, masyarakat miskin dan kerawanan pangan (No. Urut 8), pelaksana impornya oleh Perum BULOG
- 3) Impor beras untuk keperluan hibah (No. Urut 5 dan 8) dengan tingkat kepecahan paling tinggi 25%
- 4) Impor beras untuk memenuhi kebutuhan Industri sebagai bahan baku/penolong No. Urut 5, 9, dan 10

Lampiran III Peraturan Menteri Perdagangan
Nomor : 12/M-DAG/PER/4/2008
Tanggal : 11 April 2008

Jenis Beras Tertentu Yang Dapat Diekspor

No.	Pos Tarif/HS	Uraian Barang	Keterangan
	10.06	Beras	
1.	1006.10.00.00	-Beras berkulit (padi atau gabah)	Hanya untuk keperluan benih
	1006.30	-Beras setengah digiling atau digiling seluruhnya, disosoh, dikilapkan maupun tidak	
		--Beras wangi	
2.	1006.30.19.00	--Lain-lain	Tingkat kepecahan/kepatahan paling tinggi 5% (lima persen), antara lain: Beras Organik, Beras Merah, Beras Siam, Beras Pandan Wangi.
3.	1006.30.30.00	--Beras Ketan pulut;	
4.	1006.30.90.00	--Lain-lain	Tingkat kepecahan/kepatahan antara 5% (lima persen) sampai dengan 25% (dua puluh lima persen)