

**INDONESIAN'S EFFORT FACING
EUROPEAN UNION ALLEGATIONS AGAINST DUMPING
PRACTICES INDONESIAN FATTY ALCOHOL PRODUCT IN 2011-2017**

Adne Dwi Kumastuti
Email : dwiadne@gmail.com
Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik – Universitas Riau
Kampus Bina Widya km. 12,5 Simpang Baru – Pekanbaru 28293
Telp. (0761) 63277, 23430

Abstract

The purpose of this research is to understand what Indonesian's Effort Facing European Union Allegations Against Dumping Practices Indonesian Fatty Alcohol Product in 2011 – 2017. Are Indonesia as a fatty alcohol exporting countries in the world, even EU imports of fatty alcohol from Indonesia. However, the European Union claim that Indonesia has been selling fatty alcohol to EU members at a price below their normal value. According to the result of the EU investigation, imposition of additional import duties for the fatty alcohol industry in the European Union harmed by imports of fatty alcohol from Indonesia.

This research theoretically has built with Liberalism perspectives on International Relations and supported by Foreign Policy theory James N. Rosenau. Formulation of all arguments, facts, and theoretical framework on this reasearch is guided by qualitative explanation methods. Technique in this research is through by the interview and study of library. Data which is gotten and collected from the interview with Kementrian Perdagangan Republik Indonesia (KEMENDAGRI), journal books, the last thesis and then from internet has related to the problems.

The research found that Indonesian's Effort Facing European Union Allegations Against Dumping Practices Indonesian Fatty Alcohol Product in 2011 – 2017 through suing the EU to the World Trade Organization (WTO). Indonesia suing the EU through the secretariat of the World Trade Organization (WTO) and request for consultations with the Dispute Settlement Body (DSB) of the WTO as a third party. The Government through the Ministry of Trade will be sent a letter of objection to the Eropcean Union on the decision.

Keywords : Eropcean Union, Dumping Practices, Economic, Indonesian, Fatty Alcohol, allegations

Pendahuluan

Praktek anti dumping adalah salah satu isu penting dalam menjalankan perdagangan internasional agar terciptanya *fair trade*. Mengenai *anti dumping* ini telah diatur persetujuan anti dumping (*anti dumping agreement* atau *agreement on trade implementation of article VI 01 GATT 1994*). Didalam persetujuan ini pemerintah diperbolehkan untuk mengambil tindakan sebagai reaksi terhadap dumping jika benar-benar terbukti mengakibatkan kerugian (*material injury*) terhadap industri domestiknya.¹

Dumping merupakan strategi penetapan harga ekspor suatu barang lebih rendah dari harga jual produk tersebut di dalam negerinya (nilai normal) yang dilakukan oleh perusahaan dengan tujuan untuk meningkatkan pangsa pasar, memperluas pasar, atau tujuan lainnya. Dalam kamus Umum Bahasa Indonesia karangan W.J.S. Poerwadarminta disebutkan, *Dumping* adalah menjual barang ke negeri lain dengan harga yang lebih murah dari pada di negeri sendiri.²

Di Indonesia sendiri sangat rentan akan barang impor yang dijual dengan cara dumping, ini dikarenakan pengeksportir dari luar negeri menyadari betul bahwa Indonesia merupakan tempat yang tepat bagi mereka untuk menjual produk-produk mereka mengingat jumlah penduduk Indonesia yang besar. Selain itu, rasa gengsi konsumen Indonesia yang merasa bangga menggunakan produk luar negeri. Sehingga kebanyakan para konsumen di Indonesia lebih condong membeli barang impor dengan kualitas yang tidak jauh berbeda dengan harga yang lebih murah jika dibandingkan dengan harga produk dalam negeri. Selain itu, membanjirnya barang impor telah membuat produsen

domestik menjadi kurang bersemangat untuk memproduksi dan membuat mereka berubah menjadi importir.

Dalam hal ini, Uni Eropa (UE) atas tindakan anti-dumping terhadap produk *fatty alcohol* (lemak alkohol) asal Indonesia ke *World Trade Organization* (WTO). RI dituduh telah melanggar *Agreement on Anti Dumping* (AD) serta *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Negara – negara anggota WTO memiliki keleluasaan untuk mengatur tindakan pengamanan perdagangan, seperti anti-dumping. Hal itu kerap kali menimbulkan masalah dan merugikan perdagangan negara anggota WTO lainnya.

Secara khusus, Uni Eropa mempertimbangkan bahwa harga mark-up, yang tidak dibayar untuk penjualan lemak alkohol di Indonesia, adalah suatu faktor yang berdampak pada perbandingan atas harga ekspor dan harga normal. Untuk alasan ini ia harus dikurangkan dari harga ekspor untuk membuat perbandingan yang adil.³

Sebelum pengenaan BMAD, impor *certain fatty alcohols* asal Indonesia di UE mencapai US\$ 53,5 juta pada 2009 dan meningkat 45,16 % menjadi US\$ 112,6 juta pada 2011. Setelah ada keputusan pengenaan BMAD, nilai impor menurun menjadi 109,2 juta dolar AS pada 2012. Meskipun sempat naik menjadi 119,4 juta dolar AS pada 2013, namun menurun pada tahun berikutnya sebesar US\$ 69,1 juta dan berakhir di titik US\$ 58,9 juta pada 2016. Untuk periode setelah pengenaan BMAD atau pada periode 2012-2016, nilai impor UE dari Indonesia mengalami tren penurunan nilai sebesar 20,42 %.⁴

Pangsa ekspor *fatty alcohols* Indonesia ke UE pada 2016 sebesar 13,87 % atau US\$ 71,6 juta dari total keseluruhan

¹GATT, Article VI Poin 1, an Agreement on 15 april 1994

²W.J.S. Poerwadarminta. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: PN. Balai Pustaka, hal. 262.

³ Ibid.,

⁴ Ibid.,

ekspor certain fatty alcohols Indonesia ke dunia yang mencapai US\$ 515,9 juta. Impor produk *fatty alcohols* Indonesia mengalami sengketa dalam kasus pengenaan Bea Masuk Anti Dumping (BMAD) di Uni Eropa. Besaran margin dumping yang dikenakan yaitu sebesar €45,63/MT hingga €80,34/MT dan berlaku untuk periode lima tahun. BMAD berlaku sejak 8 November 2011 hingga 12 November 2016.⁵

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan **Perspektif Liberalisme atau Idealisme**, dimana asumsi dasar merupakan Perdamaian dan menghindari perang. Menurut Kaum Liberal, perdamaian merupakan permasalahan negara yang lazim: istilah Kant, perdamaian bisa bersifat abadi. Teori hubungan internasional liberal muncul setelah Perang Dunia I untuk menanggapi ketidakmampuan negara-negara untuk mengontrol dan membatasi perang dalam hubungan internasional mereka. Pendukung-pendukung awal teori ini termasuk Woodrow Wilson dan Normal Angell, yang berargumen dengan berbagai cara bahwa negara-negara mendapatkan keuntungan dari satu sama lain lewat kerjasama.⁶

Pandangan liberalisme mengambil pandangan positif dari sifat manusia. Kaum liberalis menganggap bahwa manusia akan selalu bekerja sama sehingga manusia akan mendapatkan manfaat yang besar bagi dirinya dan juga orang lain. Selain itu, kaum liberalis yakin bahwa akal pikiran manusia akan mampu mengalahkan rasa takut dan nafsu. Pola pikir manusia yang rasional mampu memenuhi kebutuhannya tanpa harus berkonflik. Dari sifat positif manusia di atas, kaum liberalis mengaitkannya dengan pola perilaku negara yang berisi oleh manusia, bahwa peperangan tidak mungkin terjadi karena

hanya akan membawa kerugian sementara sifat positif manusia akan selalu mencari keuntungan.⁷

Tingkat analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah **tingkat analisa negara bangsa**, asumsi dasar dari analisa ini adalah bahwa pembuat keputusan, dimanapun berada, apa dasarnya berperilaku sama apabila menghadapi situasi yang sama. Karena itu analisa yang menekankan variasi atau perbedaan antara perilaku sekelompok pembuat keputusan disuatu negara dengan kelompok lain dianggap sia-sia saja.

Pada tingkat analisa ini, penelaahan difokuskan pada proses pembuatan keputusan tentang hubungan internasional yaitu politik luar negeri, oleh suatu negara-bangsa sebagai suatu kesatuan yang utuh. Di tingkat ini asumsinya adalah semua pembuat keputusan, dimanapun berada, pada dasarnya berperilaku sama apabila menghadapi situasi sama. Dengan demikian, analisa harus ditekankan pada perilaku negara-bangsa karena hubungan internasional pada dasarnya didominasi oleh perilaku negara-bangsa.⁸

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori perdagangan internasional yaitu **Teori Kebijakan Luar Negeri (Fooreign Policy)** yang dikemukakan oleh James N. Rosenau. Menurut Rosenau, kebijakan luar negeri digunakan untuk menganalisa dan mengevaluasi kekuatan-kekuatan internal dan eksternal yang mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara terhadap negara lain. Oleh karenanya untuk menganalisis bagaimanakah pertautan antara kedua faktor politik ini, dapat digunakan teori linkage yang dikemukakan James N. Rosenau. Di samping faktor politik domestik dan eksternal internasional

⁵Siaran pers, Fatty Alcohols Indonesia Siap Bertarung Kembali di Pasar Uni Eropa dalam www.kemendag.go.id (diakses 23 November 2017)

⁶Scott Burchill, Andrew Linklater. 2012. *Teori Teori Hubungan Internasional*. Bandung: Nusa Media. Hal 41

⁷Jackson, R, & Sorensen, G. 2005. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.

⁸Ibid. Hal. 41

tersebut, menurut Rosenau, terdapat pula variabel individu decision-maker seperti Kepala Negara Pemerintahan, khususnya mengenai image, persepsi, dan karakteristik pribadinya yang menentukan corak politik luar negerinya. Variabel individu ini biasanya terlihat pada gaya kepemimpinan yang khas dari decisionmaker tersebut yang umumnya sangat bersifat personal.

Kebijakan luar negeri merupakan suatu strategi dalam menghadapi unit politik internasional lainnya yang dibuat oleh pembuat keputusan negara (*decision maker*) dalam rangka mencapai tujuan spesifik nasional dalam terminologi *national interest*. Rosenau menyebutkan pengertian kebijakan luar negeri sebagai upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan aktivitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan dari lingkungan eksternalnya.⁹

Berdasarkan fenomena yang ada, penulis ingin meneliti dan membahas lebih lanjut permasalahan yang terjadi, dengan judul ” **Upaya Indonesia menghadapi Tuduhan Dumping Uni Eropa terkait Impor Produk *Fatty Alcohol* (Lemak Alkohol) Indonesia 2011-2017**”

Adapun tujuan dari penulisan penelitian ini adalah:

1. Menjelaskan tentang gambaran umum ekspor produk *fatty alcohol* Indonesia ke Uni Eropa.
2. Menjelaskan tuduhan kebijakan anti dumping Uni Eropa terhadap impor produk *fatty alcohol* Indonesia
3. Menjelaskan upaya Indonesia menghadapi tuduhan kebijakan anti dumping oleh Uni Eropa terkait impor produk *fatty alcohol*.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang diambil penulis adalah penelitian ini bermetode kualitatif yang bersifat deskriptif. Penelitian ini akan berusaha untuk

mengungkapkan, menggambarkan dan menganalisa fenomena atau kejadian terkait dengan permasalahan yang diteliti.

Data-data dalam suatu penelitian mempunyai peranan penting dalam mencari jawaban serta membuktikan hipotesa. Dalam penelitian ini penulis mengumpulkan data melalui teknik observasi yaitu pengumpulan data dengan cara terjun langsung ke lapangan menggunakan teknik wawancara yang diperoleh dari sumber langsung yaitu Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. Selain itu teknik pengumpulan data dengan cara riset perpustakaan. Data-data tersebut diperoleh dari buku-buku, majalah, surat kabar, buletin, internet dan sumber lainnya yang sesuai dengan ruang lingkup dalam penelitian.

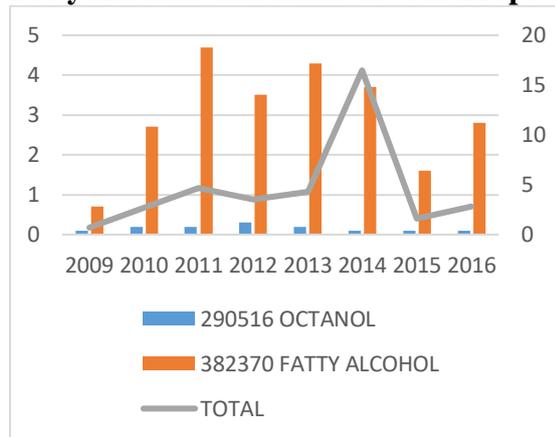
Ekspor Produk *Fatty Alcohol* Indonesia Ke Uni Eropa

Salah satu konsumen *Fatty Alcohol* terbesar dan pasar yang potensial bagi Indonesia adalah Uni Eropa. Kawasan ini menggunakan produk *fatty alcohol* sebagai bahan baku utama dalam pembuatan detergen, pelumas, softener, kosmetik, makanan, dan dalam bidang farmasi. Negara-negara Uni Eropa mengimpor *fatty alcohol* dari Indonesia. Sehingga tidak mengherankan produksi ekspor CPO Indonesia ke Uni Eropa terus meningkat dari tahun ke tahun.

⁹ Kebijakan luar negeri dan proses pengambilan kebijakan dalam http://putrinyaperwira-fisip09.web.unair.ac.id/artikel_detail-64027-

[Teori%20Hubungan%20Internasional-Kebijakan%20Luar%20Negeri%20dan%20Proses%20Pengambilan%20Kebijakan.html.](#)

Grafik 1. Data Ekspor Certain Fatty Alcohols Indonesia ke Uni Eropa



Sumber: Fact Sheet, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia

Uni Eropa melakukan hal ini dikarenakan Uni Eropa memiliki produk *fatty alcohol* yang sama akan tetapi dari bahan lain diluar sawit, yaitu jagung, kanola, kedelai, minyak dan lain-lain. Uni Eropa mempunyai pabrik *fatty alcohol* berbahan baku sawit yang di impor dari Indonesia dengan jenis yang sama seperti *fatty alcohol* berbahan baku sawit. Sementara Indonesia membawa produk *fatty alcohol* yang secara tidak langsung mengganggu industri dalam negeri Uni Eropa sehingga Uni Eropa berusaha untuk melindungi industrinya dengan menuduh *fatty alcohol* Indonesia dijual dengan banting harga atau dumping.

Indonesia Dituduh Melakukan Dumping Produk Fatty Alcohol

Permasalahan yang paling menonjol saat ini adalah Uni Eropa kenakan bea masuk anti dumping terhadap Indonesia. Dilatarbelakangi Indonesia adalah salah satu negara yang selalu ikut serta dalam perdagangan internasional dan semakin maju dan berkembang setelah ikut dalam keanggotaan WTO, membuatnya sering mendapat tuduhan sebagai pelaku anti dumping dari negara negara pengimpor produk Indonesia. Tidak dipungkiri bahwa produk-produk impor yang masuk ke Indonesia justru diperdagangkan jauh lebih murah di banding produk yang dijual di

negeri sendiri, sehingga jika hal tersebut terus berjalan akan mengakibatkan kerugian dan mengganggu perkembangan industri, khususnya produk *fatty alcohol* dalam negeri dalam memasarkannya ke berbagai negara. Dengan adanya permasalahan ini membuat negara-negara lain yang sudah lama menjalin kerjasama dengan Indonesia akan pesimis dan menilai negatif bahkan pindah menuju pasar negara lain yang lebih baik serta menguntungkan bagi negara tersebut. Praktek dumping seringkali menimbulkan dampak yang sangat buruk bagi negara karena banyak sekali akibat yang dirasakan dari membanjirnya produk-produk impor dengan harga yang jauh lebih murah dari harga barang dalam negeri, yang pada akhirnya akan mematikan pasar dalam negeri, sekaligus kebangkrutan pasar dalam suatu negara. Permintaan lemak alkohol Indonesia dari berbagai negara menjadikan produk tersebut sebagai salah satu andalan ekspor nasional.

Uni Eropa telah menuduh Indonesia melakukan dumping terhadap produk *fatty alcohol*, hal tersebut mengakibatkan kinerja ekspor *fatty alcohol* Indonesia dipastikan semakin terpuruk sehingga pendapatan negara turun yang mana merupakan dampak dari kebijakan itu. Oleh karenanya dalam perdagangan internasional praktik dumping merupakan praktik perdagangan yang sama sekali tidak adil karena bagi negara – negara pengimpor dapat menimbulkan kerugian terhadap industri dalam negeri yang juga memproduksi barang sejenis.

Kasus berawal pada tahun 2013 ketika Pemerintah Indonesia (PEMRI) menggugat kebijakan pemerintah Uni Eropa berupa keputusan *EC Regulation* (EU) No. 1241/2012 yang menetapkan Bea Masuk Anti-Dumping (BMAD) sebesar €45,63/MT kepada PT. Musim Mas selaku Ekportir produk Fatty Alcohols Indonesia ke Uni Eropa. Data statistik menunjukkan terjadinya penurunan ekspor *Fatty Alcohols* Indonesia ke Uni Eropa pasca pengenaan BMAD selama tahun 2012-2016 sebesar

20,42%. Total ekspor *Certain Fatty Alcohols* Indonesia pada tahun 2016 mencapai USD 58,981 juta, turun 47,64% jika dibandingkan dengan nilai ekspor 2011 (USD 112,6 Juta).¹⁰

Dalam proses investigasi yang dilakukan Uni Eropa, dikarenakan ketiadaan data terkait harga domestik dalam negara peng-impor lemak alkohol maka tuduhan dumping tersebut dilandaskan pada perbandingan constructed normal value dan harga ekspor ketika dijual di UE. Constructed normal value didasarkan pada perkiraan biaya manufaktur, biaya penjualan dan administrasi, serta keuntungan yang diperoleh. Berdasarkan perbandingan tersebut diketahui bahwa margin dumping dianggap signifikan.

Pihak yang mengkomplain mengklaim bahwa telah menyediakan bukti terkait praktik dumping yang dilakukan oleh eksportir lemak alkohol. Dalam klaimnya pihak UE menyatakan bahwa baik volume maupun harga produk impor tersebut berdasarkan hasil investigasi memberikan dampak negatif terhadap kuantitas atau jumlah penjualan serta market share yang dialami industri UE. Hal tersebut juga dianggap berdampak pada performa, kondisi keuangan, dan kondisi tenaga kerja industri domestik UE.

Investigasi Uni Eropa

Pada tanggal 13 Agustus 2010, EC melalui Official Journal of the European Union mengumumkan bahwa akan dilakukannya investigasi dan tindakan terkait tuduhan dumping pada eksportir lemak alkohol ke Uni Eropa. Investigasi tersebut didasarkan pada komplain dari dua perusahaan lemak alkohol UE yang memproduksi 50% dari total produksi lemak alkohol UE.

Eksportir Indonesia yang dilibatkan dalam proses investigasi yaitu PT. Ecogreen Oleochemical dan related trading company yang berbasis di Batam,

Singapura, dan Dessau. Selain PT. Ecogreen Oleochemical, juga dilibatkan PT Musim Mas dan related trading company yang berbasis di Medan Singapura, dan Hamburg.

Selama proses investigasi, salah satu perusahaan eksportir Indonesia mengajukan permohonan penyesuaian harga sebagai bentuk kalkulasi pertimbangan penentuan margin dumping. Misalnya saja klaim bahwa bentuk lemak alkohol yang dijual ke Uni Eropa berupa wujud padat dengan harga yang lebih mahal dibandingkan wujud liquidnya. Permohonan tersebut ditolak karena perbedaan wujud produk tidak bisa menjadi dasar penyesuaian harga ekspor. Selain itu permohonan penyesuaian harga juga diajukan oleh pihak yang mengkomplain bahwa tarif energi di Indonesia sangat murah dan mendapatkan subsidi sehingga patut untuk dipertimbangkan. Tetapi permohonan tersebut ditolak dikarenakan tidak dijelaskan hubungan kausalitas tentang biaya energi domestik dan produksi ekspor lemak alkohol dapat memengaruhi perhitungan dumping.

Tabel. 1 Margin Dumping Eksportir Fatty Alcohol Indonesia

Perusahaan	Penetapan Margin Dumping
PT. Ecogreen Oleochemicals	6.3%
PT. Musim Mas	7.6%
Perusahaan Eksportir lainnya	7.6%

Sumber : (*Official Journal of European Union, 2011*)

Data yang dikeluarkan oleh Official Journal of European Union tahun 2011 menunjukkan beberapa fakta terkait kondisi industri UE sebelum penetapan BMAD dan investigasi dilakukan. Pada tahun 2007 hingga 2009, total kenaikan ekspor sebesar 57%. Kenaikan terbesar terjadi antara tahun 2007 hingga 2008 yaitu sebesar 58%.

¹⁰ Fact sheet. Kasus Sengketa European Union – Anti Dumping Measures On Certain Fatty Alcohols

From Indonesia(DS442). Kementrian Perdagangan Republik Indonesia.

Kemudian mengalami penurunan di tahun 2009 dan kenaikan yang tidak signifikan di periode investigasi.

Tabel 2. Daftar Ekspor Certain Fatty Alcohols Indonesia ke Uni Eropa Periode 2009 – 2016

HS	Sebelum Pengenaan			Trend 09-11(%)	Setelah Pengenaan BMAD				Trend 12-16 %	Prub 16/11	
	2009	2010	2011		2012	2013	2014	2015			2016
Total	42.733.130	98.610.151	148.244.005	86,25	87.274.569	106.847.569	99.355.704	53.175.635	80.909.273	-7,61	45,42
290516	3.002.507	3.659.460	2.429.019	10,06	535.191	589.188	2.309.605	611.024	1.116.742	16,44	54,02
290517	2.725.641	2.495.787	4.912.743	34,25	4.924.856	4.333.348	4.863.286	3.730.777	5.003.946	-1,17	1,86
290519	2.517.696	5.158.833	4.439.503	32,79	2.669.353	19.314	1.062.766	493.700	28.244	4,82	27,28
382370	34.487.286	87.296.071	136.462.740	98,92	79.145.169	92.741.610	88.020.047	45.340.274	71.560.341	-8,76	47,56

Sumber : Fact Sheet, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia

Berdasarkan data BPS, ekspor Indonesia ke Uni Eropa untuk produk *fatty alcohols* pada tahun 2011 sebelum pengenaan BMAD mencapai USD 148 juta. Sementara itu, pada tahun 2016 setelah pengenaan BMAD, ekspor *fatty alcohols* turun menjadi USD 80 juta. Ini menunjukkan terjadinya penurunan ekspor *fatty alcohols* sebesar 45% setelah pengenaan BMAD, walaupun ekspor tahun 2016 mulai meningkat kembali dari USD 53,12 juta (tahun 2015) menjadi USD 81 juta di tahun 2016. Dengan estimasi peningkatan ekspor sebesar 52% per tahun, maka ekspor *fatty alcohols* setelah penghentian pengenaan BMAD diperkirakan mencapai USD 285 juta pada tahun 2019.

Upaya Indonesia Menghadapi Tuduhan Kebijakan Anti Dumping Uni Eropa Terhadap Impor Produk Fatty Alcohol Indonesia

Terkait penentuan bea masuk, penghitungan perlu dilakukan dengan tujuan untuk menghitung seberapa besar pajak yang perlu dikenakan kepada eksportir untuk menutupi kerugian yang dialami industri UE. Ketika menghitung jumlah bea masuk yang akan dikenakan, industri domestik harus mengajukan perkiraan harga yang rasional dengan menghitung

biaya produksi serta keuntungan yang akan diinginkan dengan scenario dimana kompetisi yang fair terjadi berdasarkan perspektif industri domestik UE. Oleh karena itu, tingkat eliminasi material injury dihitung berdasarkan perbandingan harga rata-rata produk impor dan harga target industri UE. Harga target ditetapkan dengan menghitung harga impas penjualan industri UE, (karena mereka mengalami kerugian selama IP) dan menambah harga jual ini menjadi margin keuntungan yang ditargetkan UE.

a. Gugatan yang disampaikan selama proses DSB WTO

Dalam *first written submission* dari Pemerintah Indonesia atas kasus sengketa DS 442, Indonesia menyampaikan gugatan :

- (i) Article 2.4 dan 2.3
Uni Eropa melanggar ketentuan pada Article 2.3 dan 2.4 ADA karena penyesuaian terhadap harga ekspor untuk pembayaran keuntungan kepada perusahaan perdagangan di Singapura (ICOF-S) digunakan dengan metode perhitungan harga ekspor yang tidak tepat dengan menganggap ICOF-S sebagai *trading company*. Kenyataannya, ICOF-S dan PT Musim Mas merupakan sebuah *Single Economic Entity* (SEE).
- (ii) Article 3.5 dan 3.1
Komisi Eropa gagal melakukan sebuah analisis *non-attribution* yang tepat. Komisi Eropa tidak dapat menjelaskan dengan baik dua “*known factors*” (faktor lain) diluar dumping sebagaimana dijelaskan dalam kalimat ketiga dan keempat dari Article 3.5 of ADA.
- (iii) Article 6.7
Uni Eropa telah melanggar Article 6.7 dan Article 6.9 of ADA karena Komisi Eropa tidak dapat memperlihatkan hasil dari *on the spot*

verifications yang telah dilakukan terhadap eksportir Indonesia. Oleh karena itu, Komisi Eropa dianggap telah gagal dalam memberikan informasi lengkap pada dokumen *provisional disclosure* mengenai hasil *on the spot verification* sebelum *final/provisional determination* ditetapkan yang akan memungkinkan pihak yang berkepentingan dapat memberikan tanggapan dari verifikasi yang telah dilakukan.

Article 6.7 of ADA mewajibkan Otoritas Penyelidik mengungkapkan hasil dari *on the spot verification*, baik dalam bentuk sebuah laporan terpisah yang berisi hasil *on the spot verification*, atau sebagai bagian dari pengungkapan fakta-fakta penting dalam sebuah dokumen *Essential Facts* sesuai dengan Article 6.9 of ADA.

- b. Gugatan yang dilakukan upaya *appeal* di AB WTO
Indonesia akan mengajukan banding untuk article 2.4 ADA terkait dengan *Single Economic Entity* (SEE) yang pada putusan final Panel DSB WTO gugatan Indonesia tidak dimenangkan oleh Panel DSB.

Penyelesaian sengketa dumping dalam World Trade Organization (WTO)

1. Konsultasi

Indonesia mengajukan konsultasi dengan WTO dengan mengajukan beberapa isu terkait kebijakan anti dumping-nya. UE dianggap gagal dalam memperlakukan eksportir Indonesia dengan *related trading company* yang berbasis di Singapura. Indonesia menganggap bahwa eksportir dan *related trading company* merupakan *single economic entity*. Berbeda dengan UE, keduanya dianggap merupakan entitas yang berbeda dan menjalankan fungsi yang berbeda dalam melakukan kegiatan ekspor lemak alkohol. Hal tersebut berdampak pada tidak tepatnya penghitungan margin dumping yang dilakukan Uni Eropa

dikarenakan UE hanya mengambil harga ketika berada di eksportir Indonesia.

Setelah melakukan konsultasi dengan pihak UE, perubahan terkait penetapan jumlah bea masuk anti dumping. Sebelumnya, UE mengenakan dua BMAD yang *identic* pada dua produsen/eksportir lemak alkohol asal Indonesia yaitu PT Musim Mas dan PT Ecogreen Oleochemical. UE kemudian menganggap bahwa terdapat perbedaan pada kedua produsen tersebut maka penyesuaian dilakukan dengan menghapus BMAD dan merevisi margin dumping dibawah 2% pada produsen PT Ecogreen Oleochemical dan tidak melakukan perubahan presentase BMAD pada PT Musim Mas. Hal tersebut kemudian dianggap sebagai *unfair treatment* yang dilakukan UE terhadap kedua entitas yang *identic*.

2. Pembentukan Panel

Melalui panel WTO, Indonesia menjelaskan keberatannya terhadap perlakuan Uni Eropa. UE dianggap melakukan perlakuan tidak adil terhadap eksportir lemak alkohol yang secara struktur *identic*. Kedua eksportir tersebut memiliki *related trading company* yang berbasis di Singapura dan memiliki pabrik yang berlokasi sama di Indonesia. Selain itu, Indonesia juga mempersoalkan perbandingan yang dibuat oleh UE. UE melakukan perhitungan dengan membandingkan harga di tingkat pabrik Indonesia dengan *normal value* yang ditetapkan UE. Dengan demikian UE memotong semua biaya yang dikeluarkan ketika produk telah meninggalkan pabrik dan berpindah ke *selling* Uni Eropa kemudian membuat penyesuaian pada harga ekspor lemak alkohol dengan menghitung harga *mark up* yang diterima oleh *selling company* di Singapura untuk penjualan di UE. UE menganggap bahwa harga *mark up* yang tidak dikurangkan akan berdampak terhadap hasil perhitungan margin dumping. Indonesia mengklaim bahwa perhitungan tersebut dianggap kurang tepat. Indonesia mengklaim bahwa baik produsen maupun *selling company*

merupakan entitas tunggal yang saling berkaitan sehingga pengurangan terhadap harga ekspor tidak diperlukan. Indonesia juga mengklaim bahwa anggapan UE terhadap mark up hanyalah pengalokasian keuntungan dalam suatu entitas ekonomi tunggal. Panel menganggap bahwa terdapat bukti yang cukup terhadap klaim UE mengenai mark up yang dilakukan oleh Indonesia. Mark up dianggap sebagai bagian dari pembayaran service bukan merupakan bagian dari harga produk lemak alkohol. Selain itu panel juga membenarkan klaim EU bahwa ICOF-S lebih memiliki fungsi seperti agen dan tidak memiliki kaitan dengan PT Musim Mas.

Panel menyatakan bahwa otoritas yang melakukan investigasi diharapkan sebaiknya membuat semua hasil verifikasi tersedia bagi eksportir terkait atau dengan melampirkan hasil verifikasi tersebut dalam penyingkapan fakta-fakta esensial selama persidangan sebagaimana yang tercantum dalam pasal 6.9 ADA. Lebih penting lagi, panel juga menetapkan bahwa pentingnya hasil investigasi dibuat tersedia dan diungkap agar pihak yang berkepentingan dalam sengketa tersebut dapat memahami bagian-bagian dari respon pihak-pihak terkait.

3. Lembaga Banding (Appellate Body)

Atas keputusan panel sebelumnya, Indonesia mengajukan banding pada tanggal 10 Februari 2017. Lima hari setelahnya tepatnya pada tanggal 15 Februari 2017, Uni Eropa juga mengajukan banding. Banding tersebut kembali membahas interpretasi panel terhadap eksportir lemak alkohol Indonesia PT Musim Mas dan ICOF-S sebagai SEE. Selain itu juga dibahas terkait, ketersediaan hasil investigasi yang dilakukan UE serta perlindungan terhadap kerahasiaan informasi. Indonesia memiliki kepentingan yang sangat besar terhadap isu SEE. Hampir di semua industri turunan kelapa sawit Indonesia menggunakan selling company dalam melakukan aktifitas ekspornya. Selain itu, jika isu SEE

dimenangkan oleh Indonesia hal tersebut dapat menjadi yurisprudensi terhadap kasus serupa di masa mendatang.

4. Rekomendasi Panel dan Appellate Body

Banding dalam WTO tidak ditujukan untuk mengevaluasi kembali fakta fakta yang telah dibahas sebelumnya. Banding dilakukan untuk meninjau kembali interpretasi legal terhadap ketentuan-ketentuan dalam perjanjian WTO yang juga telah dibahas selama panel berlangsung. Fungsi lainnya yaitu untuk meneliti argumentasi pihak-pihak terkait yang berpartisipasi selama panel berlangsung. Atas keputusan panel sebelumnya, Indonesia mengajukan banding pada tanggal 10 Februari 2017. Lima hari setelahnya tepatnya pada tanggal 15 Februari 2017, Uni Eropa juga mengajukan banding. Banding tersebut kembali membahas interpretasi panel terhadap eksportir lemak alkohol Indonesia PT Musim Mas dan ICOF-S sebagai SEE. Selain itu juga dibahas terkait, ketersediaan hasil investigasi yang dilakukan UE serta perlindungan terhadap kerahasiaan informasi.

5. Permintaan konsultasi dengan Dispute Settlement Body (DSB) WTO sebagai Pihak Ketiganya

Pihak ketiga (Third Parties) memiliki hak selama proses penyelesaian sengketa berlangsung dalam WTO. Hak-hak tersebut diantaranya yaitu melakukan presentasi terkait penafsiran aturan-aturan WTO dan mengekspresikan kepentingannya terhadap kasus yang sedang disengketakan. Keberadaan pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa memberikan ruang dalam penyelesaian sengketa secara multilateral dan mempertegas fungsi WTO sebagai forum multilateral dalam hal perdagangan. Terkait dengan kasus sengketa perdagangan Indonesia-Uni Eropa atas kebijakan anti dumping terhadap produk lemak alkohol, pihak ketiga yang terlibat yaitu, India, Korea, Turki, Amerika Serikat, Malaysia, dan Thailand. Diantara pihak ketiga yang terlibat, hanya Turki dan Amerika Serikat yang memasukkan

excutive summary dalam proses penyelesaian sengketa perdagangan antara Indonesia dan UE. Turki dan Amerika Serikat sepakat akan berpartisipasi dalam debat terkait legal interpretation dari aturan-aturan WTO yang sedang diperdebatkan dalam proses penyelesaian sengketa.

Kedua negara, sebagai pihak ketiga, turut berpartisipasi dalam debat terkait interpretasi SEE. Kedua negara memberikan pandangan yang sama dengan Uni Eropa terkait adanya dua entitas berbeda dalam proses ekspor lemak alkohol ke UE. Amerika Serikat memberikan pandangan bahwa analisis yang diberikan oleh Indonesia terkait SEE tidak dijelaskan dalam aturan ADA pasar 2.4. Maka dari itu Amerika Serikat setuju terhadap penyesuaian harga yang dilakukan oleh UE dalam melakukan perbandingan harga.

Upaya Pembelaan yang telah dilakukan setelah penguasaan BMAD

Pengajuan sengketa ke DSB WTO (DS442) pada tanggal 20 Juli 2012. Kemudian pada tanggal 13 September 2012, Indonesia dan Uni Eropa melakukan Konsultasi Bilateral Pertama dalam kerangka DSB WTO. Karena belum adanya kesepakatan antara Indonesia dan Uni Eropa untuk menyelesaikan kasus sengketa ini, Pemri dan Uni Eropa kemudian melakukan Konsultasi Bilateral Kedua pada tanggal 10 Januari 2013. Namun demikian, konsultasi ini juga belum membuahkan hasil.

Pada bulan Mei 2013, Pemri kemudian mengajukan *Request for the Establishment of a Panel* kepada DSB. Isu penting yang dibawa pada kasus ini adalah terkait dengan *Single Economic Entity* (SEE).

Pada pertengahan Juni 2013, Uni Eropa kemudian menawarkan solusi *price undertaking* kepada perusahaan yang terlibat yaitu PT Musim Mas (PT MM). Setelah berjalan selama hampir satu tahun, PT MM dan Komisi Eropa juga tidak memperoleh kesepakatan untuk

menyelesaikan sengketa ini melalui proses *price undertaking*. Untuk itu, pada bulan Juni 2014, baik PT MM maupun Pemri sepakat untuk melanjutkan kembali proses Panel pada kasus ini.

Sekretariat WTO menetapkan komposisi Panelis pada akhir Desember 2015 yaitu Mr. Paul O'Connor (Australia) sebagai Ketua dan Mr. Greg Terepovsky (Canada) dan Mr. Mateo Diego Fernandez (Meksiko) sebagai anggota. Tanggal 30 Juni 2015, telah dilakukan *organizational meeting* untuk menyepakati *Working Procedure, Timetable* dan *Business Confidential Information* (BCI).

Pada tanggal 24 Agustus 2015, Pemri melalui PTRI Jenewa dan *lawyer* ACWL telah menyampaikan *First Written Submission* (FWS) Pemri terkait DS 442. Sementara itu, *deadline* penyampaian FWS untuk Uni Eropa dan *Third Parties* (INDIA, KOREA, MALAYSIA, THAILAND, TURKEY, US) adalah tanggal 29 September dan 6 Oktober 2015.

Pemri telah berperan aktif dalam *First Substantive Meeting* (FSM) yang dilaksanakan pada tanggal 25 – 26 November 2015. Setelah pelaksanaan FSM, pada tanggal 21 Desember 2015 ACWL telah menyampaikan tanggapan atas pertanyaan panelis sekaligus pernyataan pembuka dan penutup Pemri melalui PTRI Jenewa. Kemudian, Pemri telah menyampaikan *Executive Summary* FWS dan diteruskan ke KBRI untuk diserahkan ke Panel DSB pada tanggal 11 Januari 2016.

Tanggal 5 Februari 2016 Pemri telah mengirimkan dokumen *Second Written Submission* (SWS) kepada WTO *Registry* dan disampaikan langsung dalam sidang *Second Substantive Meeting* (SSM) pada tanggal 15-16 Maret 2016. Pemri telah berperan aktif dalam SSM tersebut.

Tanggal 15 April 2016 Pemri telah menyampaikan jawaban atas pertanyaan panel pada saat pelaksanaan SSM. Kemudian pada tanggal 29 April 2016 Pemri telah menyampaikan komentar

Indonesia atas jawaban EU terhadap pertanyaan Panel pada SSM. Tanggal 13 Mei 2016 Pemri telah menyampaikan Indonesia's *Second Integrated Executive Summary*. Dan tanggal 3 Juni 2016 Pemri melalui PTRI Jenewa telah menyampaikan komentar atas *Descriptive Part of DS442* yang diterbitkan oleh panel DSB-WTO pada 20 Mei 2016.

Tanggal 8 November 2016 Indonesia telah menyampaikan melalui surat resmi kepada Sekretariat *Appellate Body* (AB) WTO perihal keputusan untuk melanjutkan *appeal*.

Pada tanggal 8 Desember 2016 Pemri c.q DPP telah melakukan pertemuan konsultasi dengan tim lawyer *Advisory Centre on World Trade Organization Law* (ACWL) di Jenewa dengan fokus pembahasan mengenai strategi yang akan diterapkan pada proses *appeal*. Terdapat indikasi bahwa EU tidak menginginkan proses *appeal* untuk sengketa DS 442. EU telah meminta Indonesia agar tidak meneruskan proses *Appeal* pada AB WTO. Dalam menyikapi hal ini, Indonesia tetap pada keputusan untuk melanjutkan ke tingkat AB WTO.

Posisi Terakhir

Walaupun Uni Eropa telah memutuskan perubahan pengenaan BMAD pada tahun 2012, Indonesia masih menemukan hal-hal yang tidak sesuai dengan ketentuan *Anti-Dumping Agreement* (ADA) WTO yang diterapkan kepada eksportir/produsen Indonesia lainnya. Pada 20 Juli 2012, Indonesia kemudian memutuskan maju ke *Dispute Settlement Body* (DSB) WTO dengan isu yang menjadi poin keberatan atas interpretasi Uni Eropa. Isu-isu tersebut yaitu status eksportir Indonesia dalam lingkup *Single Economic Entity* (SEE), keberatan atas hasil penyesuaian (*adjustment*) yang dilakukan Uni Eropa, ketidaksesuaian penerapan ADA WTO terkait krisis ekonomi Eropa, dan kendala bahan baku sebagai faktor lain di luar *dumping* yang menyebabkan kerugian bagi

industri domestik *fatty alcohols* di Uni Eropa. Selain itu, terkait dengan hasil pemeriksaan pihak Otoritas Uni Eropa pada saat verifikasi (*on the spot investigation*) yang tidak dipublikasikan dan tidak dipergunakan Uni Eropa untuk menentukan BMAD.

Pada 23 September 2016, Panel DSB WTO mengeluarkan keputusan yang memenangkan posisi Indonesia atas gugatan terkait dengan hasil verifikasi. Keputusan tersebut dikuatkan kembali oleh Panel AB WTO. Dalam menentukan keputusan pengenaan BMAD kepada Indonesia, Uni Eropa tidak menggunakan hasil verifikasi yang telah dilakukan. Padahal, dalam proses investigasi anti-dumping, hasil verifikasi digunakan sebagai dasar penentuan margin dumping dan ada/tidaknya *injury*. Hasil putusan Panel DSB WTO yang dikuatkan oleh Panel AB WTO harus dipatuhi oleh Otoritas

Investigasi, terutama setelah hasil keputusan AB WTO diadopsi pada 29 September 2017. Ini telah menjadi suatu yurisprudensi sebagai acuan untuk kasus serupa nantinya. Indonesia dan negara-negara anggota WTO lainnya dapat berpegang kepada hasil putusan AB WTO.

Kesimpulan

Uni Eropa telah menuduh Indonesia melakukan dumping terhadap produk *fatty alcohol*, hal tersebut mengakibatkan kinerja ekspor *fatty alcohol* Indonesia menjadi terganggu sehingga pendapatan negara turun akibat dari kebijakan itu. Oleh karena itu, dalam perdagangan internasional praktik dumping merupakan praktik perdagangan yang sama sekali tidak adil karena bagi negara-negara pengimpor dapat menimbulkan kerugian terhadap industri dalam negeri yang juga memproduksi barang sejenis.

Tuduhan praktik dumping tersebut di tuduhkan oleh Uni Eropa. Besaran margin dumping yang dikenakan yaitu sebesar €45,63/MT hingga €80,34/MT dan berlaku untuk periode lima tahun. BMAD berlaku efektif sejak 8 November 2011 hingga 12

November 2016. Namun demikian, pada Januari 2012, Indonesia sempat menyampaikan keberatan atas penerapan BMAD tersebut ke General Court of the European Union. Hasilnya, salah satu eksportir berhasil dikeluarkan dari penerapan BMAD. Akhirnya, Pada 11 Desember 2012 Uni Eropa mengeluarkan keputusan mengenai perubahan pengenaan BMAD untuk Indonesia dengan margin dumping sebesar 0 sampai dengan €45,63/MT.

Upaya Indonesia menghadapi tuduhan Uni Eropa terhadap kebijakan anti dumping yang dilakukan Uni Eropa melalui penggugatan Uni Eropa ke organisasi perdagangan internasional World Trade Organization (WTO). Indonesia sebagai negara pengekspor fatty alcohol ke beberapa bagian d dunia, bahkan 60% Uni Eropa mengimpor fatty alcohol berbahan baku minyak kelapa sawit dari Indonesia. Namun, Uni Eropa mengklaim bahwa indonesia telah menjual fatty alcohol kepada negara anggota Uni Eropa dengan harga di bawah nilai normal mereka.

Indonesia dalam menyelesaikan sengketa pengenaan BMAD atas produk lemak alkohol-nya menempuh jalur bilateral yaitu konsultasi. Setelah tidak mendapatkan hasil yang memuaskan dari pihak Uni Eropa, Indonesia kemudian membawanya ke DSB WTO dengan melibatkan AS. Selama proses penyelesaian sengketa, terlihat jelas kepentingan Indonesia terkait interpretasi SEE dikarenakan hampir semua produk turunan lemak alkohol Indonesia menggunakan *selling company* dalam proses penjualannya.

Daftar Pustaka

Buku

- Scott Burchill, Andrew Linklater. 2012. *Teori Teori Hubungan Internasional*. Bandung: Nusa Media. Hal 41
- Jackson, R, & Sorensen,G. 2005. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Sukarmi, 2002, *Regulasi anti dumping dibawah bayang-bayang pasar bebas*, Sinar grafika,Jakarta, h. 40

Dokumen resmi

- Fact sheet. Kasus Sengketa European Union – Anti Dumping Measures On Certain Fatty Alcohols From Indonesia(DS442). Kementrian Perdagangan Republik Indonesia.

Jurnal

- Muhajir La Djanudin, *Mekanisme Penyelesaian Sengketa Dumping Antar Negara*, Lex Administratum, Vol.I/No.2/Apr-Jun/2013. Diakses 13 Agustus 2018. Pukul 10.09 wib
- Freddy Josep Pelawi, artikel “PENYELESAIAN SENGKETA WTO DAN INDONESIA”, Artikel 5.2 dan 5.3 DSU, Jurnal Departemen Perdagangan Republik Indonesia, (2006)

Internet

- GATT, Article VI Poin 1, an Agreement on 15 april 1994
- Siara pers, Ajukan Banding di WTO, Indonesia Perjuangkan Ekspor Certain Fatty Alcohols di UE dalam www.kemendag.co.id
- Siaran pers, Fatty Alcohols Indonesia Siap Bertarung Kembali di Pasar Uni Eropa dalam www.kemendag.go.id

Uni Eropa, dalam
<http://www.kemenlu.go.id/id/kebijakan/kerjasama-regional/Pages/Uni-erop.aspx>

Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, Analisis Pengembangan Pasar Uni Eropa. Dalam http://bPPP.kemendag.go.id/media_content/2017/08/Analisis_Pengembangan_Pasar_Uni_Eropa.pdf
Diakses pada 23 Juli 2018 pukul 13.00 WIB

Kebijakan luar negeri dan proses pengambilan kebijakan dalam
http://putrinyaperwira-fisip09.web.unair.ac.id/artikel_detail-64027-Teori%20Hubungan%20Internasional-Kebijakan%20Luar%20Negeri%20dan%20Proses%20Pengambilan%20Kebijakan.html.