

JURNAL HUKUM BISNIS

URGENSI PENEGAKAN GCG BAGI PERSEROAN

**PRINSIP KETERBUKAAN DALAM
GOOD CORPORATE GOVERNANCE**

**PENGARUH DOKTRIN *PIERCING THE
CORPORATE VEIL* DALAM HUKUM
PERSEROAN INDONESIA**

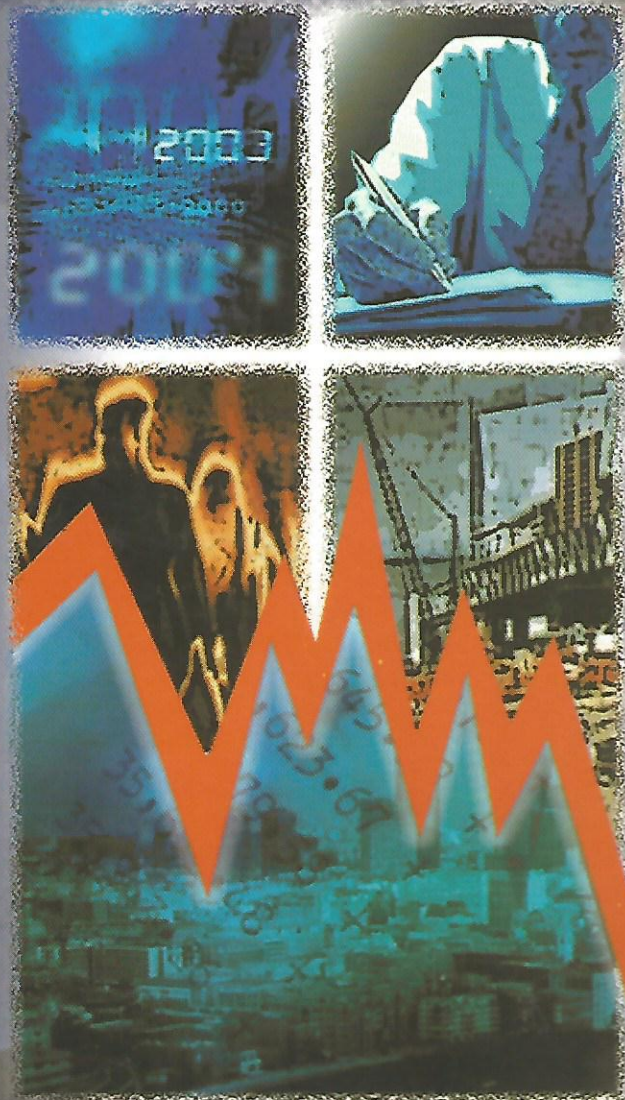
**ANALIS HUKUM KOMITE AUDIT
DALAM ORGAN PERSEROAN
TERBATAS MENUJU GOOD
CORPORATE GOVERNANCE**

**IMPLEMENTASI GOOD CORPORATE
GOVERNANCE DALAM MENYIKAPI
BENTUK-BENTUK PENYIMPANGAN
FIDUCIARY DUTY DIREKSI DAN
KOMISARIS PERSEROAN TERBATAS**

**PEMBATASAN KEPEMILIKAN BANK:
GAGASAN UNTUK MEMPERKUAT
SISTEM PERBANKAN**

**REORIENTASI HUKUM KONTRAK
DI INDONESIA**

**PEMBERIAN HAK KHUSUS BAGI
PERUSAHAAN ASURANSI DAN
REASURANSI**



Dewan Redaksi

Prof. Dr. St. Remy Sjahdeini, SH
 Prof. Dr. Mariam D. Badruzaman, SH
 Soehadibroto, SH
 Drs. Normin S. Pakpahan, SH, MBA
 Dr. Dono Iskandar Djojusubroto

Dewan Pakar

Koordinator: Prof. Hikmahanto Juwana, SH, LL.M, Ph.D
 Wakil Koordinator: Dr. Ridwan Khairandy, SH, MH
 Anggota (alfabetis):
 A. Zen Umar Purba, SH, LL.M
 Prof. Dr. Bagir Manan, SH, MCL
 Dr. Bismar Nasution
 Prof. Dr. Djenal Sidik Suraputra, SH
 Prof. Dr. Djuhaendah Hasan, SH
 Dr. Dono Iskandar Djojusubroto
 Prof. Dr. Erman Radjagukguk, SH, LL.M
 Prof. H.A.S. Natabaya, SH, LL.M
 Prof. Dr. Heru Soeprapto, SH, SE
 Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, SH, ML
 Prof. Mardjono Reksodiputro, SH
 Prof. Dr. Mariam D. Badruzaman, SH
 Prof. Dr. H. Priyatna Abdurrasyid, SH, Ph.D
 Dr. R.B. Suhartono
 Dr. Rizal Ramli
 Prof. Dr. Rudhi Prasetya, SH
 Prof. Dr. St. Remy Sjahdeini, SH
 Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH
 Prof. Dr. Valerine J.L. Kriekhoff, SH, MA
 Dr. Veronica Komalawati, SH, MH
 Yahya Harahap, SH

Kontributor Internasional:

Prof. Gary Goodpaster - (School of Law,
 University of California, Davis, Amerika Serikat)
 Prof. Mary Hiscock - (School of Law, Bond Univer-
 sity, Gold Coast, Queensland, Australia)

Pelaksana Penerbitan

Pemimpin Umum/Redaksi: Dr. W. Djuwita Ramelan

Wakil Pemimpin Umum: Dr. Myrna Laksman

Wakil Pemimpin Redaksi: Drs. Ali Jusmono, M.Sc.

Disain Grafis & Produksi:

J. Sugianto, A.M. Ma'mun

Pemasaran & Sirkulasi:

Tarmuji Wiguno, Hasanudin

Kuangan:

Shinta Wulansari Dewi, SE

Sekretariat:

Dominika Nirmala Sari, SS



Kulit Muka oleh: J. Sugianto

Isi Nomor Ini

Pengantar	3
Editorial: Urgensi Penegakan Good Corporate Governance	4
Artikel Utama	
Dr. Bismar Nasution, SH, MH Prinsip Keterbukaan dalam <i>Good Corporate Governance</i>	5
Prof. Dr. Chatamarrasjid Ais, SH, MH Pengaruh Doktrin <i>Piercing the Corporate Veil</i> dalam Hukum Perseroan Indonesia	8
Hasnati, SH, MH Analisis Hukum Komite Audit dalam Organ Perseroan Terbatas menuju <i>Good Corporate Governance</i>	16
Prof. Wahyono Darmabrata, SH, MH dan Ari Wahyudi Hertanto, SH Implementasi GCG dalam Menyikapi Bentuk-bentuk Penyimpangan <i>Fiduciary Duty</i> Direksi dan Komisaris Perseroan Terbatas	25
Perbankan	
Dr. Zulkarnaen Sitompul, SH, MH Pembatasan Kepemilikan Bank: Gagasan Untuk Memperkuat Sistem Perbankan	36
Hukum Kontrak	
Dr. Johannes Gunawan, SH, LL.M Reorientasi Hukum Kontrak di Indonesia	44
Asuransi	
Ricardo Simanjuntak, SH, LL.M Pemberian Hak Khusus Bagi Perusahaan Asuransi dan Reasuransi dalam Pasal 2 Ayat 5 RUU Kepailitan Akankah Membuat Perusahaan Asuransi Kebal Pailit?	50
Hukum Jaminan	
Bachtiar Sibarani, SH, MH Kendala dan Prospek Pengurusan Piutang Negara	59
Hukum Persaingan	
Yulianto Syahyu, SH, MH Menyoal Hukum Antidumping Indonesia	67
Arbitrase	
Yana Risdiana, SH Tinjauan Kritis atas Ketentuan Pembatalan Putusan Arbitrase Menurut UU No.30 Tahun 1999	77
Hak Cipta	
Dr. Hendra Tanu Atmadja, SH, LL.M, MIP Penyelesaian Sengketa Lagu dan Musik di Luar Pengadilan	83
Peraturan & Perundang-undangan	
KepMen PBUMN No. 23 Tahun 2000 tentang GCG Persero	91
Peraturan BI No. 5/8/PBI/2003 tentang Penerapan Manajemen Risiko bagi Bank Umum	94
Penjelasan UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan	99
Keterangan tentang Penulis & Narasumber	112

Redaksi menerima sumbangan tulisan yang relevan dengan pengembangan Hukum Bisnis. Tulisan harus asli (bukan plagiat) hasil pemikiran, penelitian, atau pendapat hukum yang disertai penyebutan acuan/pustaka sebagaimana layaknya tulisan ilmiah, dan belum pernah dipublikasikan pada penerbitan lain. Tulisan diketik spasi ganda maksimum 20 halaman A4, dikirimkan dalam bentuk disket dan *print-out* ke alamat kami, Gedung Manggala Wanabakti, Blok IV, Lt. 3, Wing B, No. 316B, Jl. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta 10270 atau melalui *E-mail*: jhb@bit.nef.id. Tulisan yang tidak dimuat dalam dua nomor penerbitan berturut-turut dianggap tidak memenuhi persyaratan dan tidak dikembalikan. Keputusan Redaksi bersifat mutlak dan tidak dapat diganggu gugat.

YULIANTO SYAHYU, SH, MH

MENYOAL HUKUM ANTIDUMPING INDONESIA

Dumping is a kind of unfair competition through price discrimination in which selling price of imported goods is lower than normal price of goods in its origin country. Industrial countries make a legal convention called antidumping code as a counter attack toward the dumping practices. The objective of antidumping code is protecting of local industry from market destruction caused by dumping price. However, antidumping policy enforced by the destination country of exported goods has created a new entry barrier for commodity goods flow from developing country into international market.

Indonesia as a member of international community should follow prevail regulation of multilateral trade such as antidumping code (1994) as a part of the Agreement on Establishing the WTO which is ratified by government together with people representative council through the released of Law No. of year 1994. Moreover, regulation of antidumping has been arranged by Law No. 10 of year 1995 about Custom in paragraph IV first part article 18 till 20 and government regulation No. 34 of year 1996 as implementation of conduct.

Dumping adalah bentuk persaingan dagang yang curang dengan diskriminasi harga yaitu mengenakan harga jual barang impor di bawah harga normal barang tersebut di negara asalnya. Negara-negara industri melakukan tindakan balasan terhadap praktik dumping melalui perangkat hukum yang disebut ketentuan antidumping (1994), dengan tujuan melindungi industri domestik dari kehancuran pasar karena dumping harga. Akan tetapi, ketatnya kebijakan antidumping di negara tujuan ekspor telah menciptakan hambatan baru bagi arus masuk barang-barang komoditi negara berkembang ke pasar internasional.

Indonesia sebagai anggota masyarakat internasional berkepentingan mengikuti ketentuan yang berlaku dalam perdagangan multilateral seperti ketentuan antidumping (1994) yang termasuk dalam satu paket persetujuan pendirian WTO (*Agreement on Establishing the WTO*) yang telah ditandatangani pemerintah dan DPR melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 1994. Selanjutnya, ketentuan antidumping diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan pada Bab IV bagian pertama pasal 18 sampai dengan pasal 20 dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996, sebagai aturan pelaksanaannya.

Pendahuluan

Berkembangnya ekonomi yang semakin mengarah ke pasar bebas tidak dapat dihindari lagi dengan meningkatnya ekonomi semua bangsa. Hal ini merupakan salah satu tanda kemenangan kaum kapitalis dengan negara liberalnya dalam percaturan politik dan ekonomi dunia. Bagi negara berkembang seperti Indonesia hal yang sama telah menimbulkan ketergantungan dan integrasi ekonomi nasional ke dalam ekonomi global. Hal ini merupakan salah satu penyebab persaingan antara pelaku ekonomi dalam perdagangan internasional semakin ketat, persaingan ini tampaknya semakin meningkat terjadinya persaingan curang. Dumping¹ merupakan persaingan dalam bentuk harga berupa diskriminasi harga atau menjual di bawah harga normal.

Sebagian besar negara-negara maju melakukan proteksi terhadap praktik dumping ini, dengan memberlakukan perangkat hukum antidumping, guna melindungi industri domestiknya dari destruksi pasar karena penjualan barang impor di bawah harga semestinya.

Ketatnya ketentuan hukum antidumping di negara tujuan ekspor ternyata menimbulkan berbagai masalah. Secara politis ekonomi, hal ini membatasi akses negara berkembang untuk ikut berperan dalam perdagangan internasional.

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 negerinya dan di sisi lain berkemungkinan juga akan melakukan praktik dumping ke Indonesia.

Sebagai negara yang berdaulat dan subjek Hukum Internasional, bangsa Indonesia berhak mendapat perlakuan yang adil², baik secara ekstern dalam hubungan dagang antara Indonesia dan 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.³

Dalam hal tindakan dumping yang diterima 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 non migas.

Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, pemberlakuan hukum antidumping adalah upaya untuk meng-counter praktik dumping yang dilakukan oleh produsen luar negeri (importir) yang dapat menimbulkan kerugian nyata bagi industri dalam negeri. Lahirnya praktik dumping merupakan konsekuensi perkembangan perekonomian dunia yang semakin kompleks sehingga menimbulkan persaingan yang ketat dalam perdagangan internasional, baik perdagangan barang maupun jasa.

Lembaga antidumping diatur dalam *Article VI GATT* yang merekomendasikan kepada setiap negara anggota untuk mengimplementasikan ketentuan GATT dalam sistem hukum nasional masing-masing negara. Sebagai tindak lanjut ketentuan tersebut, putaran terakhir Uruguay menghasilkan *Antidumping Code* (1994) dengan nama *Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994* yang merupakan *Multilateral Trade Agreement* (MTA) dan ditandatangani bersamaan dengan penandatanganan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (WTO). Dengan demikian, *Antidumping Code* tahun 1994 sudah merupakan paket *Agreement Establishing the WTO* yang integral, institusi yang bertujuan antara lain untuk memajukan perdagangan bebas dunia di antara negara-negara anggotanya sesuai dengan *Multilateral Trade Agreement*.

Sebagai negara yang ambil bagian dalam perdagangan multilateral, Indonesia telah meratifikasi *Agreement Establishing the WTO* dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1994 (LN Tahun 1994 Nomor 57, TLN Nomor 3564). Dengan meratifikasi *Agreement Establishing the WTO* ini, Indonesia secara sekaligus telah meratifikasi pula *Antidumping Code* (1994) yang merupakan salah satu *Multilateral Trade Agreement*.

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

Sebagai konsekuensi diratifikasinya *Agreement Establishing the WTO*, Indonesia kemudian membuat keten-

tuhan dasar tentang antidumping dengan menyisipkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanaan. Ketentuan tentang antidumping tercantum di dalam Bab IV bagian pertama pasal 18 sampai dengan pasal 20, sedangkan pasal 21 sampai dengan pasal 22 mengatur tentang bea masuk imbalan. Ketentuan ini yang menjadi dasar pembuatan peraturan pelaksanaan tentang antidumping Indonesia.

Pasal 20 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 menentukan pengenaan Bea Masuk Antidumping sedangkan pengaturan lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996 tentang Bea Masuk Antidumping dan Bea Masuk Imbalan. Kemudian dikeluarkan peraturan-peraturan pelaksana berupa keputusan-keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Dikeluarkan dan diberlakukannya peraturan-peraturan tersebut menandakan sikap pemerintah Indonesia dalam komitmennya mengikuti era perdagangan bebas tidak diragukan lagi, tetapi kiranya perlu dikaji beberapa aspek di antaranya aspek hukum. Dalam hal ini bangsa Indonesia harus siap dengan segala konsekuensi yang timbul sampai pada tataran implementasi peraturan-perundang-undangan yang dikeluarkan tersebut.

Dalam melakukan kajian aspek hukum antidumping dalam perspektif hukum positif Indonesia, penulis mengangkat dari konsep Lawrence M. Friedman tentang unsur sistem hukum (*Three Elements of Legal System*). Ketiga unsur sistem hukum tersebut adalah struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).⁴

Struktur (*Structure*) Perangkat Hukum Antidumping

Sistem hukum mempunyai struktur, sistem hukum itu berubah namun bagian-bagian 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, the permanent shape, the institutional body of the system, the thought rigid bones that keep the process flowing within bounds....."*⁵

Jadi, struktur adalah kerangka atau rangkanya bagian yang tetap, bagian yang memberi semacam batasan dan batasan terhadap keseluruhan. Di Indonesia misalnya, jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi di antaranya institusi penegakan hukum, termasuk prosedur serta batasan-batasan kewenangan kepada subjek hukum itu sendiri. Jelasnya, struktur adalah semacam sayatan sistem hukum – semacam bidang diam yang menghentikan gerak.⁶

Perangkat hukum antidumping jika dilihat sebagai

hukum, maka kajian unsur strukturnya akan analisis telaah dari aspek-aspek: kelembagaan hukum antidumping dan prosedur penyelidikan antidumping serta hierarkis dan cakupan peraturan perundang-undangan tentang antidumping. Selanjutnya penulis uraikan sebagai berikut:

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 juga melakukan penyelidikan terhadap dugaan adanya barang dumping atau barang mengandung subsidi.⁷

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.⁸ 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 428/MPP/Kep/10/2000, Ketua KADI dijabat oleh pejabat Eselon I. Hal ini dirasakan kurang efisien dan efektif bagi para penyelidik antidumping di KADI karena KADI yang sifatnya mengusulkan penerapan biaya masuk antidumping berdasarkan temuan dan analisisnya kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan, dalam hal ini membutuhkan waktu yang lama untuk diproses atau diputuskan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk diteruskan kepada Menteri Keuangan atau bahkan atas dasar pertimbangan tertentu tidak diteruskan kepada Menteri Keuangan untuk ditetapkan menjadi sebuah keputusan.⁹

Dengan demikian, selain KADI sebagai lembaga penyelidik atas dugaan praktik dumping, terdapat beberapa lembaga pemerintah yang akan menindaklanjuti hasil temuan dan analisis KADI untuk ditetapkan bea masuk antidumping atau bea masuk imbalan. 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 penerapan Bea Masuk Antidumping atau Bea Masuk Imbalan.¹⁰

(3) Menteri Keuangan

Atas dasar Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan, Menteri Keuangan menetapkan besarnya Bea Masuk Antidumping atau Bea Masuk Imbalan¹¹ 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 surat keputusan atas Bea Masuk Antidumping atau Bea Masuk Imbalan.

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

(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.¹²

Dalam hal memungut bea masuk antidumping, Direktur Jenderal Bea Cukai berdasarkan keputusan Menteri Keuangan, dalam hal pengembalian bea masuk antidumping sementara dan bea masuk antidumping, dapat menetapkan sendiri berdasarkan permintaan importir barang dumping. Ketentuan ini perlu dicermati karena dalam penerapan bea masuk antidumping, bea cukai hanyalah melaksanakan pemungutan, tapi dalam pengendalian kelebihan Direktur Jenderal Bea Cukai dapat menetapkan sendiri; berarti Direktur Jenderal Bea Cukai mempunyai kelengkapan untuk melakukan penilaian atas kelebihan penerapan bea masuk antidumping atau bea masuk imbalan, serta bagaimana koordinasinya dengan Menteri Perindustrian dan Perdagangan dan KADI selagi lembaga teknis administratif.

(5) Badan Penyelesaian Sengketa Pajak

Lembaga ini bertugas memeriksa dan memutuskan banding terhadap keputusan penetapan bea masuk antidumping oleh pejabat yang berwenang.¹³

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.¹⁴ Adanya beberapa lembaga pelaksana administrasi hukum antidumping dengan empat tahapan yang harus dijalani dalam proses penyelidikan praktik dumping hingga penetapan dan pemungutan biaya masuk antidumping (di luar Peradilan Pajak jika tidak terjadi banding/ketidakpuasan) sungguh sangat tidak efektif dan tidak efisien.

Dalam praktik 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 dikatakan KADI berada di bawah Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Kalaupun Menteri Perindustrian dan Perdagangan menindaklanjuti temuan dan usulan KADI tentang adanya praktik dumping maka Menteri Perindustrian dan Perdagangan akan membuat rekomendasi kepada Menteri Keuangan tentang usulan pengenaan Bea Masuk Antidumping. Kemudian akhirnya diputuskan oleh Menteri Keuangan dan eksekusi atas putusan tersebut dilaksanakan oleh Direktur Jenderal Bea Cukai.

KADI sebagai lembaga administrasi teknis melakukan penyelidikan atas dugaan praktik dumping dengan bekerja secara profesional.

Kemudian hasil temuan KADI disampaikan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan dan dilanjutkan kepada Menteri Keuangan, lembaga-lembaga tersebut merupakan instansi pemerintahan yang dalam mengambil keputusan tidak terlepas dari pertimbangan politik.

Kalau kita bandingkan dengan pengaturan antidumping di beberapa negara, seperti di Amerika Serikat, Eropa, dan Australia, keterlibatan instansi pemerintah itu memang ada, dan ini dapat dipahami bahwa Penetapan Bea Masuk Antidumping termasuk kebijakan publik yang berdampak ter-

hadap lalu lintas perdagangan internasional. Namun untuk Indonesia bagaimana supaya prosedur dan tahapan proses penyelidikan antidumping tersebut dapat disederhanakan sehingga penyelenggaraan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

Menurut hemat penulis sebaiknya KADI tidak harus berada di bawah Departemen Perindustrian dan Perdagangan, karena anggotanya terdiri dari beberapa unsur departemen dan instansi teknis sehingga KADI dapat berupa lembaga antar departemen, seperti tim tarif yang berada di bawah instansi pemerintah, oleh karena itu penulis lebih memilih KADI berada di bawah koordinasi Departemen Keuangan, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

(1) Memegang kebijakan antidumping menyangkut lalu lintas perdagangan internasional, maka keputusan lembaga administrasi antidumping adalah penetapan Bea Masuk Antidumping sebagai sanksi atas praktik dumping yang pelaksanaannya dipungut dan dikelola oleh *negara cq.* Departemen Keuangan *cq.* Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

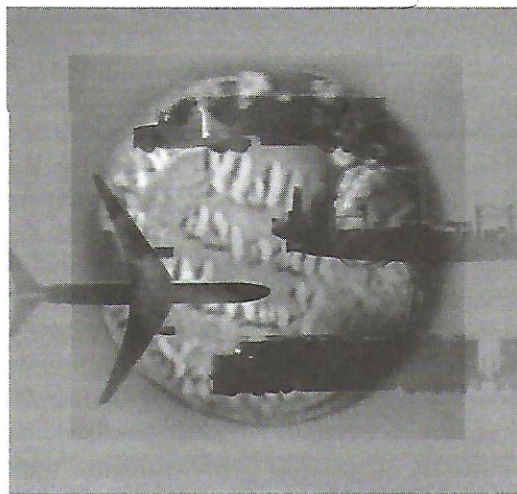
(2) Mengingat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang memungut bea masuk antidumping berada di bawah Departemen Keuangan, dengan menempatkan KADI di bawah koordinasi Departemen Keuangan, akan dapat dipersingkat birokrasi. Dengan demikian pelaksanaan teknis dan administrasi hukum antidumping dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

Seandainya KADI merupakan lembaga independen, keputusan dan pelaksanaan atas temuan KADI tetap dilaksanakan oleh Menteri Keuangan *cq.* Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Pemilihan atas didasarkan pada kekuasaan penyelenggaraan dan pengelolaan keuangan

dilaksanakan negara itu meliputi tiga kekuasaan pengelolaan keuangan negara yaitu kekuasaan otorisasi, ordonasi, dan kekuasaan keberanian.¹⁵

(1) **Kekuasaan otorisasi** adalah kekuasaan untuk mengambil tindakan atau keputusan yang dapat mengakibatkan kekayaan negara berkurang atau bertambah.

(2) **Kekuasaan ordonasi** adalah kekuasaan untuk menerima, meneliti, menguji keabsahan, menerbitkan surat perintah menagih, dan membayar tagihan yang membebani anggaran



penerimaan dan pengeluaran negara sebagai akibat dari tindakan otorisator. Pengujian dan penelitian yang dilakukan oleh ordonator meliputi dasar haknya (*wet matigheids*) dan dasar hukum tagihannya (*recht matigheids*) serta tujuannya (*doel matigheids*).

- (3) **Kekuasaan Kebendaharawan** adalah kekuasaan untuk menerima, menyimpan, atau membayar/mengeluarkan uang atau barang serta mempertanggungjawabkan uang atau barang yang berada dalam pengelolaannya. Dalam hal ini, KADI selain beranggotakan unsur Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Departemen Keuangan, Departemen/Instansi terkait sebagaimana yang diatur oleh pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 1996, akan lebih baik juga melibatkan unsur profesional dan praktisi. Selanjutnya Menteri Perindustrian dan Perdagangan serta Menteri Keuangan tetap sebagai Tim Pengarah KADI, sebagaimana diatur dalam pasal 5 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000.

Hirarki dan Cakupan Peraturan Perundang-undangan Antidumping

Dasar hukum antidumping di Indonesia adalah Undang-undang Kepabeanan yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995, yang diatur dalam Bab IV bagian pertama pasal 18 sampai pasal 20; sedangkan bagian kedua pasal 21 sampai pasal 23 mengatur Bea Masuk Imbalan. Sementara itu, Bea Masuk Antidumping dan Bea Masuk Imbalan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996; kemudian diikuti oleh Keputusan-keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Mengingat praktik dumping dan subsidi merupakan salah satu fenomena dalam perdagangan internasional yang penanganannya membutuhkan institusi dan penanganan khusus, kiranya dasar hukum antidumping dan Bea Masuk Imbalan tidak cukup diatur dalam Undang-undang Kepabeanan; seyogyanya peraturan hukum antidumping dan bea masuk imbalan diatur oleh undang-undang tersendiri secara khusus.

Nalau dilihat peraturan antidumping di beberapa negara seperti Amerika Serikat, Eropa, dan Australia, di negara-negara tersebut antidumping diatur dengan *act* (undang-undang) atau *code* (kitab undang-undang). Dengan 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 pelaksana Undang-Undang Nomor 10 Tahun

1995 tentang Kepabeanan. Dalam hal ini bisa saja diartikan bahwa kebijakan antidumping merupakan bagian dari kepabeanan, atau antidumping menjadi sub-ordinasi Kepabeanan.

Penetapan kebijakan antidumping berbeda dengan ruang lingkup materi kepabeanan walaupun pelaksanaan (pemungutan) sama-sama dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Namun, jika Undang-undang Kepabeanan dijadikan sebagai dasar hukum antidumping maka akan timbul kerancuan bagi pelaku usaha dalam melakukan perdagangan Internasional.

Substansi (*Substance*) Ketentuan Hukum Antidumping

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Menurut Lawrence M. Friedman:¹⁶

"The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave".

Jadi yang dimaksud dengan substansi menurut Friedman adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu; mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup *living law* (hukum yang hidup), dan bukan hanya aturan yang ada dalam Kitab Undang-Undang atau *Law Books*.¹⁷

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, ..."¹⁸

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

- Adanya barang sejenis yang diekspor ke sebuah negara (*like product*).
- Harga ekspor berada di bawah harga normal (*dumping*).
- Menimbulkan kerugian (*injury*).
- Terdapat hubungan sebab-akibat antara penjualan harga ekspor yang di bawah nilai normal dengan kerugian terhadap industri dalam negeri (*domestic industry*).

Ad. a Adanya Barang Sejenis (*Like Product*)
Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 1996 dalam Pasal 1

angka 9 menentukan kapan dua buah barang dikatakan sebagai barang sejenis (*like product*) sebagai berikut:

"Barang sejenis adalah barang yang identik atau sama dalam segala hal dengan barang impor dimaksud atau yang memiliki karakteristik fisik, teknis, atau kimiawi menyerupai barang impor dimaksud."

Kalau dikaji yang dimaksud dengan "identik atau sama dalam segala hal" adalah kedua barang tersebut sama persis dan tidak ada perbedaan sama sekali. Pengertian tersebut membuat pemahaman tentang barang sejenis menjadi rumit. Kiranya perlu ditafsirkan lebih lanjut tentang persis dan tidak ada perbedaan sama sekali.

Sementara itu, kalimat "memiliki karakteristik fisik, teknis atau kimiawi" tidak jelas apakah harus ditafsirkan secara kumulatif atau alternatif. Artinya, apakah dua buah barang dapat dikatakan sama jika keduanya memiliki karakteristik fisik yang sama meskipun secara teknis atau kimia tidak menyerupai.

Ad. b Harga Ekspor di bawah Harga Normal (*Dumping*) Berdasarkan ketentuan pasal 18 Undang-Undang Nomor 10 tahun 1995 secara teknis yuridis pengertian dumping adalah "penjualan harga ekspor di bawah nilai normal". Dengan demikian, sebuah barang dikatakan dijual secara dumping apabila ia dijual dengan harga ekspor lebih rendah dari nilai normal.

Pengertian dumping tersebut di atas menunjukkan bahwa hukum positif memandang dumping sebagai "penjualan di bawah nilai normal (biaya)". Padahal, kalau dilihat sejarah perkembangan dumping dari literatur yang ada, dumping juga dapat dilihat sebagai diskriminasi harga transnasional dimana harga-harga lebih rendah dibandingkan dengan harga pasar nasional. Bagaimanapun juga tidak ada hubungan antara diskriminasi harga dan penjualan di bawah nilai normal. Yang terakhir tersebut mungkin terjadi dengan atau tanpa diskriminasi harga dan diskriminasi harga mungkin akan terjadi tanpa menjual di bawah nilai normal.¹⁹ Kedua tipe praktik dumping tersebut mempunyai konsep ekonomi dasar masing-masing dengan alasan mengapa perusahaan-perusahaan melakukan praktik dumping tersebut.

Ad. c Menimbulkan Kerugian (*Injury*)

Pengertian "kerugian" dalam terminologi antidumping memiliki dimensi yuridis dan ekonomis. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996, dimana terdapat tiga tolok ukur yang dapat dijadikan ukuran dalam menentukan adanya kerugian bagi industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis, yaitu:

- (1) Kerugian material yang benar-benar telah terjadi (*material injury*) sebagai akibat adanya barang dumping.
- (2) Ancaman akan terjadinya kerugian nyata yang akan

dialami oleh industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis (*threat of material injury*). Dalam hal ini secara faktual belum merugikan industri dalam negeri, tetapi apabila tidak diambil tindakan antidumping maka besar kemungkinan dumping akan menimbulkan kerugian.

- (3) Terhalangnya pengembangan industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis (*Material injury*).

Batasan "kerugian" yang diatur oleh ketentuan tersebut di atas sangat luas mengakibatkan pengertian kerugian tersebut menjadi bias. Luasnya pengertian "kerugian" tersebut dapat mengakibatkan perangkat hukum antidumping dijadikan instrumen oleh pengusaha (industri dalam negeri) untuk melindungi kepentingan usahanya.

Sudaryatmo, seorang *Public Interest Lawyer* mengatakan bahwa:

"Selama ini ada dugaan bahwa hukum antidumping yang seharusnya untuk mengcounter praktik dumping yang tidak sehat (dumping) telah dijadikan sarana berlindung bagi pengusaha sehingga dapat menaikkan harga di atas nilai normal dengan tujuan menghalangi masuk produk impor sebagai kompetisi. Hal ini dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat selaku konsumen"²⁰

Tujuan semula perangkat hukum antidumping adalah untuk melindungi industri dalam negeri, jadi harusnya industri dalam negeri yang merasa dirugikan harus terbuka dan akomodatif. Dalam kenyataannya kebanyakan industri dalam negeri (Indonesia) tidak terbuka dalam penetapan harga. Hal ini sulit dimengerti karena praktik monopoli masih merajalela di negeri ini. Banyak grup perusahaan yang menguasai pasar hulu-hilir, sehingga persaingan dagang yang diharapkan masih menjadi harapan.

Menurut hemat penulis batasan "kerugian" yang terdapat di dalam pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah tersebut akibat praktik dumping cukup dibatasi sampai kerugian nyata (*material injury*) dimana industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis telah benar-benar mengalami kerugian sebagai akibat adanya barang dumping.

Ad. d Industri Dalam Negeri (*Domestic Industry*)

Dalam menentukan apakah industri dalam negeri mengalami kerugian atau ancaman kerugian atau terhalang perkembangannya oleh impor barang sejenis, pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996 memberikan pengertian industri dalam negeri sebagai berikut:

- Keseluruhan produsen dalam negeri barang sejenis atau
 - Produsen dalam negeri barang sejenis yang produksinya mewakili sebagian besar (lebih dari 50%) dari keseluruhan produksi barang yang bersangkutan.
- Peraturan Pemerintah tersebut tidak mengatur mengenai

... kalau ternyata produsen dalam negeri memiliki hubungan keterkaitan dengan eksportir atau produsen yang mengekspor barang yang diduga dumping, apakah mereka dapat dikategorikan sebagai industri dalam negeri? Tidakkah adil jika produsen yang terkait atau memiliki hubungan istimewa dengan eksportir atau produsen dimasukkan ke dalam pengertian industri dalam negeri karena mereka tentu akan menentang dikenakan Bea Masuk Antidumping. Dengan demikian, jika mereka besar, maka sudah dapat dipastikan akan dapat menggagalkan penyelidikan antidumping.

Secara keseluruhan Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 1996 yang mengatur tentang Bea Masuk Antidumping dan Bea Masuk Imbalan tidak mengatur subsidi secara rinci. Peraturan Pemerintah tersebut lebih mengatur tentang prosedur. Padahal, dalam *Antidumping Code* (1994) diatur sedemikian rinci walaupun ada poin-poin yang perlu disesuaikan dengan kondisi Indonesia. Masalah tersebut di atas dapat dipahami karena antidumping di Indonesia diatur oleh Peraturan Pemerintah. Untuk menjawab masalah ini, perlu kiranya antidumping diatur oleh undang-undang tersendiri seperti yang penulis paparkan pada pembahasan "Struktur". Walaupun Indonesia telah meratifikasi *Agreement Establishing the WTO* melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994, dimana *Agreement on Implementation of Article VI of the Antidumping Code 1994*) merupakan lampiran atau bagian dari *Agreement Establishing the WTO* tersebut, bukan berarti Indonesia tidak perlu mempunyai undang-undang antidumping. Ada hal-hal tertentu yang harus disesuaikan dengan kondisi dan kepentingan bangsa Indonesia tanpa melanggar prinsip-prinsip yang harus berlaku secara universal.

Budaya (Culture) dalam Masyarakat atas Pemberlakuan Hukum Antidumping

... dimaksud dengan budaya hukum adalah sikap masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum – kepercayaan, pemikiran, serta harapannya. Sebagaimana pemaparan 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 from the law and in particular ways",*²¹

... 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 pikiran dan tindakan sosial yang menentukan bagaimana hukum dilaksanakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya.²²

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 penulis, 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 tidak tahu apa yang harus dilakukan jika produk yang mereka ekspor dikenai bea masuk antidumping di negara tujuan, sebagaimana yang pernah terjadi atas produk sepatu dari tiga perusahaan Indonesia dikenai bea masuk antidumping di Peru pada bulan April 2002. Kronologisnya adalah sebagai berikut:²³

- Surat Keputusan dari Komisi Fiskal, Dumping dan Subsidi Peru (Indecopi) nomor 017-2002/CDS – Indecopi 11 April 2002 yang intinya tiga perusahaan sepatu dan alas kaki Indonesia resmi dikenai sanksi Bea Masuk Antidumping antara US\$ 1,27 – US\$ 5,64 per pasang oleh pemerintah Peru. Tiga perusahaan yang kena sanksi itu adalah PT Prima Inreksa Industries, PT Bosaeng Jaya, dan PT Nike-mas Gemilang.
 - Dalam surat tersebut, komisi menyatakan telah memberikan kesempatan untuk menyampaikan keberatan dan menjawab kuesioner saat proses investigasi dimulai, namun tidak pernah memperoleh tanggapan dari ketiga perusahaan Indonesia. Bahkan komisi mengundang semua pihak terkait untuk mengikuti audiensi pada 25 Oktober 2001. Ternyata hanya produsen setempat yang hadir sedangkan importir, eksportir, maupun perwakilan pemerintah Indonesia tidak memenuhi undangan itu.
 - Sekretaris Jenderal Aprisindo (Asosiasi persepatuan Indonesia) Djimanto menilai penetapan sanksi antidumping tersebut tidak berdasar dan tidak jelas karena sejak diumumkan rencana penyelidikan dumping, pemerintah Peru tidak pernah menjelaskan periode investigasi dan jangka waktu terjadinya praktik dumping yang dialami industri setempat.
 - Sejak petisi dumping dikeluarkan, Aprisindo dan ketiga perusahaan itu sudah melakukan koordinasi dan evaluasi dengan Departemen Perindustrian dan Perdagangan. Ternyata ketiga perusahaan itu sama sekali tidak mengekspor sepatu ke Peru oleh karena itu petisi tidak ditanggapi.
- Kasus tersebut di atas menunjukkan ketidakpahaman pengusaha nasional termasuk Departemen Perindustrian dan Perdagangan selaku departemen teknis tentang hukum antidumping dan implikasi

nya. Kalau memang benar ketiga perusahaan tersebut tidak pernah mengekspor produknya ke Peru, bukan berarti solusinya adalah dengan tidak menanggapi petisi dumping dari produsen lokal. Akibatnya, dalam jangka panjang pengenaan sanksi itu menyulitkan pengusaha Indonesia untuk melakukan ekspansi pasar ke Amerika Latin. Dengan adanya sanksi itu, praktis ketiga perusahaan itu tidak bisa lagi melakukan perluasan pemasarannya ke Peru karena Bea Masuk Antidumping yang sangat tinggi.

Di sisi lain, semenjak berdirinya KADI tahun 1996, sampai saat ini hanya 24 permohonan (petisi) yang masuk dari perusahaan domestik terhadap praktik dumping dari produsen/importir. Dari jumlah petisi yang masuk, 7 (tujuh) kasus dikabulkan (dikenakan BMAD), 10 kasus penyelidikan dihentikan karena tidak memenuhi persyaratan, 4 (empat) kasus masih dalam proses, 3 (tiga) kasus telah direkomendasi dikenakan BMAD, namun belum dikenakan BMAD.²⁴ Dalam hal ini, kecilnya jumlah pengaduan (petisi) yang masuk bukan berarti signifikan dengan praktik dumping yang dilakukan oleh produsen/importir tetapi karena ketidaktahuan sebagian pengusaha dalam negeri dengan keberadaan perangkat hukum antidumping sebagai instrumen perlindungan usaha mereka.

Dari dua sudut pandang tersebut di atas (baik produsen Indonesia yang kena sanksi antidumping maupun produsen Indonesia yang mengajukan petisi dumping) dapat dilihat belum siapnya pengusaha Indonesia menggunakan perangkat hukum antidumping sebagai sarana perlindungan usaha mereka. Hal ini dapat dilihat dari perilaku bisnis mereka dalam memperhitungkan dan menyikapi norma dan kaidah hukum antidumping dalam praktik dumping. Oleh karena itu frekuensi sosialisasi hukum antidumping perlu ditingkatkan di kalangan pengusaha nasional.

b. Administrator Hukum Antidumping

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

Aji Setiadi, seorang praktisi hukum antidumping, mengemukakan beberapa kendala dan masalah yang ditemui dalam praktik, terutama saat berhubungan dengan administrator, sebagaimana dikatakan:

"Sulitnya memperoleh informasi dan data dari KADI, termasuk data yang *non confidential* sekalipun, di samping itu dibandingkan dengan anggota negara WTO lainnya seperti Amerika Serikat

dan Eropa, petisi antidumping di Indonesia yang rinci, ini menunjukkan tingkat profesionalitas dan keahlian teknis dari administrator.

Lebih lanjut Aji Setiadi mengatakan:

"Hukum antidumping merupakan perwujudan hukum dagang internasional yang akan dilakukan terhadap negara lain, sehingga perlu dilakukan penyesuaian dari segi keahlian dan administratif dengan negara-negara lain yang lebih maju. Ini butuh proses pembelajaran yang lanjutnya tergantung pada kemampuan dan mauan administrator seperti KADI dan lembaga yang terkait"²⁶

Dari perilaku dan cara pandang Administrator Hukum Antidumping kiranya perlu disesuaikan norma dan nilai-nilai yang berlaku serta asas ketertarikan bagi seorang administrator (Pejabat Publik).

c. Budaya Masyarakat Umum

Menurut pengamatan penulis, pemberlakuan hukum antidumping terhadap sebuah produk belum menimbulkan reaksi langsung dari masyarakat, walaupun akhirnya akan menaikkan harga barang bersangkutan di tingkat konsumen. Hal ini dapat dipahami karena yang terkena dampak langsung kebijakan antidumping adalah pengusaha (produsen barang sejenis atau konsumen antara (industri pengguna/industri hilir).

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 kerangka misi untuk melindungi kepentingan konsumen akhir (masyarakat), bukan konsumen antara (industri/hilir).²⁷

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

Sebagaimana yang telah disinggung di muka, masalah yang berkaitan dengan hukum di negara berkembang seperti Indonesia adalah masalah keseragaman struktur, tradisi, nilai-nilai hukum yang dianut oleh masyarakat itu dan masalah ketidaksiapan masyarakat itu untuk menerima perubahan dan pembaruan sistem hukum. Hal ini mencerminkan masalah budaya dan nilai-nilai hukum yang dianut oleh masyarakat yang bersangkutan.

F.C. Von Savigny mengatakan bahwa masyarakat manusia di dunia ini terbagi dalam banyak masyarakat bangsa. Setiap masyarakat bangsa tersebut mempunyai "*Volkgeist*" (jiwa bangsa). Dengan demikian, sistem hukum bangsa itupun akan sesuai dengan pola kebudayaan

bangsa tersebut; wajarlah ajaran tersebut menguraikan bahwa hukum itu tidak dibuat, tetapi tumbuh dan berkembang bersama masyarakat sehingga hukum tersebut merupakan bagian kebudayaan bangsa.²⁸

Dengan terjadinya globalisasi perdagangan dunia, paradigma Volkgeist dari F.C. Von Savigny tidak dimiliki secara utuh, pemahaman ajaran tersebut akan mengalami pergeseran makna. Namun, jika dilihat dari negara-negara berkembang seperti Indonesia yang ketinggiannya semakin terdesak oleh arus globalisasi perdagangan dunia, maka konsep pemikiran F.C. Von Savigny tersebut perlu diangkat kembali sebagai keacuan bagi para ahli hukum, pengambil kebijakan, dan regulator di Republik ini, sebagai dasar pemikiran dalam mengeluarkan kebijakan dan peraturan undang-undangan.

Perangkat dari pemikiran tersebut di atas, bangsa Indonesia tetap mengambil bagian dalam perdagangan internasional dan pergaulan internasional tanpa menghilangkan diri dan nilai budaya bangsa sehingga kepentingan nasional akan tetap terlindungi. Hal tersebut tentu terwujud jika bangsa Indonesia kuat dan dipimpin pemerintahan yang berkomitmen tinggi terhadap bangsanya. Namun, jika sebaliknya, maka bangsa Indonesia akan hanyut dan akan jadi korban dalam persaingan ekonomi global. Dengan demikian, kata kunci adalah bangsa Indonesia harus membenahi diri dari aspek termasuk hukum, sehingga kuat dalam menghadapi kompetisi perdagangan global.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Kesimpulan

Hukum antidumping yang berlaku di Indonesia, jika dilihat sebagai sistem hukum, dapat ditelaah dari aspek struktur, substansi, dan budaya hukum antidumping.

Dari aspek struktur, lembaga pelaksana administrasi hukum antidumping terdiri atas beberapa lembaga dengan tahapan-tahapan yang sangat tidak efektif dan efisien, dimana ada empat tahapan yang harus dilalui, mulai dari penyelidikan KADI, keputusan rekomendasi) dari Menteri Perindustrian dan Perdagangan, penetapan oleh Menteri Keuangan dan pelaksanaan pemungutan oleh Direktur Jenderal Bea Cukai. Di samping panjangnya rantai birokrasi yang harus dilalui dan semua lembaga tersebut merupakan instansi pemerintah, penulis mengkhawatirkan bahwa pengambilan keputusan tidak terlepas dari pertimbangan politik. Selain hal tersebut di atas, dasar hukum antidumping diatur dalam Undang-Undang Kepabeanan yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995, sedangkan ketentuan yang mengatur khusus tentang antidumping diatur dalam Peraturan Peme-

rintah Nomor 34 Tahun 1996; berbeda dengan negara-negara lain yang diatur dalam Act atau Code yang tingkatannya sama dengan undang-undang. Karena diatur oleh Peraturan Pemerintah, ketentuan antidumping tersebut tidak mengatur substansi secara rinci tapi lebih kepada teknis prosedural. Dengan menempatkan dasar hukum antidumping pada Undang-Undang Kepabeanan, dapat ditafsirkan bahwa antidumping merupakan bagian dari kepabeanan, padahal praktik dumping dan kebijakan antidumping merupakan fenomena tersendiri dalam hukum perdagangan internasional.

2. Dari aspek substansi, peraturan hukum antidumping menentukan kriteria kapan terjadinya praktik dumping, yaitu adanya barang sejenis yang diekspor ke sebuah negara, harga ekspor di bawah harga normal, dan menimbulkan kerugian terhadap industri dalam negeri. Di samping itu, dumping juga dapat dilihat sebagai diskriminasi harga transnasional. Batasan kerugian yang diatur oleh undang-undang antidumping sangat luas, tidak hanya sebatas kerugian material yang nyata tetapi juga kerugian yang akan terjadi, sehingga pengertian kerugian tersebut jadi bias dan dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan untuk melindungi usahanya.
3. Dari aspek budaya hukum, baik ditinjau dari komunitas dunia usaha, administrator, dan masyarakat, secara umum dapat dikatakan bahwa ketiga komponen tersebut belum siap menghadapi hukum dagang internasional khususnya hukum antidumping. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa perangkat hukum antidumping belum tersosialisasi dengan baik kepada masyarakat terutama kalangan dunia usaha. Pengusaha nasional belum banyak mengenal perangkat hukum antidumping serta manfaatnya bagi perlindungan usaha mereka. Karena ketidaktahuan itu, banyak di antara mereka yang tidak mengerti apa yang harus dilakukan jika produk yang mereka ekspor dikenakan bea masuk antidumping di negara tujuan. Di samping itu, semenjak berdirinya pada tahun 1996, hanya 24 permohonan (petisi) yang masuk ke KADI dari industri dalam negeri terhadap praktik dumping yang dilakukan oleh produsen dari negara eksportir. Jadi, rata-rata 4 (empat) pengaduan yang masuk hingga akhir tahun 2002. Dari segi administrator hukum dumping, yang merupakan bagian dari birokrasi, budaya (etos kerja) administrator tersebut identik dengan budaya yang hidup, tumbuh, dan berkembang dalam kehidupan birokrasi itu sendiri.

B. Rekomendasi

1. Mengingat hukum antidumping secara internasional mempunyai karakteristik tersendiri dan merupakan lampiran (*Agreement on Implementation of Article VI* yang disingkat dengan *Antidumping Code 1994*) ter-

- sendiri dari *Agreement Establishing the WTO* yang diratifikasi Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994, hendaknya ketentuan antidumping diatur dalam undang-undang tersendiri dengan memperhatikan substansi yang diatur *Antidumping Code* (1994) serta tetap menyesuaikan dengan kondisi dan kepentingan bangsa secara menyeluruh.
2. Perlu ditingkatkan sosialisasi hukum antidumping kepada para pengusaha selaku produsen dalam negeri baik secara kuantitatif maupun kualitatif untuk melindungi usaha mereka dari kerugian yang tidak perlu. Selanjutnya, juga perlu ditingkatkan kualitas sumber daya manusia para administrator (anggota KADI) selaku penyelenggara administrasi hukum antidumping.
 3. Untuk kepentingan yang lebih luas, ketentuan hukum antidumping harus dapat memberikan batasan yang jelas dan rinci, kapan praktik dumping dapat dikenakan bea masuk antidumping dan sejauhmana praktik dumping dapat ditolerir untuk kemanfaatan bagi masyarakat selaku konsumen.
 4. Terhadap industri dalam negeri yang melaporkan produk dumping yang dilakukan produsen dari negara eksportir, hendaknya dilakukan investigasi dan analisis, apakah perusahaan tersebut telah berproduksi dan berusaha secara efisien. Hal ini berpengaruh terhadap harga barang produksi tersebut. Masyarakat Indonesia yang masih banyak berada di bawah garis kemiskinan dengan daya beli yang rendah membutuhkan harga barang murah.
 5. Pemerintah selaku pengambil kebijakan dan regulator khususnya dalam bidang hukum antidumping harus melihat dua kepentingan yaitu di samping melindungi pengusaha/industri dalam negeri; juga harus memperhatikan kepentingan dan kemampuan masyarakat selaku konsumen.◇

Catatan:

- ¹ Praktik dumping dilakukan oleh negara pengeksport dengan menentukan harga di bawah atau lebih rendah dari nilai nominalnya atau *unit cost* yang sebenarnya atau dapat juga dikatakan menjual dengan harga lebih murah di negara pengimpor daripada di negara produsennya sendiri, lihat Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum dalam Ekonomi Global*, Ghalia Indonesia, 2002, hal. 132.
- ² Dalam hal ini Mr. NE Algra mengatakan bahwa keadilan itu adalah masalah kita semua dan 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*, (Bandung, Bina Cipta, 1983), hal. 104.
- ³ Muhammad Hatta, *Dasar Politik Luar Negeri Republik Indonesia*, (Jakarta, Tintamas, 1953), hal. 21.
- ⁴ Lihat Lawrence M. Friedman, *American Law an Introduction*, (New York – London, W.W. Norton & Company, 1998), hal. 18-20.
- ⁵ *Ibid*, hal. 19.
- ⁶ *Ibid*, hal. 18, lihat juga Achmadi Ali, *Keterpurukan Hukum Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 2002), hal. 8.
- ⁷ Tugas KADI diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000, Pasal 2, lihat juga

Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 1996, Pasal 7 ayat (1).

- ⁸ Lihat Pasal 9 dan 10 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000.
- ⁹ Dari penelitian yang penulis lakukan atas kasus antidumping tahun 1996-2000 terdapat 2 (dua) kasus yang telah direkomendasikan dikenakan BMAD (Carbon Black dan Ferro Mangan Silikon) Namun belum ditindaklanjuti, Penelitian di Sekretariat KADI.
- ¹⁰ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996, pasal 2.
- ¹¹ *Ibid*, Pasal 18, 19, 20, dan 27.
- ¹² *Ibid*, Pasal 29 dan 30.
- ¹³ *Ibid*, Pasal 35.
- ¹⁴ Lihat Pasal 96 dan 97 Undang-Undang No. 10 Tahun 1995.
- ¹⁵ Tim Bepeka, *Keuangan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan*, Jakarta, Sekretariat Jenderal Badan Pemeriksa Keuangan, 1998, hal. 21.
- ¹⁶ Lawrence M. Friedman, *op.cit.*, (1998), hal. 19.
- ¹⁷ *Ibid*.
- ¹⁸ Ketentuan ini merupakan dasar, yang dijadikan indikator-indikator dalam penentuan adanya praktik dumping.
- ¹⁹ Lihat, Gabrielle Marceau, *Antidumping and Anti Trust Issues in Trade Areas*, Oxford, Clarendon Press, 1994, hal. 11.
- ²⁰ Wawancara pada tanggal 18 Desember 2002 di Sekretariat Badan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Jl. Pancoran Barat VII No. 1, Duren Tiga – Jakarta Selatan.
- ²¹ Lawrence M. Friedman, *op.cit.*, hal. 20.
- ²² *Ibid*.
- ²³ Lihat Media Indonesia, 7 Mei 2002.
- ²⁴ Dokumentasi Komite Antidumping Indonesia, 2002.
- ²⁵ Wawancara dengan Aji Setiadi di Kantor Hukum S&R Legal Consultants, Gedung Ariobimo Sentral Lantai 4, Jl. HR. Rasuna Said No. 5 Jakarta tanggal 19 Desember 2002.
- ²⁶ *Ibid*.
- ²⁷ Wawancara dengan Sudaryatmo Public Interest Lawyer tanggal 18 Desember 2002 di Sekretariat YLKI, Jl. Pancoran Barat VII No. 1, Duren Tiga – Jakarta Selatan.
- ²⁸ Lihat J.W. Harris, *Legal Philosophies*, London, Butterworths, 1980, hal. 219.

Kepustakaan

- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2002.
- Algra, N.E. *Mula Hukum*, Bandung, Bina Cipta, 1983.
- Friedman, Lawrence. M. *American Law an Introduction*, New York-London, W.W. Norton & Company, 1998.
- Harris, J.W. *Legal Philosophies*, London, Butterworths, 1980.
- Juwana, Hikmahanto. "Hukum Internasional dalam Konflik Kepentingan Ekonomi Negara Berkembang dan Negara Maju," *Pidana Pengukuhkan Guru Besar*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2001.
- Marceau, Gabrielle. *Anidumping and Anti Trust Issues in Free Trade Areas*, Oxford, Clarendon Press, 1994.
- Muhammad Hatta. *Dasar Politik Luar Negeri Republik Indonesia*, Jakarta, Tinta Mas, 1953.
- Tim Bepeka, *Keuangan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan*, Jakarta, Sekretaris Jenderal Badan Pemeriksa Keuangan, 1998.
- Media Indonesia, 7 Mei 2002.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanaan.
- _____, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996.
- _____, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 427/MPP/Kep/10/2000.
- _____, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 428/MPP/Kep/10/2002.