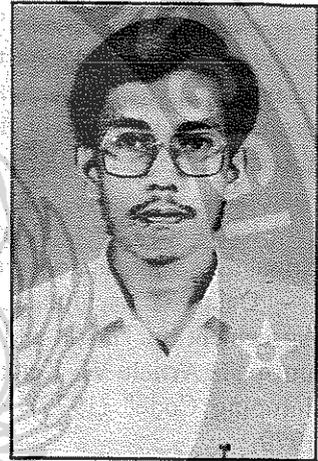


MEMAHAMI TINDAKAN ANTI-DUMPING MASYARAKAT EROPA (M.E.)

Muhammad Ashri

"Dumping" adalah suatu persaingan curang dalam bentuk diskriminasi harga yaitu suatu produk yang ditawarkan di pasar negara lain dengan harga yang lebih rendah dibandingkan dengan harga normalnya atau dari harga jual di negara ketiga. Untuk mengantisipasi masalah "dumping" sejumlah negara telah memberlakukan perangkat hukum "anti-dumping". Masyarakat Eropa (ME) melalui perangkat hukum "anti-dumping" telah menetapkan komisi khusus yang menangani masalah "dumping". Pembuktian "dumping" oleh komisi khusus ini meliputi "dumping" itu sendiri, kerugian (*injury*), dan kepentingan masyarakat (*community interest*).



A. Pendahuluan

Proses globalisasi dalam berbagai bidang serta perkembangan lain yang terjadi selama ini, menimbulkan gejala menyatunya ekonomi semua bangsa. Terjadi hubungan saling ketergantungan dan integrasi ekonomi nasional ke dalam ekonomi global. Proses ini terjadi secara bersamaan dengan bekerjanya mekanisme pasar yang dijiwai persaingan. Karena itu persaingan semakin ketat, sementara hubungan perdagangan dan moneter menjadi kurang menentu.

Ketatnya persaingan antar pelaku ekonomi mendorong dilakukannya persaingan curang, baik dalam bentuk harga maupun bukan Harga (*price and non price competition*). Dalam bentuk harga - misalnya, terjadi diskriminasi yang dikenal dengan istilah *dumping*, sedangkan dalam bentuk persaingan non harga antara lain, pemalsuan merek, penyalahgunaan standarisasi dan advertensi yang menyesatkan.

Menghadapi realitas perdagangan yang demikian itu, sejumlah negara

melakukan proteksi guna melindungi industri dan pasar domestiknya. Terhadap *dumping*, diberlakukan perangkat hukum *anti-dumping* guna melindungi industri domestik yang bersangkutan dari destruksi pasar karena penjualan barang impor di bawah harga yang semestinya.

B. Pengaturan Internasional Mengenai *Dumping*

Ketatnya ketentuan hukum *anti-dumping* di negara tujuan ekspor (terutama negara maju), ternyata menimbulkan berbagai masalah. Secara politis-ekonomis, hal ini menghambat liberalisasi perdagangan dunia dan membatasi akses negara berkembang untuk ikut berperan dalam perdagangan internasional.

Karenanya, ketentuan hukum *anti-dumping* diatur di tingkat internasional agar penerapannya dapat dilakukan secara wajar.

Dalam "Persetujuan Umum Mengenai Tarif dan Perdagangan" (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), ketentuan mengenai *dumping* diatur pada Article VI. Ketentuan tersebut diimplementasikan dalam "the Anti-dumping Code" (1979) yang dirumuskan melalui "Tokyo Round" 1963-1979.¹

Meskipun demikian, ketentuan hukum internasional dimaksud dalam perkembangan terakhir dianggap tidak memadai karena ketentuannya masih samar, "open-ended" dan belum mengakomodasi berbagai masalah aktual terkait yang perlu diatur.² Keadaan ini menjadi pertimbangan diadakannya re-negosiasi mengenai *dumping* dalam putaran perundingan GATT yang terakhir, "Uruguay Round".³

Sepanjang perundingan "Uruguay Round" beberapa tahun lalu, *anti-dumping* tergolong masalah penting dan rumit diperdebatkan.⁴ Sejumlah 105 negara peserta (*contracting parties*) memperjuangkan kepentingan masing-

¹ "Code" ini merupakan penyempurnaan atas peraturan sebelumnya (1967), berlaku sejak tahun 1979 setelah ditandatangani oleh 25 negara.

² Edwin Vermulst, "The Uruguay Round Agreement on Anti-dumping and Its Likely Impact on European Community and United States Anti-dumping Law and Practice" (January, 1992), hal. 1.

³ Masalah *dumping* dalam perundingan putaran Uruguay dibicarakan di bawah topik "MTN Agreements and Arrangements" yang secara umum telah disetujui melalui suatu Deklarasi yang ditandatangani pada tanggal 15 April 1994 di Marrakesh, Maroko.

⁴ VanGrasstek Communications, "Preliminary Analysis of the Impact of the Draft Final Act of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations on United States Trade Law and Policy" (Report, July

masing dalam tiga kelompok utama.

Pertama, adalah kelompok negara yang aktif meneraPkan perundang-undangan *anti-dumping* yaitu A.S. dan M.E.; *kedua* adalah kelompok negara yang acap kali dituduh melakukan *dumping* dan *ketiga* ialah kelompok negara yang aktif menerapkan ketentuan *anti-dumping* sekaligus juga sering dituduh melakukan *dumping* oleh negara lain, seperti Australia, Kanada dan sejumlah negara Nordik.

Kelompok pertama bermaksud memperluas "the Anti-dumping Code" (1979) agar mencakup materi-materi aktual yang telah diatur secara unilateral dalam perundang-undangan mereka. Misalnya, ketentuan mengenai "anti-circumvention" yang telah diterapkan oleh A.S. pada tahun 1988 dan M.E. pada tahun 1987-1988. Kelompok kedua bermaksud membatasi beberapa ketentuan *anti-dumping*, sedangkan kelompok ketiga menjembatani kepentingan kedua kelompok lainnya.⁵

Ketiadaan ketentuan hukum internasional mengenai *dumping* yang mengakomodasi aspirasi semua negara di bidang ini, mengakibatkan negara yang berkepentingan menerapkan ketentuan hukumnya secara unilateral.

Amerika Serikat (A.S.) memberlakukan "the Anti-dumping Law" (Section 303 dan 731 dari "Tariff Act" 1930). Ketentuan ini telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir diperluas cakupan pengaturannya pada tahun 1984 dan 1988.⁶

Sementara itu, negara-negara yang bergabung dalam Masyarakat Eropa (M.E.) juga memberlakukan tindakan *anti-dumping*; antara lain berdasarkan pada "the Council Regulation (EEC)" No. 2423/88 tanggal 11 Juli 1988 tentang "Protection against Dumped or Subsidized Imports from Countries Not Members of the European Economic Community".

C. Aktualitas Masalah *Dumping* bagi Indonesia

Tindakan *anti-dumping* merupakan masalah tersendiri dalam perdagangan internasional. Pada Sekretariat GATT beberapa waktu lalu tercatat, bahwa dalam periode 1988-1990 terdapat hampir 2000 kasus tuduhan *dumping*. Lebih 95% diantaranya diajukan oleh empat negara maju, yakni A.S.,

⁵ Vermulst, *Op. Cit.*, hlm. 1-2

⁶ VanGrassick *Op. Cit.* hlm 54-55

Australia, Kanada dan M.E.⁷ Sebagian besar tuduhan itu ditujukan kepada eksportir negara berkembang yang umumnya merupakan pendatang baru (*new comer*) dalam kancah perdagangan internasional.

Sebagai negara berkembang, Indonesia tidak luput dari kasus ini.⁸ Pada tahun 1990 telah tercatat 7 kasus *dumping* yang dituduhkan kepada 23 eksportir Indonesia. Dari kasus itu, sekitar 16 perusahaan dikenakan tindakan karena terbukti melakukan *dumping*⁹

Dalam hubungan dagang dengan M.E., Indonesia telah melaksanakan *anti-dumping* kelompok negara ini atas produk ekspor "Monosodium Glutamate" (MSG) pada tahun 1987, kain denim dan "polyester yarn" pada tahun 1989.

Dalam konteks ini, terdapat kekhawatiran "... bahwa tindakan tersebut merupakan salah satu dalih ME untuk mempersulit masuknya produk Indonesia ke pasaran ME."¹⁰

Karena itu, perlu dipelajari perkembangan yang terjadi di Masyarakat Eropa (ME) guna mendapatkan kompensasi.¹¹ Satu dan lain hal agar eksportir kita dapat melakukan kegiatannya tanpa hambatan perangkat hukum di negara tujuan ekspor.

Sunaryati Hartono, dalam suatu kesempatan menyatakan bahwa perhatian terhadap prinsip dan ketentuan hukum internasional sangat mempengaruhi reputasi ekonomi dan perlakuan negara lain terhadap pemasaran produk Indonesia, baik di dalam maupun di luar negeri.¹²

Tulisan ini bermaksud memberikan pemahaman mengenai ketentuan hukum *anti-dumping* M.E. agar dengan demikian, tuduhan *dumping* oleh kelompok negara ini di kemudian hari dapat diantisipasi dengan baik.

⁷ Soedradjat J. Djiwandono, *Perdagangan dan Pembangunan: Tantangan, Peluang dan Kebijakan Perdagangan Luar Negeri Indonesia* (Jakarta: LP3ES, 1992), hal. 134 dan 136.

⁸ Lihat Laporan Harian *Kompas*, terbitan 25 September 1992 dan 23 Maret 1993.

⁹ Djiwandono, *Op.Cit.*, hal. 143-144.

¹⁰ Djiwandono, *Ibid.*, hlm. 300.

¹¹ Pernyataan seperti ini dikemukakan oleh Adrianus Mooy, mantan Dubes R.I. untuk M.E. usai diterima Presiden Soeharto pada tanggal 29 Maret 1995 di Bina Graha, Jakarta. Lihat Berita Harian *Kompas*, 30 Maret 1995.

¹² Sunaryati Hartono, "Prinsip-prinsip Hukum yang Berkaitan dengan Pengembangan Pasar di Indonesia" (*Makalah Tema Khusus*, 2 Maret 1995 di Jakarta), hlm. 8.

D. Konsepsi Yuridis *Anti-dumping* M.E.

Penerapan ketentuan *anti-dumping* M.E. melalui suatu mekanisme. Tuduhan *dumping* terhadap pihak eksportir akan dibuktikan oleh suatu komisi yang khusus menangani masalah ini. Proses pembuktiannya meliputi tiga unsur, yaitu *dumping* itu sendiri, kerugian (*injury*) dan kepentingan masyarakat (*community interest*).

1. Dumping

Dumping dimaksudkan sebagai keadaan di mana suatu produk ditawarkan dalam pasar negara lain dengan harga yang lebih rendah dibandingkan harga normal (*normal value*) nya. Rumusan ini dapat berarti bahwa harga jual di negara lain lebih rendah daripada harga produk di negara asalnya. Bilamana tidak ada penjualan produk di negara asal (eksportir) maka sebagai perbandingan adalah harga jual di negara ketiga (negara importir lainnya).

Jika kedua kategori harga jual tersebut tidak layak digunakan sebagai dasar perbandingan harga, maka "normal value" dalam hal ini ditentukan lain berdasarkan perhitungan berbagai unsur, meliputi biaya produksi (*cost of production*) ditambah keuntungan (*margin of profit*) lalu dikoreksi dengan ongkos pengangkutan serta biaya-biaya lain yang lazim dalam perdagangan internasional.

2. Kerugian

Meskipun dapat dibuktikan adanya *dumping* tetapi prosentase *dumping* berada di bawah marjin (*de minimis dumping*) serta tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat Eropa, maka tidak beralasan untuk mengenakan tindakan *anti-dumping*.

Kerugian masyarakat dapat dibuktikan dengan berbagai faktor: Peningkatan volume impor baik dalam arti absolut maupun relatif; menurunnya harga jual produk yang bersangkutan (harga murah) atau terjadi tekanan harga sebagai akibat *dumping* barang impor; dan terjadinya kerugian industri domestik yang tampak pada produksi, kapasitas, persediaan, pangsa pasar dan sebagainya.

3. Kepentingan Masyarakat

Pengenaan tindakan *anti-dumping* juga mensyaratkan pembuktian adanya gangguan terhadap kepentingan masyarakat Eropa (*the interest of the Community call for intervention*).

Secara teoritis, "kepentingan masyarakat" merupakan konsep yang

abstrak dan politis. Dalam kasus *dumping* produk MSG dari Indonesia, gangguan terhadap "kepentingan masyarakat" dikonkritkan sebagai kerugian industri yang berdampak buruk pada tenaga kerja yang bersangkutan.

Eksportir yang terbukti melakukan *dumping* dan mengakibatkan kerugian yang mengganggu kepentingan masyarakat, akan dikenakan tindakan *anti-dumping* (anti-dumping measures).

Tindakan tersebut dapat berupa "anti-dumping duties" yaitu pengenaan bea-masuk (custom duties) terhadap setiap produk yang diekspor ke M.E. atau berupa "undertakings", yaitu peningkatan harga produk ekspor guna menutupi kerugian industri M.E.

E. Menghadapi Tuduhan *Dumping* M.E.

1. Keterbukaan Perusahaan (Eksportir)

Prosedur pembuktian terjadi tidaknya *dumping*, dilakukan melalui isian kuisioner dan investigasi oleh Komisi M.E. pada sejumlah pihak terkait, termasuk produsen/eksportir di negaranya.

Layaknya sebuah peradilan, maka keterbukaan eksportir kepada tim investigasi M.E. dapat mempengaruhi tindakan yang kelak dikenakan oleh Komisi atau Dewan M.E.

Hal tersebut, misalnya, tercantum dalam (diktum) Putusan Komisi *Anti-dumping* M.E. dengan rumusan, "for those parties (exporters and producers) who (have) cooperated in the investigation."¹³

Dalam kasus *dumping* MSG yang dituduhkan antara lain kepada 3 eksportir Indonesia, M.E. menawarkan "price undertakings" kepada 1 perusahaan karena dianggap kooperatif dalam proses investigasi. Dua perusahaan lainnya yang dinilai tidak kooperatif, dikenakan "provisional anti-dumping duty" sebesar 0,510 ECU/kg per ekspor MSG ke negara-negara anggota M.E. Tindakan yang sebelumnya bersifat sementara in kemudian dikukuhkan menjadi "definitive anti-dumping duty" melalui "Council Regulation (EEC)" No. 1798/90 tanggal 27 Juni 1990.¹⁴

Penawaran "undertakings" terhadap satu perusahaan dimaksud, sebetulnya masih menguntungkan dibandingkan dua perusahaan lainnya. Keuntungan ini disebabkan "anti-dumping duties" berupa bea-masuk (custom duties), harus dibayarkan dalam setiap transaksi ekspor produk yang

¹³ O.J. L 56 (1990), hlm. 26.

¹⁴ O.J. No. L 167 (1990), hlm. 26.

bersangkutan, sedangkan peningkatan harga produk melalui "undertakings" dapat tertanggulangi secara tidak langsung oleh produsen/eksportir dari negara lain.¹⁵

Perlu diketahui bahwa penawaran "undertakings prices" tidak selalu dipenuhi oleh Komisi atau Dewan M.E. Hal ini disebabkan antara lain pemantauan yang rumit - terutama mengenai produk teknologi canggih. Satu dan lain hal bahwa "undertakings" dalam praktek sering tidak dipatuhi oleh eksportir yang bersangkutan.¹⁶

Hal yang sama juga terjadi pada kasus tuduhan *dumping* sebesar 0,5 % atas "Polyester yarn" yang melibatkan 10 eksportir. Satu perusahaan dibebaskan dari "tindakan balasan" sebab dianggap kooperatif dalam investigasi, sedangkan 9 perusahaan lainnya yang dinilai tidak kooperatif dikenakan tindakan *anti-dumping*.¹⁷

2. Peran Pengacara

Seperti dikemukakan sebelumnya, tindakan *anti-dumping* merupakan lembaga yang diatur melalui pranata hukum. Sejak investigasi untuk membuktikan *dumping*, perhitungan margin *dumping* dan *injury* serta jumlah "anti-dumping duties" atau "price undertakings" yang harus dilaksanakan sebagai sanksi, serta berbagai aspek lain; ditetapkan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku di ME.

Karena itu, diperlukan pengetahuan hukum yang memadai, guna penyelesaian kasus tuduhan *dumping* seadil-adilnya; tanpa ada pihak yang merasa dirugikan.

Kekeliruan dalam proses investigasi hingga pengenaan tindakan *anti-dumping*, dapat dikoreksi sebagaimana mestinya. Misalnya, melalui "hearings" dan "reviews" (peninjauan kembali). Lebih dari itu, eksportir yang dikenakan tindakan *anti-dumping* dapat mengajukan permohonan pembayaran kembali (refund) manakala yang bersangkutan telah melaksanakan kewajibannya secara melampaui margin yang ditetapkan.

Dalam kasus tuduhan *dumping* "album photo" kepada 4 perusahaan Indonesia, Pemerintah asing (negara tujuan ekspor) pada awalnya mengenakan tindakan "anti-dumping duty" sebesar 76% untuk *album* dan 50%

¹⁵ Vermulst, *Op. Cit.*, hlm. 50-51.

¹⁶ Jean-Francois Bellis, "Anti-dumping Law and Practice" (*Makalah Seminar*, 19 Agustus 1992 di Jakarta), hlm. 29-30.

¹⁷ *Dijawabkan*, *Op. Cit.*, hlm. 143-144.

untuk *leaves*.

Atas peran pengacara, dilakukan investigasi ulang. Hasil investigasi menunjukkan margin *dumping* yang benar hanyalah 73% untuk *album* dan 36,1% untuk *leaves*. Penurunan itu sudah barang tentu mengurangi pula jumlah "anti-dumping duties" yang dikenakan terhadap eksportir yang bersangkutan.

Kepustakaan

Bellis, Jean-Francois. "Anti-dumping Law and Practice." *Makalah* yang disampaikan pada Seminar Anti-dumping, diselenggarakan oleh Dep. Perdagangan R.I., 19 Agustus 1992 di Jakarta.

"Council Regulation (EEC) No. 2423/88 of 11 July 1988 on Protection against Dumped or Subsidized Import from Countries Not Members of the European Economic Community."

"Council Regulation (EEC) No. 1798/90 of 27 June 1990 on Imposing a Definitive Anti-dumping Duty on Imports of Monosodium Glutamate Originating in Indonesia, the Republic of Korea, Taiwan and Thailand and Definitively Collecting the Provisional Anti-dumping Duty Imposed on such Imports."

Djiwandono, Soedradjat J. *Perdagangan dan Pembangunan: Tantangan, Peluang dan Kebijaksanaan Perdagangan Luar Negeri Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 1992.

Hartono Sunaryati, "Prinsip-prinsip Hukum yang Berkaitan dengan Pengembangan Pasar di Indonesia." *Makalah* yang disampaikan pada Temu Karya Aspek Ekonomi dan Hukum Pengembangan Pasar, diselenggarakan oleh Kantor Menko EKUIN, 3 Maret 1992 di Jakarta.

Harian Kompas, 25 September 1992; 23 Maret 1993 dan 30 Maret 1995.

O.J. (Official Journal of the European Communities). No. L 56 (1990) dan L 160 (1990).

Van Grastek Communications. "Preliminary Analysis of the Impact of the

Draft Final Act of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations on United States Trade and Policy" (A Report Prepared for United Nations Conference on Trade and Development). UNCTAD/MTN/INT/CB. 25, 9 July 1992.

Vermulst, Edwin. "The Uruguay Round Agreement on Anti-dumping and Its Likely Impact in European Community and United States Anti-dumping Law and Practice" (A Study for RAS/86/OO). UNCTAD/MTN/CB. 10, January 1992.

Whoever is careless with the truth in small matters cannot be trusted with important matters.

Siapa saja yang tidak menaruh perhatian pada masalah kebenaran dalam perkara kecil tidak dapat diberi kepercayaan untuk menangani perkara besar.

(Albert Einstein)



The people is that part of state does not know what it want.

Rakyat adalah bagian dari negara yang tidak mengetahui apa yang diinginkannya.

(G.W.F. Hegel)

Menolak dengan sikap yang baik adalah lebih baik daripada menjanjikan untuk waktu yang belum pasti.