

ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEBIJAKAN ANTIDUMPING¹

Oleh : Refly R. Umbas²

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana keberadaan kebijakan antidumping jika dianalisis dari aspek yuridis dan bagaimana fungsi dan peran pemerintah dalam kebijakan antidumping. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif disimpulkan: 1. Hukum antidumping yang berlaku di Indonesia dasar hukumnya diatur dalam Undang-undang Kepabeanan, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995, sedangkan ketentuan yang mengatur khusus tentang antidumping diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996. Karena diatur oleh peraturan pemerintah, maka ketentuan antidumping tersebut tidak mengatur substantif secara detail, tapi lebih kepada teknis prosedural. Dengan menempatkan dasar hukum antidumping pada undang-undang kepabeanan berarti dapat ditafsirkan antidumping merupakan bagian dari kepabeanan, padahal praktik dumping dan kebijakan antidumping merupakan fenomena tersendiri dalam hukum perdagangan internasional. 2. Pemerintah selaku pengambil kebijakan dan regulator, khususnya dalam bidang hukum antidumping untuk tujuan melindungi industri dalam negeri dari pengaruh perdagangan tidak sehat yang dilakukan oleh produsen dari negara eksportir dan mempertahankan akses pasar bagi produk ekspor industri dalam negeri ke pasar internasional. Kebijakan tersebut akan berdampak terhadap kepentingan masyarakat selaku konsumen, terutama pengenaan bea masuk antidumping terhadap produk impor sehingga dapat menaikkan harga barang dalam negeri yang harus dibayar oleh masyarakat selaku konsumen.

Kata kunci: Kebijakan, antidumping.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara berkembang tidak terlepas dari kecenderungan ekonomi ini, negara-negara pesaing Indonesia – baik negara maju maupun negara berkembang – di satu sisi

semakin gencar melancarkan tuduhan praktik dumping kepada Indonesia guna melindungi industri dalam negaranya disisi lain berkemungkinan juga akan melakukan praktik dumping terhadap Indonesia. Sebagai negara yang berdaulat dan subjek hukum internasional, bangsa Indonesia berhak mendapat perlakuan yang adil³, baik secara ekstern dalam hubungan dagang antar-Indonesia dengan negara lain, maupun secara intern dalam hal kepentingan pengusaha selaku produsen dengan masyarakat selaku konsumen. Bung Hatta dalam tulisannya mengatakan : “Berkenaan dengan pandangan mengenai kepentingan negara dan bangsa, maka Indonesia dalam setiap persoalan akan menentukan sikap dan mengambil keputusan yang tepat yang dapat melindungi kepentingannya dalam memenuhi perjanjian-perjanjian internasional yang akan diterima.”⁴ Dalam hal tindakan dumping yang diterima oleh Indonesia dari negara lain terhadap produk-produk andalan Indonesia, seperti tekstil, kayu lapis, bahan kimia dan beberapa produk lain tentu merupakan masalah besar bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia. Karena produk-produk andalan itulah yang menjadi sumber devisa utama dari sektor nonmigas.

Salah satu upaya untuk menyikapi dumping adalah dengan melakukan upaya antidumping seperti menetapkan Bea Masuk Anti Dumping (BMAD). Ketentuan antidumping sudah tercantum sejak disepakatinya GAAT pada tahun 1947, secara simultan telah diadakan beberapa perjanjian tambahan (*Side Agreement*) mengenai suatu Pasal dalam GATT, dimana perjanjian tambahan tersebut dikenal dengan *code*. Lembaga antidumping diatur dalam Pasal VI GATT yang merekomendasikan kepada setiap negara anggota untuk mengimplementasikan ketentuan GATT dalam sistem hukum nasional masing-masing. Sebagai tindak lanjut implementasi dari ketentuan ini telah disepakati dalam *Tokyo Round* yang menghasilkan *Antidumping Code* 1979 yang disepakati mengikat sejumlah 22 negara yang berlaku

¹ Artikel.

² Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado

³ Dalam hal ini Mr. NE Algra mengatakan, bahwa keadilan itu adalah masalah kita semua dalam suatu masyarakat setiap anggota berkewajiban untuk melaksanakan keadilan itu, orang tidak boleh netral apabila terjadi sesuatu yang tidak adil, lihat NE. Algra, *Mula Hukum*, Bina Cipta, Bandung, 1983, hal. 104.

⁴ Muhammad Hatta, *Dasar Politik Luar Negeri Republik Indonesia*, Tintamas, Jakarta, 1953, hal. 21.

efektif sejak 1 Januari 1980. *Code 1979* ini kemudian digantikan *Antidumping Code 1994* yang dihasilkan oleh *Uruguay Round* dengan nama *Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994* yang merupakan *Multilateral Trade Agreement (MTA)*, dimana instrumen hukum tersebut ditandatangani bersamaan dengan penandatanganan *Agreement Establishing the World Trade Organization* di Marrakesh (Maroko) pada tanggal 15 April 1994. Dengan demikian, *Antidumping Code* tahun 1994 sudah merupakan suatu paket yang inklusif atau integral dari *Agreement Establishing the WTO*⁵, suatu institusi yang bertujuan antara lain untuk memajukan perdagangan bebas dunia di antara negara-negara anggotanya sesuai dengan *Multilateral Trade Agreement*.

Sebagai negara yang turut ambil bagian dalam perdagangan Multilateral, Indonesia telah meratifikasi *Agreement Establishing the WTO* melalui UU Nomor 7 Tahun 1994 (Lembaran Negara Tahun 1994 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3564). Dengan meratifikasi *Agreement Establishing the WTO* ini, Indonesia secara sekaligus telah meratifikasi pula *Antidumping Code (1994)* yang merupakan salah satu dari *Multilateral Trade Agreement*.⁶

Pasal 18A pada *Antidumping Code (1994)* mewajibkan negara anggotanya untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan selambat-lambatnya sebelum WTO secara resmi berdiri, yaitu tanggal 1 Januari 1995 untuk mengadakan ataupun menyesuaikan undang-undang, peraturan-peraturan maupun prosedur administratif yang berkaitan dengan antidumping yang telah ada dimasing-masing negara anggotanya dengan ketentuan yang tercantum dalam *Antidumping Code (1994)*.⁷

Sebagai konsekuensi dari diratifikasinya *Agreement Establishing The WTO* oleh Indonesia, Indonesia kemudian membuat ketentuan dasar tentang antidumping dengan cara menyisipkannya dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanaan. Ketentuan tentang antidumping ini tercantum dalam bab IV bagian pertama pasal 18 sampai dengan pasal 20. Bab IV tersebut berjudul "Bea Masuk

Antidumping". Ketentuan inilah yang kemudian menjadi dasar bagi pembuatan peraturan pelaksanaan tentang antidumping Indonesia.⁸

Dengan dimuatnya ketentuan antidumping dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995, sebagai tindak lanjutnya dikeluarkan peraturan-peraturan pelaksana sebagai berikut.

1. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996 tentang Bea Masuk Antidumping dan Bea Masuk Imbalan.
2. Keputusan-keputusan Menteri Perindustrian Perdagangan antara lain berikut ini
 - a. (1) Keputusan Menteri Perindustrian Perdagangan No. 261 Tahun 1996 tentang Tata Cara Persyaratan Pengajuan Penyelidikan Atas Barang Dumping Barang Mengandung Subsidi, yang diperbaharui dengan:
 - (2) Keputusan Menteri Perindustrian Perdagangan No. 216/MPP/Kep/7/2001 tentang Perubahan Keputusan No. 261/MPP/Kep/9/1996 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pengajuan Penyelidikan Atas Barang Dumping dan Barang Mengandung Subsidi.
 - b. (1) Keputusan Menteri Perindustrian Perdagangan No. 136/MPP/Kep/6/1996 tentang Pembentukan Komite Antidumping Indonesia yang diperbaharui oleh:
 - (2) Keputusan Menteri Perindustrian Perdagangan No. 430/MPP/Kep/9/1999 tentang Komite Antidumping Indonesia (KADI) Tim Operasional Antidumping (TOAD), diperbaharui oleh:
 - (3) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Komite Antidumping Indonesia .
 - c. (1) Keputusan Menteri Perindustrian Perdagangan No. 172/MPP/Kep/6/1996 tentang Organisasi Tata Cara TOAD diperbaharui oleh:
 - (2) Keputusan Ketua TOAD No. 354/TOAD/Kep/10/1999 tentang Pengangkatan Anggota TOAD, yang kemudian diperbaharui lagi oleh:

⁵ Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 133.

⁶ A. Setiadi, *Antidumping Dalam Perspektif Hukum Indonesia*, S&R Legal Co, Jakarta, 2001, hal. 5.

⁷ *Ibid*, hal. 11.

⁸ *Ibid*.

- (3) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 428/MPP/Kep/10/2002 tentang Penunjukan Pengangkatan Anggota Komite Antidumping Indonesia.
- (4) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 24/MPP/Kep/1/2002 tentang Pembebasan Pengangkatan Ketua Merangkap Anggota Komite Antidumping Indonesia.

Mengamati perkembangan ekonomi global dewasa ini, akhirnya hukum, khususnya hukum ekonomi dapat dipang sebagai suatu gejala universal yang berlaku bagi semua bangsa, sehingga pangan EC. Von Savigny bahwa hukum itu adalah jiwa bangsa (*Volksgeist*) merupakan bagian dari kebudayaan suatu bangsa,⁹ yang saat ini telah mengalami pergeseran nilai. Hal tersebut di atas tidak mutlak harus terjadi jika suatu bangsa itu kuat, dengan tetap mengambil bagian dalam perdagangan global pergaulan internasional tanpa menghilangkan jati diri nilai budaya bangsanya sehingga kepentingan nasionalnya akan tetap terlindungi. Demikian juga halnya dengan Indonesia, jika bangsa Indonesia lemah maka bangsa Indonesia akan hanyut jadi korban dalam percaturan ekonomi global, maka oleh karena itu, bangsa Indonesia harus membenahi diri sehingga kuat dalam menghadapi kompetisi perdagangan global. Dengan demikian, pandangan RC. Von Savigny tentang *Volksgeist* masih perlu dijadikan rujukan untuk mempertahankan eksistensi kepentingan bangsa Indonesia.

Dengan diratifikasinya beberapa perjanjian internasional, seperti *Agreement Establishing the WTO*, pemerintah Indonesia selaku pemegang kedaulatan rakyat harus tetap memperhatikan nilai budaya bangsa serta kepentingan segenap bangsa Indonesia. Dalam hal pemberlakuan penerapan hukum antidumping, yang dimaksud dengan segenap kepentingan bangsa Indonesia – yang harus diperhatikan oleh pemerintah – adalah tidak hanya kepentingan pengusaha selaku produsen, tetapi juga kepentingan masyarakat selaku konsumen.

Pemerintah sebagai regulator sangat berperan menentukan dalam mengambil

kebijakan disektor perdagangan internasional karena mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari individu maupun badan hukum. Salah satu wujud dari kedudukan yang lebih tinggi tersebut terlihat pada kewenangan pemerintah untuk membuat peraturan bagi individu maupun badan hukum.¹⁰ Dengan demikian, pemerintahlah yang dapat memberikan perlindungan kepada segenap bangsa, baik kepada pengusaha selaku produsen maupun kepada masyarakat selaku konsumen melalui peraturan perundang-undangan kebijakan yang diambilnya.

Suatu peraturan atau tatanan akan efektif berlaku dalam masyarakat, bila tatanan tersebut sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat serta dapat menjawab kebutuhan kepentingan mereka. Selanjutnya, berperannya hukum secara kondusif dalam pembangunan ditentukan oleh sedikitnya lima kualitas, yaitu : *Stability, Predictability, Fairness, Education* kemampuan profesi hukum.¹¹ Stabilitas kemampuan memprediksi merupakan prasyarat berfungsinya sistem ekonomi. Adanya stabilitas juga menunjukkan bahwa hukum berpotensi untuk menjaga keseimbangan dalam mengakomodir kepentingan yang masyarakatnya baru memasuki hubungan-hubungan ekonomi melampaui lingkungan sosial tradisional mereka. Aspek *Fairness* seperti persamaan di depan hukum atau standar sikap pemerintah merupakan hal yang diperlukan untuk memelihara mekanisme pasar mencegah birokrasi yang berlebihan.

Dengan demikian, perlu dilakukan pembahasan tentang hukum antidumping di Indonesia yang akan dianalisis dari aspek yuridis, sebagai satu panduan praktis bagi pelaku bisnis dalam melakukan perdagangan internasional

¹⁰ Namun, jika pemerintah menjadi pihak dalam sebuah kontrak bisnis, maka pemerintah dianggap subjek hukum perdata yaitu sebagai sebuah ba hukum yang menjalankan kegiatan komersial (*Acts Jure Gestionis*), sehingga melahirkan kontrak bisnis yang berdimensi publik, hal ini harus dibedakan dengan kegiatan pemerintahan (*acts jure imperii*), lihat Hikmahanto Juwana, *Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*, Lentera Hati, Jakarta, 2002, hal. 43.

¹¹ Erman Rajaguguk, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi pada era Globalisasi : Implementasi Bagi Pendidikan Hukum di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam bidang Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 4 Januari 1997, Cetakan Kedua, 1999, hal. 10.

⁹ J. W. Harris, *Legal Philosophies, The Historical School and Non State Law*, Butterworths, London, 1980, hal. 219.

maupun untuk kalangan akademisi pemerhati masalah-masalah perdagangan internasional.

B. PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimanakah keberadaan kebijakan antidumping jika dianalisis dari aspek yuridis?
2. Bagaimanakah fungsi dan peran pemerintah dalam kebijakan antidumping?

C. Metode Penelitian

Oleh karena ruang lingkup penelitian ini adalah pada disiplin Ilmu Hukum, maka penelitian ini merupakan bagian dari penelitian hukum kepustakaan yakni dengan "cara meneliti bahan pustaka" atau yang dinamakan penelitian hukum normatif.¹²

PEMBAHASAN

A. Analisis Yuridis Terhadap Kebijakan Antidumping

Kajian aspek yuridis atas hukum antidumping dalam perspektif hukum positif Indonesia, maka penulis berangkat dari konsep Lawrence M. Friedman tentang tiga unsur sistem hukum. Ketiga unsur sistem hukum tersebut adalah struktur (*structure*), substansi (*substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).¹³

1. Struktur (*Structure*) Perangkat Hukum Antidumping

Sistem hukum mempunyai struktur, sistem hukum terus berubah, namun bagian-bagian pada sistem itu berubah dalam kecepatan yang berbeda, dan setiap bagian berubah tidak secepat bagian tertentu lainnya. Menurut Lawrence M. Friedman, pengertian struktur sebagai berikut. *"The structure of a system is its skeleton framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the tough rigid bones that keep the process flowing within: bounds..."*¹⁴

Jadi, struktur adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Di Indonesia misalnya, jika kita berbicara tentang struktur sistem

hukum Indonesia maka termasuk didalamnya struktur institusi-institusi, diantaranya institusi penegakan hukum, juga termasuk prosedur serta batasan-batasan kewenangan kepada subjek hukum itu sendiri. Jelasnya, struktur adalah semacam sayatan sistem hukum, semacam foto diam yang menghentikan gerak.¹⁵

Perangkat hukum antidumping jika dilihat sebagai suatu sistem hukum, maka kajian dari unsur strukturnya, penulis akan telaah dari aspek-aspek : kelembagaan hukum antidumping dan prosedur penyelidikan antidumping serta hirarkis dan cakupan peraturan perundang-undangan tentang antidumping. Selanjutnya penulis paparkan sebagai berikut.

a. Kelembagaan dan Prosedur Penyelidikan Antidumping

(1) Komite Antidumping Indonesia

Komite Antidumping Indonesia (KADI) selain sebagai lembaga teknis administratif, dapat juga dikatakan sebagai lembaga penegak hukum bidang antidumping, karena sesuai dengan tugasnya yang juga melakukan penyelidikan terhadap dugaan adanya barang dumping atau barang mengandung subsidi.¹⁶

Ketua, wakil ketua dan anggota serta sekretaris KADI diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Dalam melaksanakan tugasnya, ketua KADI bertanggung jawab kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan.¹⁷

Dari ketentuan tersebut di atas, KADI bekerja di bawah koordinasi/naungan Departemen Perindustrian dan Perdagangan. Sebelumnya ketua KADI dijabat oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan, namun pada tahun 2000 melalui Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor

¹² Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 14.

¹³ Lawrence M. Friedman, *American Law an Introduction*, (New York-London, W. W. Norton & Company, 1998), hal. 18020.

¹⁴ *Ibid*, hal. 19.

¹⁵ *Ibid*, hal 18, lihat juga Achmadi Ali, *Keterpurukan Hukum Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hal. 8.

¹⁶ Tugas KADI diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000, Pasal 2, lihat juga Peraturan Pemerintah No. 34 1996, Pasal 7 ayat (1).

¹⁷ Lihat Pasal 9 dan 10 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000

428/MPP/Kep/10/2000, ketua KADI dijabat oleh pejabat eselon 1. Hal ini dirasakan kurang efisien dan kurang efektif bagi para penyelidik antidumping di KADI, karena KADI yang sifatnya mengusulkan pengenaan bea masuk antidumping berdasarkan temuan dan analisisnya terhadap dugaan praktik dumping kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan, dalam hal ini membutuhkan waktu yang lama untuk diproses atau diputuskan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk kemudian diteruskan kepada Menteri Keuangan atau bahkan atas dasar pertimbangan tertentu tidak diteruskan kepada Menteri Keuangan untuk ditetapkan menjadi sebuah keputusan.

Dengan demikian, selain KADI sebagai lembaga penyelidik, atas dugaan praktik dumping, terdapat beberapa lembaga pemerintah yang akan menindaklanjuti hasil temuan dan analisis KADI untuk menetapkan bea masuk antidumping atau bea masuk imbalan. Lembaga-lembaga tersebut antara lain sebagaimana yang akan dijelaskan di bawah ini.

- (2) Menteri Perindustrian dan Perdagangan Atas dasar hasil akhir penyelidikan KADI yang membuktikan adanya barang dumping, Menteri Perindustrian dan Perdagangan memutuskan besarnya nilai tertentu untuk pengenaan bea masuk antidumping atau bea masuk imbalan.¹⁸
- (3) Menteri Keuangan Atas dasar Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan, Menteri Keuangan menetapkan besarnya bea masuk antidumping atau bea masuk imbalan.¹⁹ Sehingga pengertian *Keputusan* Menteri Perindustrian dan Perdagangan dan penetapan Menteri Keuangan menimbulkan kerancuan pemahaman. Dalam hal ini, apa beda antara keputusan dan penetapan yang dikeluarkan oleh dua institusi pemerintah yang berbeda?

Dalam praktik, keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan hanyalah berbentuk rekomendasi yang diajukan kepada Menteri Keuangan. Kemudian Menteri Keuangan mengeluarkan suatu surat keputusan atas bea masuk antidumping atau bea masuk imbalan.

Jadi, Menteri Keuangan sifatnya hanyalah memutuskan apa yang telah direkomendasikan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Kiranya ketentuan ini perlu disinkronkan dengan praktik di lapangan sehingga tidak sampai menimbulkan kerancuan pemahaman dalam praktiknya.

- (4) Direktur Jenderal Bea dan Cukai Lembaga ini mempunyai wewenang memungut bea masuk antidumping dan bea masuk imbalan, menetapkan dan mengembalikan kelebihan pembayaran bea masuk antidumping sementara serta menetapkan dan mengembalikan kelebihan bea masuk antidumping.²⁰ Dalam hal memungut bea masuk antidumping, Direktur Jenderal Bea dan Cukai berdasarkan keputusan Menteri Keuangan, namun dalam pengembalian bea masuk antidumping sementara dan bea masuk antidumping, Direktur Jenderal Bea dan Cukai dapat menetapkan sendiri berdasarkan permintaan importir barang dumping. Ketentuan ini perlu dicermati karena dalam pengenaan bea masuk antidumping, bea dan cukai hanyalah melaksanakan pemungutan, tapi dalam pengembalian kelebihan Direktur Jenderal Bea dan Cukai dapat menetapkan sendiri, berarti Direktur Jenderal Bea dan Cukai mempunyai kelengkapan wewenang untuk melakukan penilaian atas kelebihan pengenaan bea masuk antidumping atau bea masuk imbalan, serta bagaimana koordinasinya dengan Menteri Perindustrian dan Perdagangan dan KADI sebagai lembaga teknis administratif.
- (5) Badan Penyelesaian Sengketa Pajak Lembaga ini bertugas memeriksa dan memutuskan banding terhadap

¹⁸ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996, Pasal 26.

¹⁹ *Ibid*, Pasal 18, 79, 20 dan 27

²⁰ *Ibid*, Pasal 29 dan 30

keputusan penetapan bea masuk antidumping oleh pejabat yang berwenang.

Kalau kita perhatikan Pasal 97 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995, sebelum terbentuknya Badan Peradilan Pajak dibentuk Lembaga Pertimbangan Bea dan Cukai sebagai lembaga banding dan keputusannya bukan merupakan keputusan tata usaha negara. Putusan peradilan pajak merupakan putusan akhir dan bersifat tetap.²¹

Dengan adanya beberapa lembaga pelaksana administrasi hukum antidumping dengan tahapan-tahapan yang harus dijalani dalam proses penyelidikan praktik dumping hingga yang harus dijalani dalam proses penyelidikan praktik dumping hingga penetapan dan pemungutan biaya masuk antidumping, jika kita cermati sungguh sangat tidak efektif, dan tidak efisien dengan adanya empat tahapan yang harus dilalui dalam penetapan bea masuk antidumping (diluar peradilan pajak jika tidak terjadi banding/ketidakpuasan).

Dalam praktiknya, tidak semua hasil temuan dan analisis KADI yang diusulkan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan ditindaklanjuti atau membutuhkan waktu yang lama untuk diteruskan kepada Menteri Keuangan untuk ditetapkan. Dalam hal ini, undang-undang tidak mengaturnya sehingga dapat menimbulkan ketidakpastian, juga tidak ada keharusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk menindaklanjuti temuan dan usulan KADI. Secara garis koordinasi, KADI diangkat dan diberhentikan serta bertanggung jawab kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Dapat juga dikatakan bahwasannya KADI berada di bawah Departemen Perindustrian dan Perdagangan.

Menempatkan dasar hukum antidumping pada undang-undang kepabeanan berarti instrumen antidumping berada di bawah lingkup kepabeanan. Sementara pengaturan antidumping sendiri diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996, sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan. Penetapan kebijakan antidumping berbeda dengan ruang lingkup materi kepabeanan, walaupun

pelaksanaan (pemungutan) sama-sama dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Tapi, jika undang-undang kepabeanan dijadikan sebagai dasar hukum antidumping, maka akan menimbulkan kerancuan bagi pelaku usaha, apabila ini menyangkut perdagangan antarbangsa.

2. Substansi (*Substance*) Ketentuan Hukum Antidumping

Aspek lain dari sistem hukum ada substansinya, menurut Lawrence M. Fiedman:²² *"The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should be have"*.

Jadi, yang dimaksud dengan substansi menurut Fiedman adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem An. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan barn yang mereka susun. Substansi juga mencakup living law (hukum yang hidup), dan bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang atau *law books*.²³

Sebagai titik tolak untuk membahas aspek substantif dari hukum antidumping, penulis menggunakan pasal 18 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 sebagai acuan. "Bea masuk antidumping dikenakan terhadap barang impor dalam hal harga ekspor dari barang tersebut lebih rendah dari nilai normalnya dan impor barang tersebut menyebabkan kerugian terhadap industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis dengan barang tersebut,"²⁴

Dari ketentuan di atas, dapat diketahui bahwa bea masuk antidumping hanya akan dikenakan apabila kriteria tersebut berhasil dibuktikan dalam penyelidikan. Kriteria tersebut yaitu:

- a. adanya barang sejenis yang diekspor ke suatu negara (*like product*);
- b. harga ekspor dibawah harga normal (*dumping*);
- c. menimbulkan kerugian (*injury*);

²² Lawrence M. Fiedman, *Op. Cit*, hal. 19.

²³ *Ibid*

²⁴ Ketentuan ini merupakan dasar yang dijadikan indikator-indikator dalam penentuan adanya praktik dumping.

²¹ Lihat Pasal 96 dan 97 Undang-Undang No. 10 Tahun 1995.

- d. terdapat hubungan sebab akibat antara penjualan harga ekspor yang dibawah nilai normal dengan kerugian terhadap industri dalam negeri (*domestic industry*);

3. Budaya (*Culture*) Hukum Dalam Masyarakat Atas Pemberlakuan Hukum Antidumping

Yang dimaksud dengan budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Sebagaimana pemahaman Lawrence M. Friedman tentang: "*the legal culture, system their beliefs, values, ideas and expectation. Legal culture refers, then, to those parts of general culture customs, opinions, ways of doing and thinking that bend social forces to ward front the law and in particular ways*".²⁵

Jadi dengan demikian, bagian dari budaya umum itulah yang menyangkut sistem hukum. Pemikiran dan pendapat ini sedikit banyak menjadi penentu jalannya proses hukum. Dengan kata lain, budaya hukum adalah suatu pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya.²⁶

Sistem hukum antidumping di Indonesia jika dilihat dari aspek budaya yang berlaku dalam masyarakat, baik ditinjau dari komunitas dunia usaha, administrator, dan masyarakat secara umum, berdasarkan hasil penelitian Yulianto Syahyu²⁷ dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- a. Komunitas Dunia Usaha (Pengusaha)
perangkat hukum antidumping belum memasyarakat di kalangan dunia usaha di Indonesia, sehingga mereka belum banyak mengenal tentang perangkat hukum antidumping serta manfaatnya bagi perlindungan usaha mereka. Karena ketidaktahuan itu, pengusaha kita banyak yang tidak tahu apa yang harus dilakukan jika produk yang mereka ekspor dikenai bea masuk antidumping di negara tujuan, sebagaimana yang pernah terjadi, pada produk sepatu dari tiga perusahaan Indonesia yang dikenal bea masuk

antidumping di Peru pada bulan April 2002, kronologisnya sebagai berikut.²⁸

- b. Administrator Hukum Antidumping
administrator sebagai pelaksana hukum antidumping jika dikaji dari aspek budaya (*culture*), maka sangat dipengaruhi oleh sistem nilai yang berlaku dalam masyarakat dimana mereka berada Administrator hukum antidumping di Indonesia merupakan bagian dari birokrasi, sehingga budaya (termasuk etos kerja) dari administrator tersebut identik dengan budaya yang hidup, tumbuh dan berkembang dalam kehidupan birokrasi itu sendiri.

Hukum antidumping merupakan perangkat hukum dagang internasional yang akan diberlakukan terhadap negara lain, sehingga perlu dilakukan penyesuaian dari segi keahlian dan teknis administratif dengan negara-negara lain yang lebih maju. Ini butuh proses pembelajaran selanjutnya tergantung pada kemampuan dan kemauan administrator seperti KADi dan lembaga yang terkait. Dari perilaku dan cara pandang administrator hukum antidumping, kiranya perlu disesuaikan norma-norma dan nilai-nilai yang berlaku serta asas kepastian bagi seorang administrator (pejabat publik).

- c. Budaya Masyarakat Umum
menurut pengamatan Yulianto Syahyu, pemberlakuan hukum antidumping terhadap suatu produk belum pernah menimbulkan reaksi langsung dari masyarakat, walaupun akhirnya akan menaikkan harga barang yang bersangkutan di tingkat konsumen. Hal ini dapat dipahami, karena yang terkena dampak langsung dari kebijakan antidumping adalah pengusaha (produsen) barang sejenis atau konsumen antara (industri pengguna/ industri hilir).²⁹

Hasil pengamatan tersebut di atas dikuatkan dengan data, bahwa sampai saat ini Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) belum pernah menerima pengaduan dari masyarakat selaku konsumen sebagai dampak kebijakan antidumping. Ini sesuai dengan kerangka misi YLKI untuk

²⁵ Lawrence M. Friedman, *Op. Cit*, hal. 2.

²⁶ *Ibid*.

²⁷ Yulianto Syahyu, *Op. Cit*, hal. 111.

²⁸ Lihat Media Indonesia, 7 Mei 2002.

²⁹ Yulianto Syahyu, *Op. Cit*, hal. 113.

melindungi kepentingan konsumen akhir (masyarakat), bukan konsumen antara (industri/ hilir).

Dari fakta-fakta tersebut di atas, menunjukkan bahwa belum tersosialisasinya dengan baik hukum internasional yang berlaku bagi masyarakat Indonesia sebagai akibat diratifikasinya beberapa perjanjian internasional, seperti hukum antidumping. Padahal hukum internasional tersebut akan mengikat dan berpengaruh bagi kehidupan masyarakat bangsa Indonesia.

B. Fungsi Dan Peranan Pemerintah Dalam Kebijakan Antidumping

Globalisasi perdagangan menuntut kesiapan setiap negara untuk bersaing. Walaupun tidak setiap negara siap untuk menghadapi perdagangan bebas tersebut, terutama bagi negara-negara dunia ketiga yang sedang berkembang. Kesiapan negara-negara dunia ketiga bukan saja dalam arti siap menerima arus perdagangan bebas apa adanya, tetapi juga siap melakukan antisipasi terhadap kemungkinan kerugian yang timbul dari efek perdagangan bebas tersebut yang dapat mengancam kepentingan nasional mereka. Ketentuan GATT/WTO mengatur kesepakatan untuk menghapus seluruh hambatan perdagangan diantara anggota Wto dan mengatur kegiatan perdagangan internasional secara jujur, adil dan transparan menurut ukuran negara-negara maju. Namun, diperkenankan adanya pengecualian yaitu pengenaan instrumen pengamanan perdagangan, salah satu diantaranya antidumping, selain *countervailing duty* dan *safeguards*.

Pemerintah sebagai penyelenggara kekuasaan negara, oleh konstitusi diberi kekuasaan untuk membentuk peraturan perundang-undangan,³⁰ untuk mengatur tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara. Selaku regulator, pemerintah berkewajiban untuk mengakomodir kepentingan seluruh elemen bangsa dalam melahirkan suatu peraturan, mulai dari undang-undang hingga peraturan pelaksana yang bersifat teknis seperti keputusan menteri. Peraturan perundang-undangan antidumping yang dibentuk oleh

pemerintah merupakan salah satu cerminan politik hukum³¹ pemerintah dalam bidang perdagangan internasional. Politik hukum yang dilaksanakan pemerintah dalam perdagangan internasional, khususnya kebijakan antidumping hendaknya mengandung aspek masa depan hukum yang hendak diwujudkan dan aspek melaksanakan hukum masa kini. Yang termasuk aspek hukum masa depan adalah pembinaan hukum, pembangunan hukum, pembaharuan hukum, dan perubahan hukum.

Pembangunan perangkat hukum antidumping, diantaranya disamping substansi peraturan perundang-undangan yang memadai untuk melindungi kepentingan nasional, juga hendaknya didukung oleh suatu kelembagaan antidumping dan sumber daya manusia yang berkualitas untuk melaksanakan dan menegakkan peraturan hukum antidumping tersebut. Dalam hal ini pemerintah berperan sebagai fasilitator, terutama untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia aparatur penyelenggara administrasi dan penegak hukum di bidang antidumping. Peningkatan kualitas sumber daya manusia bagi penyelenggara administrasi hukum antidumping dapat berupa kesempatan memperoleh pendidikan dan latihan spesialisasi antidumping dan subsidi, karena bidang ini membutuhkan kemampuan khusus secara teknis. Kalau memang lembaga administrasi dumping bekerja secara profesional dengan kualitas yang memadai, maka tidak cukup dilaksanakan oleh para sarjana yang secara umum hanya menguasai bidang ilmunya masing-masing seperti sarjana ekonomi, sarjana hukum, atau bidang ilmu lainnya.

Dengan diratifikasinya beberapa perjanjian internasional, termasuk dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang pengesahan *Agreement Establishing the World*

³¹ Menurut Moh. Mahfud MD dalam disertasinya, politik hukum adalah kebijaksanaan hukum (*Legal Policy*) yang hendak atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia, yang dalam implementasinya meliputi : 1) pembangunan hukum yang berintikan pembuatan hukum dan pembaharuan terhadap bahan-bahan hukum yang dianggap usang atau tidak sesuai dengan kebutuhan penciptaan hukum yang diperlukan. 2) pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada, termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para anggota penegak hukum, lihat Moh. Mahfud MD., *Perkembangan Politik Hukum Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politi terhadap Produk Hukum di Indonesia*, Disertasi, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1993, hal. 74.

³⁰ Lihat Pasal 5 UUD 1945 (perubahan Pertama)

Trade Organization (WTO), hendaknya bukan hanya sekedar performa semata, tetapi lebih jauh pemerintah harus mempersiapkan bangsa ini untuk menghadapi dan menjalankan setiap perjanjian dan hukum internasional yang akan diberlakukan, walaupun dalam setiap ratifikasi tersebut harus tetap memperhatikan kepentingan nasional serta disesuaikan dengan kondisi dan budaya bangsa.

Dalam hal mengantisipasi timbulnya perdagangan yang tidak sehat seperti praktik dumping yang dapat merugikan kepentingan nasional, maka pemerintah berkewajiban untuk melaksanakan peran dan fungsinya untuk mengamankan perdagangan dan kepentingan bangsa secara keseluruhan. Apapun bentuk kebijakan yang diambil dan instrumen apapun yang digunakan oleh pemerintah, tujuan dari tindakan pemerintah tersebut haruslah berupa hal-hal berikut.

1. Melindungi industri dalam negeri dari pengaruh perdagangan yang tidak sehat (*unfair trade*) yang dilakukan oleh para eksportir luar negeri.

Dalam hal ini pemerintah dapat mengambil langkah-langkah "darurat" dengan cara menunda atau menghentikan penerapan kewajiban yang tercantum dalam kesepakatan WTO, guna memberi perlindungan terhadap industri dalam negeri sebagai dampak masuknya barang impor dengan praktik yang tidak sehat (*unfair trade*) atau kenaikan volume impor yang mendadak dalam jumlah yang sangat besar.

2. Mempertahankan akses pasar bagi produk ekspor industri dalam negeri ke pasar internasional.

Untuk hal ini pemerintah memberikan pembelaan (advokasi) terhadap industri dalam negeri dalam rangka memperoleh kembali pasar ekspor yang hilang karena dituduh dumping dan atau mengandung subsidi, atau volumenya meningkat secara mendadak dalam jumlah yang sangat besar di pasar tujuan ekspor.

Selanjutnya, kebijakan pemerintah untuk melindungi industri dalam negeri dan mengamankan perdagangan produk nasional harus tetap memperhatikan kepentingan masyarakat banyak selaku konsumen, terutama dampak dari kebijakan pemerintah untuk melindungi industri dalam negeri dengan

pengenaan bea masuk antidumping terhadap produk impor sehingga dapat menaikkan harga masuk antidumping terhadap produk impor sehingga dapat menaikkan harga dalam negeri, sehingga tidak jarang dapat melampaui daya beli masyarakat. Supaya kebijakan yang akan diambil pemerintah itu adil dan bijaksana, maka sebelum sampai kepada sebuah keputusan yang akan diambil hendaknya dilakukan investigasi dan analisis tentang sejauh mana efisiensi terhadap biaya yang ditetapkan oleh industri dalam negeri atas produknya. Hal ini tentu akan terkait secara keseluruhan dengan efisiensi pengelolaan produksi industri dalam negeri itu sendiri.

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Hukum antidumping yang berlaku di Indonesia dasar hukumnya diatur dalam Undang-undang Kepabeanan, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995, sedangkan ketentuan yang mengatur khusus tentang antidumping diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996. Karena diatur oleh peraturan pemerintah, maka ketentuan antidumping tersebut tidak mengatur substantif secara detail, tapi lebih kepada teknis prosedural. Dengan menempatkan dasar hukum antidumping pada undang-undang kepabeanan berarti dapat ditafsirkan antidumping merupakan bagian dari kepabeanan, padahal praktik dumping dan kebijakan antidumping merupakan fenomena tersendiri dalam hukum perdagangan internasional.
2. Pemerintah selaku pengambil kebijakan dan regulator, khususnya dalam bidang hukum antidumping untuk tujuan melindungi industri dalam negeri dari pengaruh perdagangan tidak sehat yang dilakukan oleh produsen dari negara eksportir dan mempertahankan akses pasar bagi produk ekspor industri dalam negeri ke pasar internasional. Kebijakan tersebut akan berdampak terhadap kepentingan masyarakat selaku konsumen, terutama pengenaan bea masuk antidumping terhadap produk impor sehingga dapat menaikkan harga barang dalam negeri yang harus dibayar oleh masyarakat selaku konsumen.

B. SARAN

1. Perlu ditingkatkannya sosialisasi hukum antidumping kepada para pengusaha selaku produsen dalam negeri, baik secara kuantitas maupun kualitas untuk melindungi usaha mereka agar terhindar dari kerugian yang tidak perlu. Selanjutnya juga perlu ditingkatkan kualitas sumber daya manusia bagi para administrator (anggota KADI) selaku penyelenggara administrasi hukum antidumping.
2. Pemerintah selaku pengambil kebijakan dan regulator, khususnya dalam bidang hukum antidumping harus melihat dua kepentingan, yaitu disamping untuk melindungi pengusaha industri dalam negeri juga harus memperhatikan kepentingan dan kemampuan masyarakat selaku konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

- Algra, N.E, *Mula Hukum*, Bina Cipta, Bandung, 1983.
- Ali, Achmadi., *Keterpurukan Hukum Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.
- Dokumentasi Komite Antidumping Indonesia, 2002.
- Friedman, Lawrence M., *American Law an Introduction*, W.W. Norton & Company, New York-London, 1998.
- Harris, J.W., *Legal Philosophies, The Historical School and Non State Law*, Butterworths, London, 1980.
- Hatta, Muhammad., *Dasar Politik Luar Negeri Republik Indonesia*, Tintamas, Jakarta, 1953.
- Juwana, Hikmahanto., *Hukum Internasional Dalam Konflik Kepentingan Ekonomi Negara Berkembang dan Negara Maju*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2007.
- ., *Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*, Lentera Hati, Jakarta, 2002.
- Mahfud MD, Moh., *Perkembangan Politik Hukum Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Produk Hukum di Indonesia*, Disertasi, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1993.
- Marceau, Gabrielle., *Antidumping and Antitrust Issues in Free Trade Areas*, Clarendon Press, Oxford, 1994.
- Media Indoneesia, 7 Mei 2002.
- Rajagukguk. E., *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi pada Era Globalisasi : Implementasi Bagi Pendidikan Hukum di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Bidang Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 4 Januari 1997, Cetakan Kedua, 1999.
- Setiadi, A., *Antidumping dalam Persepektif Hukum Indonesia*, S&R Legal, Jakarta, 2001.
- Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Suherman, Ade Maman., *Aspek Hukum dalam Ekonomi Global*, Ghalia Indonesia, 2002.
- Syahyu, Yulianto., *Hukum Antidumping di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004.
- Tim Bepeka, *Keuangan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan*, Sekretariat Jenderal Badan Pemeriksa Keuangan, Jakarta, 1998.

PERUNDANG-UNDANGAN :

Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 1996.

Undang-Undang No. 10 Tahun 1995.

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996.

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000