

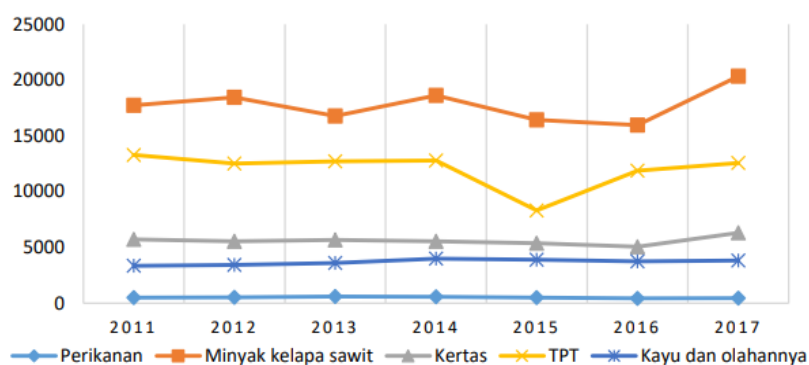
BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Komoditas pulp dan kertas menjadi salah satu komoditas ekspor unggulan Indonesia. Ekspor menjadi salah satu cara guna meningkatkan pendapatan negara dan perekonomian untuk mensejahterakan masyarakat didalam suatu negara. Sehingga hal ini menjadi pendorong Indonesia untuk memajukan pendapatan serta perekonomiannya agar bisa bersanding dengan negara maju lainnya (Nathanael, 2020). Pulp sebagai bubur kertas dan kertas yang merupakan hasil dari pemecahan serat dari suatu bahan baku yang berserat dengan beragam proses dalam pembuatannya yang dipisah antara kayu dan non kayu (Indonesia Eximbank Institute, 2018). Pulp sendiri menjadi bahan baku yang terdiri dari serat-serat sehingga bisa menghasilkan produk seperti tisu, kardus maupun kertas fotocopy dan yang lainnya (Indonesia Eximbank Institute, 2018). Industri *paper* dan *pulp* menjadi industri Indonesia yang bisa memiliki prospek cerah di masa yang akan datang sehingga memberikan kontribusi yang besar untuk perekonomian Indonesia, terlihat dari grafik dibawah ini komoditas kertas termasuk kedalam ekspor lima komoditas unggulan Indonesia.

Grafik 1. 1 Ekspor Lima Komoditas Unggulan



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2018

diolah: Indonesia Eximbank Institute diakses dari

<http://www.indonesiaeximbank.go.id/research/downloads/14>

Dari grafik diatas terlihat ada lima komoditas ekspor unggulan yang memberikan kontribusi terbesar terhadap volume ekspor dalam negeri. Komoditas pulp dan kertas menjadi salah satu industri yang memberikan kontribusi besar dalam perekonomian bagi Indonesia jika dibanding dengan industri lainnya. Industri kertas dan pulp di Indonesia diduga bisa menduduki posisi peringkat kelima di dunia, hal itu disebabkan karena pulp dan kertas Indonesia memiliki keunggulan kompetitif (Indonesia Eximbank Institute, 2018). Keunggulan kompetitif yang dimiliki pulp dan kertas Indonesia terdiri dari kecepatan tumbuh pohon yang menjadi sumber bahan baku terbarukan, kemudian letak geografis yang mendukung tumbuh pohon serta adanya potensi luas izin hutan untuk tanaman industri (Indonesia Eximbank Institute, 2018).

Jumlah industri kertas dan pulp di Indonesia kini mencapai 79 perusahaan, yang mencapai 6,9 juta ton per tahun untuk kapasitas industri pulp sedangkan 11,5 juta ton per tahun untuk kapasitas industri kertas (Kemendag RI, 2019). Pada tahun 2017, industri kertas dan pulp di Indonesia sudah menyumbang devisa sebesar 6,2 miliar dollar AS, dimana ekspor pulp sebesar 4 miliar dollar AS sedangkan ekspor kertas sebesar 3,6 miliar dollar AS (Kemendag RI, 2019). Industri kertas dan pulp ini menjadi salah satu industri penting bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia. Indonesia terus meningkatkan kegiatan produksi kertas dan pulp untuk menjejaki tingkat efisiensi karena industri pulp dan kertas di Indonesia mempunyai daya saing yang cukup tinggi dalam ruang lingkup di dunia.

Australia menjadi salah satu negara ekspor tujuan kertas bagi Indonesia. Menurut Departemen Perdagangan, total ekspor produk kertas Indonesia ke Australia mencapai 150 juta dollar AS per tahunnya (Detik Finance, 2009). Walaupun Australia bukan negara pertama tujuan ekspor Indonesia dalam komoditi kertas dan pulp tetapi Australia menjadi negara pengimpor kertas dan pulp yang cukup strategis bagi Indonesia mengingat geografis Australia yang dekat dengan Indonesia. Produk kertas asal Indonesia ini bisa menembus pasar Australia dengan sukses yang mencapai nilai ekspor sebesar 35 juta dollar Australia (VIVA, 2014). Menurut Dirjen Pengembangan Ekspor Nasional, pencapaian nilai ekspor tersebut karena adanya penandatanganan kerja sama dalam bisnis antara PT Asia Pulp dan Paper dari perusahaan Indonesia dengan Paper Force Pty., Ltd dan Solaris Paper Pty., Ltd dari

perusahaan Australia (VIVA, 2014). Pada tahun 2009 sampai dengan tahun 2013, ekspor komoditas pulp dan paper mengalami pertumbuhan yang positif mencapai 5,61 persen per tahunnya (VIVA, 2014). Namun bukan berarti posisi kedua negara strategis dan hubungan antar negara selalu harmonis yang dilihat dari kerja sama bisnis tersebut.

Pada tahun 2017, Komisi Anti-Dumping Australia menuduh tindakan dumping yang dilakukan oleh produsen kertas Indonesia (Zhou, 2017). Tuduhan dumping ini dikarenakan adanya petisi yang diajukan oleh Australian Paper Pty Ltd kepada Komisi Anti-Dumping Australia bahwa impor kertas Indonesia dari PT Indah Kiat dan PT Pindo Deli menggunakan harga yang lebih rendah. Komisi Anti-Dumping Australia melakukan investigasi terkait tuduhan yang diberikan oleh industri kertas mereka yang kemudian mengklaim bahwa harga impor kertas Indonesia ke Australia berbeda atau lebih rendah dari harga normal (DFAT Australia Government, 2018). Komisi Anti-Dumping Australia menggunakan harga patokan sebagai nilai normal, dimana Komisi Anti-Dumping Australia sendiri menjelaskan bahwa telah mengadaptasi *benchmark pulp* atau menggunakan ‘patokan pulp’ berdasarkan sumber eksternal yang digunakan untuk komponen pulp kayu keras dengan nilai normal yang dibangun kertas fotocopy A4 yang diproduksi oleh Indah Kiat dan Pindo Deli (DFAT Australia Government, 2018).

Komisi Anti-Dumping Australia telah memperoleh patokan pulp yang terdiri dari harga pulp impor ke China dan Korea berdasarkan harga *Cost Insurance Freight* (CIF) rata-rata untuk pulp kayu keras yang berasal dari Brazil dan Amerika Selatan (DFAT Australia Government, 2018). Menurut Menteri Perdagangan RI, Australia menganggap bahwa adanya tindakan dumping ini mengizinkan otoritas penyidik untuk menggantikan data biaya produksi dan penjualan produsen/eksportir dengan tolak ukur harga dari luar negeri. Dengan begitu, harga di dalam negeri akan melambung dan menyebabkan margin dumping karena margin dumping adalah perbandingan antara harga domestik dengan harga ekspor (Kumparan, 2018).

Dalam penentuan dumping dan kerugian dalam GATT-WTO terdapat pada *Article 5.2 Agreement on Implementation of Article VI of The General Agreement on Tariff and Trade 1994 (Anti-Dumping Agreement/ADA)* yang memberikan kriteria umum terkait dumping dilarang jika suatu negara menjual barang dibawah harga

normal atau *less than fair value*, kemudian adanya kerugian atau *injury* material yang disebabkan oleh barang impor tersebut terhadap produsen barang yang sejenis di pasar domestik negara pengimpor, dan yang terakhir adanya hubungan atau *casual link* antara barang dumping dengan kerugian (Yustiawan, 2018). Apabila terjadi dumping yang *less than fair value* namun tidak menimbulkan adanya kerugian, maka dumping tersebut tidak dilarang WTO (Kurnia, 2018). Penentuan adanya kerugian yang dimaksud sebagai kerugian yang bisa menimbulkan kerugian material maupun hambatan bagi industri domestik negara pengimpor. Sesuai dengan Pasal 3 GATT-WTO Anti-Dumping 1994, untuk menentukan terjadinya kerugian harus berdasarkan pada bukti positif dan adanya pengujian objektif dimana penentuan ancaman kerugian material akan didasarkan pada fakta-fakta dan bukan hanya pada tuduhan atau perkiraan (Parubang, 2016). Dalam hal ini, Australia sendiri telah mengkonstruksikan nilai normal produsen kertas fotocopy A4 asal Indonesia tanpa terlebih dahulu menguji apakah harga penjualan domestik dapat dibandingkan secara layak dengan harga penjualan ekspor yang dimana sudah melanggar Pasal 2.2 perjanjian anti-dumping WTO (Yuniartha, 2019).

Pada akhirnya Australia mengeluarkan kebijakan atas pengenaan bea masuk terhadap produk ekspor Indonesia yakni PT Indah Kiat Pulp and Paper sebesar 30 persen dan PT Pindo Deli Pulp and Paper Mills sebesar 33 persen (DFAT Australia Government, 2018). Dengan adanya bea masuk kertas A4 Indonesia oleh Australia, hal tersebut mempengaruhi kinerja ekspor terhadap produk kertas Indonesia ke Australia. Nilai ekspor kertas Indonesia mengalami penurunan dimana pada tahun 2016 sebesar 34 juta dollar AS menjadi 12 juta dollar AS pada tahun 2018 karena adanya penetapan bea masuk produk kertas oleh Australia (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, 2019).

Menurut Liana selaku Direktur Eksekutif Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia (APKI) menyebutkan bahwa adanya bea masuk terhadap produk kertas Indonesia oleh Australia sudah menurunkan kuantitas produk tersebut sehingga mempengaruhi nilai ekspor kertas Indonesia ke Australia (Pablo, 2018). Australia melakukan investigasi terkait kertas fotocopy A4 asal Indonesia yang dituduh terkait adanya tindakan dumping yang dilakukan produsen kertas Indonesia. Indonesia keberatan

bahwa tuduhan dumping ini tidak didukung bukti yang cukup kuat dan tidak sesuai aturan WTO (Zhou, 2017).

Karena Indonesia menganggap tuduhan dumping ini tidak adil, maka Indonesia berupaya untuk menyelesaikan permasalahan ini dengan pendekatan diplomatik atau bilateral sebagai bentuk awal diplomasi Indonesia terhadap Australia. Dimana Indonesia sudah melakukan upaya bilateral seperti melakukan konsultasi bilateral (Chahyaningroem, 2020). Setelah upaya diplomasi yang dilakukan melalui konsultasi bilateral, Indonesia belum menemukan titik terang atas penyelesaian kasus dumping tersebut. Menurut Kemendag RI, Australia merespon upaya terkait dengan pendekatan bilateral yang dilakukan oleh Indonesia, dimana Australia tetap melakukan pengenaan bea masuk anti-dumping terhadap produk kertas fotocopy A4 asal Indonesia dan upaya tersebut tidak mempengaruhi investigasi Australia (Kementerian Perdagangan, 2021).

Adanya tuduhan dumping tersebut menjadi hambatan bagi Indonesia khususnya bagi akses pasar produk kertas Indonesia ke Australia. Terkait adanya hambatan tersebut, maka penulis melihat bahwa adanya bentuk diplomasi yang dilakukan Indonesia dalam menyikapi tuduhan dumping tersebut. Dalam penelitian ini, penulis ingin memberikan penjelasan mengenai diplomasi yang dilakukan Pemerintah Indonesia dalam menyikapi tuduhan dumping terhadap produk kertas fotocopy A4 asal Indonesia oleh Australia yang dimulai pada tahun 2016 sebagai notifikasi awal tuduhan dumping yang selanjutnya terkait pengenaan bea masuk anti-dumping terhadap kertas fotocopy A4 yang diberikan oleh Australia, kemudian dibatasi sampai pada tahun 2020 yang dimana Pemerintah Indonesia melakukan diplomasi untuk menyikapi tuduhan dumping tersebut dengan misi untuk memulihkan kembali akses pasar produk kertas fotocopy A4 asal Indonesia ke Australia.

1.2 Rumusan Masalah

Australia menjadi negara tujuan ekspor kertas Indonesia karena mengingat Australia menjadi negara yang cukup strategis bagi Indonesia sehingga Australia diposisikan sebagai negara mitra yang cukup penting guna meningkatkan perekonomian Indonesia. Namun pada kenyataannya, Indonesia terkena tuduhan dumping kertas fotocopy A4 oleh Australia. Australia menindak dumping terhadap

kertas Indonesia yang tidak terbukti melakukan tindakan dumping yang kemudian mengenakan bea masuk atas produk kertas fotocopy A4 Indonesia ke Australia.

Pemerintah Indonesia yang tidak terima adanya tuduhan dumping tersebut berupaya untuk menyikapi hambatan tersebut dengan melakukan pendekatan bilateral. Namun pendekatan bilateral tersebut tidak mempengaruhi investigasi tuduhan dumping oleh Australia terhadap eksportir/produsen kertas fotocopy A4 asal Indonesia dan tetap menetapkan bea masuk anti dumping terhadap kertas fotocopy A4 Indonesia, sehingga hal tersebut menjadi hambatan perdagangan kertas bagi Indonesia. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka penulis dapat menyimpulkan rumusan masalah yang akan diangkat, yaitu:

“Bagaimana diplomasi Indonesia dalam menyikapi tuduhan dumping kertas A4 oleh Australia 2016-2020?”

1.3 Tujuan Penulisan

Menjelaskan diplomasi yang dilakukan Indonesia dalam menyikapi tuduhan dumping kertas fotocopy A4 oleh Australia periode 2016-2020.

1.4 Manfaat Penelitian

Diharapkan hasil penelitian dapat menambah wawasan bagi disiplin Ilmu Hubungan Internasional. Ada dua manfaat penelitian, yaitu:

- a. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi saran kepada masyarakat khususnya bagi Pemerintah Indonesia, Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia serta perusahaan-perusahaan produksi kertas mengenai upaya diplomasi dalam menyelesaikan tuduhan dumping kertas fotocopy A4 dan diharapkan agar produsen kertas tidak kembali mengalami tuduhan dumping kertas serupa oleh negara lain.
- b. Secara akademis, dalam penelitian ini berkontribusi sebagai sumber ilmu pengetahuan khususnya untuk ruang lingkup Hubungan Internasional terutama mengenai diplomasi yang dilakukan suatu negara dalam menyikapi tuduhan dumping dalam perdagangan internasional.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini akan menguraikan permasalahan sesuai fakta yang akan diangkat sebagai topik penelitian. Dimana bab ini dimulai dari menjabarkan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan dalam penelitian.

BAB II TIJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menguraikan penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan topik dengan penelitian yang penulis ambil sekaligus melihat perbedaan dan kontribusinya terhadap penelitian ini. Kemudian akan diuraikan juga penggunaan teori atau konsep sebagai acuan dasar atau pembedah dalam menganalisis penelitian ini. Selanjutnya akan menguraikan alur pemikiran dan asumsi dasar.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan metodologi penelitian yang akan digunakan. Dimulai dari pendekatan penelitian, jenis penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, dilanjutkan dengan teknik analisis data serta lokasi dan waktu penelitian.

BAB IV DINAMIKA EKSPOR PULP DAN KERTAS ANTARA INDONESIA DAN AUSTRALIA

Bab ini akan menjelaskan dinamika ekspor pulp dan kertas antara Indonesia dan Australia yang termasuk signifikansi pasar Australia terhadap ekspor kertas Indonesia. Penulis juga menjelaskan adanya penetapan bea masuk anti-dumping oleh Australia terhadap komoditas pulp dan kertas pada tahun 2016-2020, dimana pada tahun tersebut yang menyebabkan bahwa di dalam industri kertas Indonesia terdapat tindakan dumping terhadap komoditi kertas fotocopy A4 yang dituduh oleh Australia sehingga menurunkan kinerja ekspor kertas Indonesia ke Australia.

BAB V DIPLOMASI INDONESIA DALAM MENYIKAPI TUDUHAN DUMPING KERTAS FOTOCOPY A4 OLEH AUSTRALIA

Bab kelima ini penulis akan menjawab rumusan masalah yang telah diajukan. Penulis akan fokus pada bentuk diplomasi yang dilakukan Indonesia dalam menyikapi tuduhan dumping kertas fotocopy A4 oleh Australia. Kemudian menjelaskan hasil dari diplomasi Indonesia terhadap tuduhan dumping kertas fotocopy A4 oleh Australia.

BAB VI PENUTUP

Bab ini, penulis akan menguraikan kesimpulan atau poin-poin penting yang telah diperoleh dari hasil penelitian. Dengan adanya kesimpulan ini sekaligus akan memberikan saran untuk penelitian yang akan dilakukan di masa yang akan datang.