

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Penulis memilih judul “Tuduhan Dumping oleh Australia sebagai hambatan non tarif perdagangan internasional Indonesia“ dengan alasan :

Pertama, adanya kenyataan bahwa Australia sering melakukan aplikasi tuduhan diskriminasi harga secara internasional (Dumping) terhadap Indonesia .

Kedua, penulis tertarik dengan masalah yang dihadapi para eksportir Indonesia dalam menghadapi banyak masalah dalam memasarkan produk ekspor keluar negeri khususnya ke Australia.

Ketiga, penulis melihat bahwa judul yang penulis ajukan belum pernah ditulis oleh penulis lain.

Dengan pertimbangan serta alasan diatas maka penulis memberanikan diri memutuskan untuk mengambil judul “Tuduhan Dumping oleh Australia sebagai hambatan non tarif perdagangan internasional Indonesia”.

B. Latar Belakang Masalah

Pada era pasar bebas sekarang ini dimana persaingan global menuntut berbagai negara seperti Indonesia dan Australia untuk menghadapi berbagai permasalahan perdagangan Internasional, seperti proteksionisme dan dumping.

Dalam menghadapi berbagai permasalahan yang lahir dari perdagangan internasional, maka negara-negara didunia dihadapkan dengan keadaan dilematis antara mengikuti jalanya pasar bebas dan melindungi produsen domestik. Permasalahan itu muncul akibat lemahnya produsen domestik dalam menghadapi persaingan dengan produk impor dari negara lain. Salah satu cara untuk melawan dominasi produk luar negeri adalah dengan melakukan tuduhan dumping. Tuduhan dumping terhadap produk impor merupakan upaya untuk menghambat arus impor yang merugikan produsen dalam negeri. Cara itulah yang saat ini dilakukan Australia terhadap ekspor Indonesia kenegara Kangguru tersebut. Pemerintah Australia melalui Australian Minister for Customs and Justice terpaksa menerima tuduhan-tuduhan dumping dari kelompok kepentingan yang berusaha untuk menghambat ekspor Indonesia ke Australia walaupun tuduhan tersebut banyak yang asal tuduh hal ini terjadi karena tekanan dari desakan kalangan industri atau, persatuan buruh dari industri yang bersangkutan.

Persaingan global dalam perdagangan internasional selanjutnya menuntut Australia untuk dapat memenangkan persaingan dan mendapatkan keuntungan maksimal dengan cara mempertahankan industri dalam negeri.

Dengan tidak melupakan peran penggunaan strategi yang tepat sebagai usaha untuk dapat memenangkan persaingan.dengan melihat pada kenyataan bahwa ekspor Indonesia ke Australia selama tahun 1999-2005 masih mengalami berbagai hambatan , baik Tarif maupun non Tarif.

Hambatan perdagangan yang cukup berarti terjadi pada hambatan non Tarif seperti tuduhan dumping, penerapan Holding Order, dan Karantina

khususnya bagi produk pertanian Indonesia. Penerapan berbagai hambatan ini dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang yang berlaku di Australia. Undang-Undang tersebut antara lain adalah Custom Act 1901, Custom Tarrif (anti dumping) Act 1975 yang kemudian diperbaharui pada tahun 1981 menjadi dasar investigasi atas setiap tuduhan dumping. Indonesia tentu saja tidak luput dari tuduhan praktek dumping.

Negara pengaju antidumping yang termasuk terbesar terhadap produk Indonesia adalah Australia. Sejak dikeluarkannya undang-undang anti dumping Australia, produk ekspor Indonesia telah dikenakan tuduhan dumping lebih dari sepuluh kali, dimana seluruhnya kemudian diteruskan menjadi investigasi formal. anelnya tuduhan dumping tersebut hanya beberapa yang terbukti. Ini menunjukkan bahwa bukan mustahil semua tuduhan praktek dumping yang diajukan tersebut terkesan asal tuduh, dengan harapan syukur jika terbukti dan menang.

Dengan banyaknya permasalahan yang dihadapi para eksportir Indonesia, sudah selayaknya para birokrasi di setiap institusi yang berkaitan dengan ekspor dapat membantu kesulitan-kesulitan yang dihadapi para eksportir dengan cara menciptakan kerjasama-kerjasama perdagangan untuk meminimalkan hambatan perdagangan Internasional demi kemajuan ekspor Indonesia.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka penulis berusaha mengajukan pokok permasalahan sebagai berikut :

“ Apa peranan Kementerian Bea dan Cukai Australia atas tuduhan dumping dalam hubungan dengan perusahaan-perusahaan (produsen) di Australia?”

D. Landasan Teori

Teori adalah suatu bentuk pernyataan yang menjawab pertanyaan “mengapa”; artinya berteori adalah upaya memberi makna pada fenomena yang terjadi. Pernyataan yang disebut teori itu berwujud sekumpulan generalisasi dan karena di dalam generalisasi terdapat konsep-konsep, bisa juga diartikan bahwa teori adalah pernyataan yang menghubungkan konsep-konsep secara logis¹.

Untuk dapat menjelaskan permasalahan mengenai **Apa peranan Kementerian Bea dan Cukai Australia atas tuduhan dumping dalam hubungan dengan perusahaan-perusahaan (produsen) di Australia?**. Maka penulis menggunakan **Konsep Dumping** dan **Teori Bureauctic Politic** dan untuk menjelaskan fenomena yang diamati yaitu:

Konsep Dumping sendiri memiliki pengertian secara bahasa **dumping**

1. *The selling of large amounts of a stock or stocks in general at whatever market prices are in effect. For example, investors might dump stocks upon hearing of an outbreak of fighting in some part of the world.*

¹ Mohtar Mas'oe'd, *Ilmu Hubungan Internasional; Disiplin dan Metodologi*, Jakarta.LP3ES, 1990 hal. 186.

2. *The selling of a product in one market at an unusually low price while selling the same product at a significantly higher price in another market. For example, a firm may sell a product in its home market at a price covering all costs and then sell the product in a foreign market at a significantly lower price covering only variable costs².*

kesimpulan dari definisi diatas dumping yakni menjual barang di luar negeri dalam jumlah besar dengan harga yang lebih rendah dari dalam negeri atau bahkan dibawah biaya produksi.

Dumping dapat meningkatkan volume perdagangan dan menguntungkan negara pengimpor (karena harganya murah) terutama konsumen mereka. Namun demikian negara pengimpor kadangkala mempunyai industri yang semacam sehingga persaingan dari luar negeri ini dapat mendorong pemerintah negara pengimpor memeberlakukan kebijakan anti dumping (dengan tarif impor yang tinggi) atau apa yang disebut dengan *counterveiling duties* untuk menetralsir efek subsidi yang diberikan negara lain³.

Teori: *Bureauctic Politic*

Menurut Graham T. Alisson, politik luar negeri adalah hasil proses interaksi, penyesuaian diri dan perpolitikan di antara berbagai tawar-menawar (*bargaining games*) di antara pemain-pemain dalam birokrasi dan arena politik

² *Wall Street Words: An A to Z Guide to Investment Terms for Today's Investor* by David L. Scott. Copyright © 2003 by Houghton Mifflin Company. Published by Houghton Mifflin Company. idumping. 21 maret 2005.

³ Nopirin, *Ekonomi Internasional*, Edisi 3, Yogyakarta BPFE, 1996, hal. 78

nasional. Dengan kata lain, pembuatan keputusan politik luar negeri adalah proses sosial, bukan proses intelektual.

Politik luar negeri muncul dari proses politik normal berupa tawar-menawar, kompromi, penyesuaian diri, dan sebagainya. Inilah inti "proses sosial" pembuatan keputusan. Dalam hal ini berperan yang berperan adalah suatu proses sosial, yaitu mekanisme pasar.

Dalam teori ini, digambarkan suatu proses dimana masing-masing pemain berusaha bertindak secara rasional. Setiap pemain, seperti Presiden, para menteri, penasehat, anggota parlemen, para pengusaha dan lain-lain, berusaha menetapkan tujuan, menilai berbagai alternatif sarana dan menetapkan pilihan melalui suatu proses intelektual. Dan tidak ada pemain yang bisa memperoleh semua yang diinginkan dalam proses *bargaining* ini. Masing-masing memiliki pamrih yang berbeda terhadap isu yang diperdebatkan. Masing-masing melihat isu berbeda, mempertaruhkan sesuatu yang berbeda dalam permainan itu, dan karena itu mengambil sikap yang berbeda pula tentang isu tersebut.

Perilaku politik luar negeri bukanlah perilaku suatu aktor yang monolit, yaitu aktor yang memiliki tujuan yang jelas dalam pikirannya dan melakukan tindakan untuk mencapainya. Perilaku itu adalah hasil dari "permainan politik" dalam membuat keputusan dan dalam menerapkan keputusan itu. Karena itu seringkali yang terjadi tampak tidak sesuai dengan tujuan yang seharusnya dikejar oleh pemerintah.

Teori ini menekankan *bargaining games* sebagai penentu perilaku politik luar negeri. Maka dalam mempelajari proses pembuatan keputusan politik luar negeri

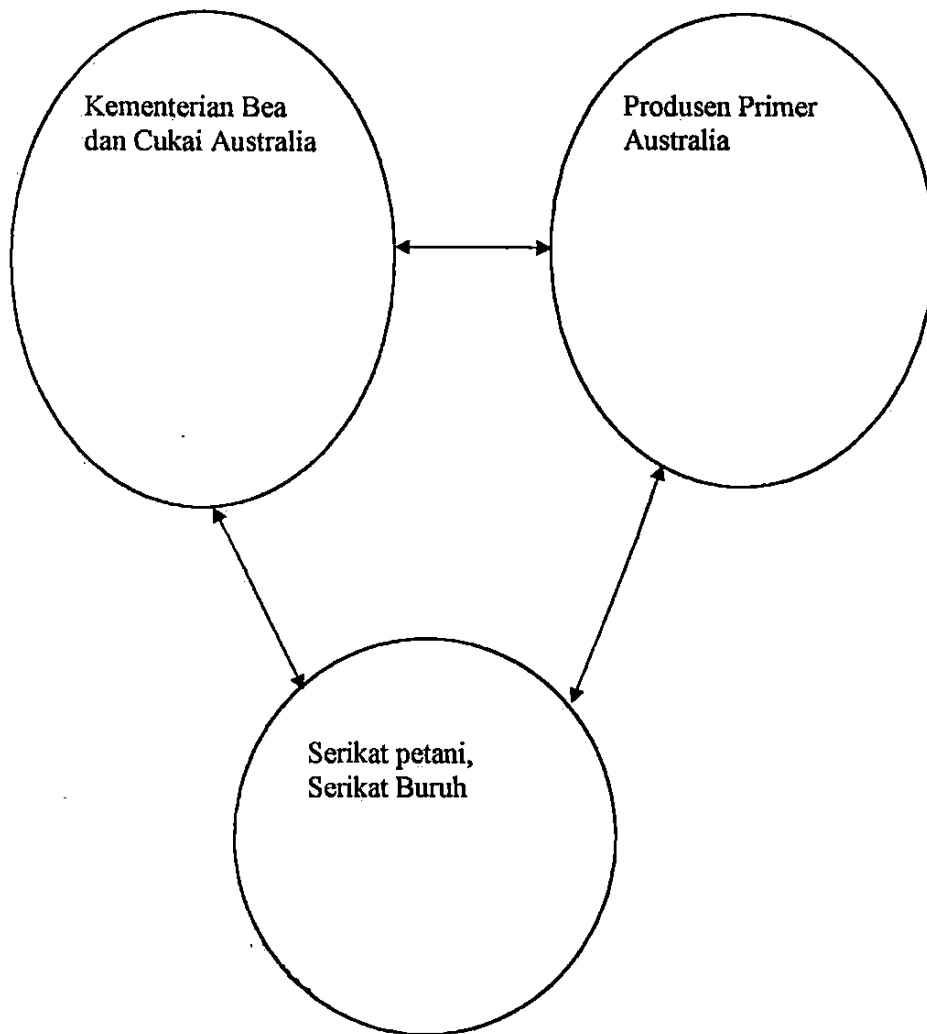
kita harus memperoleh informasi tentang persepsi, motivasi, posisi, kekuasaan, dan manuver dari pemain-pemain yang terlibat didalamnya. Dengan demikian, adalah tindakan pejabat-pejabat pemerintahan dalam rangka menerapkan wewenang pemerintah yang bisa dirasakan oleh mereka yang ada diluarnya.

Teori *bureaucratic politic* diatas bila hubungkan dengan permasalahan yang ada dalam penulisan ini, bahwa pembuatan keputusan anti-dumping yang ada dalam Kementerian Bea dan Cukai Australia merupakan suatu proses sosial. Keputusan anti-dumping yang ada didalam Kementerian Bea dan Cukai adalah hasil dari proses interaksi, penyesuaian diri dan perpolitikan diantara kelompok-kelompok bisnis (para pengusaha) dan *Minister for Customs and Justice*. Dalam proses pembuatan keputusan anti-dumping di Kementerian Bea dan Cukai Australia melibatkan berbagai tawar-menawar (*bargaining games*), kompromi dan penyesuaian diri diantara kelompok-kelompok bisnis (para pengusaha) dan *Minister for Customs and Justice*.

Dalam prakteknya, efektivitas mekanisme Kementerian Bea dan Cukai dalam membuat keputusan anti-dumping ditentukan oleh kepentingan-kepentingan berbasis ekonomi terutama dari para produsen primer Australia. Dalam *bargaining games* dalam proses pembuatan keputusan anti-dumping di Kementerian Bea dan Cukai Australia, Kelompok-kelompok kepentingan berbasis ekonomi terutama produsen primer Australia (pihak yang mengajukan tuntutan) selalu mendominasi proses tersebut, sedangkan eksportir dari Indonesia (pihak tergugat) tidak mampu aktif karena lemahnya *bargaining power* yang dimilikinya. Dominasi ini begitu kentara sehingga orang memandang Kementerian Bea dan

Cukai Australia sebagai kepanjangan tangan dari kelompok kepentingan berbasis ekonomi di Australia. lihat bagan berikut ini:

Gambar 1.1 *Bargaining games* dalam proses pembuatan keputusan Internal Australia.



Gambar diatas memperlihatkan tarik-menarik kepentingan antar produsen primer Australia, serikat buruh, serikat petani dan Kementerian Bea dan Cukai Australia dalam pembuatan keputusan internal Australia. Kepentingan tersebut termasuk dalam kepentingan berbasis ekonomi. Proses tawar-menawar dalam pembuatan keputusan internal Australia dalam permasalahan dumping terjadi di Kementerian Bea dan Cukai dimana produsen primer dan serikat buruh serta serikat pekerja memiliki dominasi yang besar dalam mempengaruhi proses pengambilan keputusan di Kementerian Bea dan Cukai Australia walaupun secara formal mereka terpisah dari Kementerian Bea dan Cukai tetapi ketiga bagian diatas tetap memiliki pengaruh dan timbal balik satu dengan lainnya. Kementerian Bea dan Cukai Australia selaku pemerintah memiliki posisi sebagai lembaga yang mengakomodir berbagai tuntutan dari produsen primer Australia dan serikat buruh serta serikat pekerja. Hubungan antara produsen primer dengan serikat buruh dan serikat pekerja sangat erat karena apabila produsen primer mengalami kerugian akan berdampak terhadap para pekerja dan para buruh yang menyebabkan penurunan gaji dan PHK. Dengan adanya PHK maka pemerintah akan kehilangan dukungan dari serikat buruh dan serikat pekerja dan kerugian terus menerus yang dialami produsen primer akibat membanjirnya produk impor akan menyebabkan hal yang sama. Tarik menarik kepentingan antara produsen primer Australia, serikat buruh, serikat petani dan Kementerian Bea dan Cukai Australia dalam keputusan internal Australia melahirkan keputusan yang berpihak pada produsen primer Australia, serikat buruh, serikat petani sehingga eksportir Indonesia memiliki pengaruh yang kecil dalam mempengaruhi keputusan Kementerian Bea

dan Cukai (Minister for Customs and Justice). Proses tawar-menawar *bargaining* terjadi pada saat Kementerian Bea dan Cukai Australia memerintahkan ACS (Bea dan Cukai Australia) pada hari ke 110 (periode penyelidikan berlangsung) untuk meminta pihak-pihak terkait (termasuk eksportir, importir, industri dalam negeri dan kelompok konsumen) untuk dapat merespon dalam jangka 20 hari (dalam bentuk prosedur konsultatif).

Proses tawar-menawar terjadi lagi dalam proses banding dimana industri dalam negeri (produsen primer Australia) atau eksportir luar negeri dapat menyatakan banding terhadap temuan akhir dalam waktu 30 hari sesudah hasil temuan akhir dipublikasikan. Kemampuan tawar-menawar industri dalam negeri (produsen primer Australia) didukung oleh persyaratan legislative yang mengatur bahwa pihak yang memiliki kewajiban *complainants* harus industri dalam negeri yang memproduksi produk-produk sejenis, melaksanakan proses produksi sejenis, melaksanakan proses produksi yang cukup substansial atau melaksanakan proses manufaktur di dalam negeri dan bahwa mereka didukung oleh mayoritas produsen dalam negeri. Ketentuan ini memudahkan produsen primer Australia untuk mengajukan pengaduan mengenai dumping terhadap impor barang-barang tertentu yang merupakan saingan dari produknya. Perbedaan kepentingan antara kelompok-kelompok kepentingan berbasis ekonomi di Australia memiliki perbedaan kepentingan yang sangat jauh dengan eksportir Indonesia. Kelompok-kelompok kepentingan berbasis ekonomi di Australia khususnya produsen primer Australia lebih banyak menolak ekspor dari Indonesia dengan alasan adanya

dumping sehingga para eksportir Indonesia sulit membuka akses bagi produk ekspor mereka di Australia secara lebih terbuka.

Keputusan untuk menghambat ekspor Indonesia diambil sebagai cara untuk mengurangi kerugian materi yang diakibatkan oleh membanjirnya produk impor dari Indonesia. Pemerintah Australia harus memenuhi tuntutan rakyat seperti kenaikan upah buruh dan penciptaan lapangan kerja. Apabila pemerintah Australia menerima impor secara terbuka maka akan banyak produsen dalam negeri yang mengalami kerugian sehingga menyebabkan penurunan upah buruh dan PHK terhadap para pekerja. Yang nantinya mengakibatkan terjadinya peningkatan pengangguran dan resesi ekonomi.

Kerugian materi yang terjadi pada produsen primer Australia seperti kehilangan keuntungan, kehilangan pasar, harga yang mengalami depresi harus dicegah untuk mengurangi kerugian yang meluas maka Kementerian Bea dan Cukai Australia selaku pemerintah Australia harus melindungi kelompok-kelompok kepentingan berbasis ekonomi seperti produsen primer dan serikat buruh dari kerugian tersebut dan memajukan produk domestik di pasar Australia.

E. Hipotesa

Berdasarkan permasalahan yang ada, dan dengan kerangka pemikiran yang telah digunakan, maka dapat ditarik suatu hipotesa, yaitu peranan Kementerian Bea dan Cukai Australia atas tuduhan dumping dalam hubungan dengan

perusahaan-perusahaan (produsen) di Australia untuk menghambat ekspor Indonesia dan melindungi produsen dalam negeri Australia.

F. Jangkauan Penelitian

Agar pembahasan dalam skripsi ini lebih terfokus pada masalah yang telah ditentukan, maka penulis akan memberikan batasan pada skripsi ini dengan menitikberatkan pada subyek Proses investigasi tuduhan Dumping Australia terhadap Indonesia khususnya Produk Non-Migas pada periode 1999-2005.

G. Metode Pengumpulan Data

1. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah:

Metode deskripsi analisis, yaitu suatu metode yang menguraikan dan menggambarkan berdasarkan hasil pengamatan data yang diterima serta wawancara yang kemudian dapat diaplikasikan sebagai penginterpretasi situasi dan kondisi pada masa sekarang untuk mengkompartifkan dengan realita dimasa yang akan datang. Dan dalam penelitian ini penulis mencoba menggambarkan proses pengaplikasian tuduhan Dumping Australia terhadap Indonesia.

2. Teknik Pengumpulan Data.

Dalam metodologi ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a) Penelitian lapangan, yaitu penelitian dilakukan dengan menghubungi lembaga-lembaga antara lain : Kantor Departemen Perdagangan dan Industri, Kantor Bea dan Cukai Yogyakarta, Kadin dan lain sebagainya.
- b) Studi pustaka,yaitu pengumpulan beberapa teori dan konsep yang diambil dari perpustakaan yang ada hubungan dengan masalah yang akan dibahas seperti buku,dokumen,koran dan majalah serta data dari internet.
- c) Wawancara, yaitu dari pejabat-pejabat instansi Direktorat Bea dan Cukai Yogyakarta.
- d) Wawancara dengan *Minister for Customs and Justic* Australia

H. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini terdiri dari lima bab dengan sub pembahasan sebagai berikut:

BAB I: Dalam bahasan Bab pertama ini memuat pendahuluan dengan sub pembahasan yang terdiri dari: Alasan Pemilihan Judul, Tujuan dan kegunaan penelitian, Latar Belakang Penelitian, Metode Penelitian dan Pengumpulan data, Sistematika penulisan.

- BAB II: Dalam Bab ini Penulis akan mencoba memberikan gambaran secara umum mengenai hambatan impor di Australia terhadap Indonesia dengan sub pembahasan Pertama, Penghambat Impor Kedua, yang terdiri sub bahasan; Kebijakan Impor Australia ketiga Persyaratan Impor di Australia.
- BAB III: Dalam Bab ini Penulis membahas mencoba memberikan gambaran secara umum mengenai hambatan ekspor Indonesia ke Australia dan tuduhan dumping Australia tahun 1999-2005 dan pembahasan kasus Tjiwi Kimia.
- BAB IV: Pembahasan dalam menganalisa tentang korelasi serta peran dan fungsi Minister for Customs and Justice dalam memutuskan hasil akhir dari tuduhan Dumping terhadap produk Indonesia dan .Dalam bab ini akan dibahas sejauh mana Minister for Customs and Justice Australia dalam menanggapi hasil akhir penyelidikan TMRO.
- BAB V: Merupakan bab penutup. Dalam bab ini penulis akan berusaha menegaskan hasil penelitian sesuai dengan kaidah-kaidah pembuktian dan analisa.