

PENYELESAIAN SENGKETA PERDAGANGAN INTERNASIONAL

MELALUI *DISPUTE SETTLEMENT BODY*

(STUDI KASUS EKSPOR-IMPOR ROKOK KRETEK

ANTARA INDONESIA DENGAN AMERIKA SERIKAT)

JURNAL ILMIAH



OLEH :

NINDY PRAFINA

D1A.014.247

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MATARAM

2018

HALAMAN PENGESAHAN

PENYELESAIAN SENGKETA PERDAGANGAN INTERNASIONAL

MELALUI *DISPUTE SETTLEMENT BODY*

(STUDI KASUS EKSPOR-IMPOR ROKOK KRETEK

ANTARA INDONESIA DENGAN AMERIKA SERIKAT)



OLEH :

NINDY PRAFINA

D1A 014 247

Menyetujui,

Dosen Pembimbing Pertama

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Dr. Muhammad Sood", written over a faint, larger version of the signature.

(Dr. Muhammad Sood, SH., MH.)

NIP. 19591007 198603 1 004

ABSTRAK

PENYELESAIAN SENGKETA PERDAGANGAN INTERNASIONAL
MELALUI *DISPUTE SETTLEMENT BODY*
(STUDI KASUS EKSPOR-IMPOR ROKOK KRETEK
ANTARA INDONESIA DENGAN AMERIKA SERIKAT)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami penyelesaian sengketa perdagangan internasional melalui *Dispute Settlement Body*, untuk mengetahui dan memahami kekuatan hukum penyelesaian sengketa perdagangan internasional mengenai ekspor-impor rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat melalui *Dispute Settlement Body*. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa negara-negara anggota *World Trade Organization* yang bersengketa menyelesaikan sengketanya melalui *Dispute Settlement Body* dengan mengikuti prosedur yang telah ditetapkan, salah satunya adalah sengketa mengenai rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat. Kemudian putusan yang dikeluarkan oleh DSB memenangkan gugatan Indonesia.

Kata Kunci: Penyelesaian Sengketa, Perdagangan Internasional, *Dispute Settlement Body*, Ekspor-Import

ABSTRACT

This research aims to know and comprehend the international trade disputes through *Dispute Settlement Body*, to know and analyze the power of law of international trade disputes settlement concerning export-import of clove cigarette between Indonesia and United States through *Dispute Settlement Body*. The type of research used is normative legal research using statutory approach, conceptual approach, and case approach. The result showed that the disputing member countries of the *World Trade Organization* settle their dispute through the *Dispute Settlement Body* by following the established procedures, one of which is a dispute about clove cigarettes between Indonesia and the United States. Then the decision issued by the DSB won the Indonesian lawsuit.

Keywords: Dispute Resolution, International Trade, *Dispute Settlement Body*, Export-Import

PENDAHULUAN

Perdagangan internasional (*International Trade*) adalah bentuk kerjasama ekonomi yang dilakukan oleh suatu negara dengan negara-negara lain, yang ada kaitannya dengan jual beli barang atau jasa sehingga bisa membawa kemakmuran bagi suatu negara. Istilah perdagangan internasional (*International Trade*) atau disebut dengan perdagangan antarbangsa-bangsa, pertama kali dikenal di Benua Eropa yang kemudian berkembang di Asia dan Afrika. Negara-negara yang terhimpun dalam kegiatan perdagangan internasional membentuk suatu persetujuan dagang dan tarif (*General Agreement on Tariff and Trade/GATT*).¹

Kegiatan perdagangan internasional yang dilakukan oleh negara-negara yang terhimpun dalam Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization/WTO*) tentu saja tidak terlepas dari adanya permasalahan hukum. Ada beberapa permasalahan hukum yang terdapat dalam perdagangan internasional, seperti ekspor-impor, *dumping*, *safeguard*, subsidi, keterlambatan pengiriman barang, dll. Di Indonesia sendiri permasalahan hukum dalam perdagangan internasional hampir selalu terjadi, misalnya permasalahan hukum mengenai ekspor-impor.

Kasus ekspor-impor yang melibatkan Indonesia, yaitu kasus rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat. Seperti yang telah kita ketahui bahwa WTO merupakan satu-satunya badan internasional yang secara

¹ Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 17

khusus mengatur masalah perdagangan antar negara, sehingga kasus antara Indonesia dengan Amerika Serikat diselesaikan melalui Badan Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Body*) yang berada di bawah WTO.

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini antara lain, bagaimana penyelesaian sengketa perdagangan internasional melalui *Dispute Settlement Body* dan bagaimana kekuatan hukum penyelesaian sengketa perdagangan internasional mengenai ekspor-impor rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat melalui *Dispute Settlement Body*. Kemudian tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah untuk mengetahui mengenai penyelesaian sengketa perdagangan internasional melalui *Dispute Settlement Body* dan untuk mengetahui kekuatan hukum penyelesaian sengketa perdagangan internasional mengenai ekspor-impor rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat melalui *Dispute Settlement Body*.

Manfaat yang ingin dicapai di dalam penulisan skripsi ini adalah manfaat akademis, teoritis dan praktis. Selanjutnya sesuai dengan lingkup masalah yang telah ditentukan maka untuk menghindari agar jangan sampai timbul suatu pembahasan yang nantinya keluar dari pokok permasalahan dalam kaitannya dengan judul yang telah dipilih dimana di dalam penyimpulan bahan hukum guna menjawab permasalahan penelitian secara deduktif yaitu dari hal yang bersifat umum menuju yang hal bersifat khusus.

Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian normatif, dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), dan pendekatan kasus (*Case Approach*). Sumber bahan hukum penyusunan skripsi ini menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Analisa bahan hukum menggunakan metode Kualitatif Deskriptif, yaitu menyimpulkan dimana lebih menekankan pada aspek pemahaman yang dituangkan dalam bentuk pernyataan dan tulisan.

PEMBAHASAN

A. Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Melalui *Dispute Settlement Body*

Penyelesaian sengketa perdagangan internasional melalui *Dispute Settlement Body* (DSB) telah dimuat dalam perjanjian *World Trade Organization* (WTO) yaitu dalam *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 2, The Result of Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: The Legal Text, 404 (1994), 32 ILM 1144 (1994)*, dengan nama *The Understanding on Rules and Procedure Governing the Settlement of Disputes (the Disputes Settlement Understanding/DSU)* yang disahkan pada bulan April 1994.²

Dengan demikian, kehadiran *Disputes Settlement Understanding* (DSU) telah ditetapkan dalam perjanjian WTO sebagai salah satu regulasi penyelesaian sengketa perdagangan internasional. Dalam penyelesaian sengketa perdagangan internasional, DSU memperkenalkan teknik penyelesaian sengketa dalam *WTO Agreement* yang merupakan penyempurnaan dari ketentuan penyelesaian sengketa dalam GATT 1947. Penyempurnaan tersebut antara lain adalah pengesahan prinsip otomatisasi, dan memperkenalkan jangka waktu yang ketat untuk setiap tahapan proses penyelesaian sengketa. Jangka waktu keseluruhan sejak pembentukan panel hingga keluarnya putusan atau rekomendasi *Dispute*

² Huala Adolf, *Penyelesaian Sengketa Dagang Dalam World Trade Organization (WTO)*, Mandar Maju, Bandung, 2005, hlm. 87

Settlement Body (DSB).³ Apabila terjadi sengketa yang timbul karena adanya perjanjian WTO, maka akan ditandatangani oleh DSB.

Adapun prosedur atau tahapan-tahapan penyelesaian sengketa perdagangan internasional melalui DSB-WTO adalah sebagai berikut:⁴

a. Tahap Konsultasi (*Consultations*)

Para pihak yang bersengketa harus berupaya untuk menyelesaikan permasalahannya melalui konsultasi. Konsultasi tersebut bertujuan untuk menguatkan solusi positif mengenai sengketa. Dalam tahap ini para pihak memberitahukan secara tertulis ke DSB-WTO bahwa mereka akan mengadakan konsultasi dalam waktu paling lama 10 hari. Dalam permohonan tersebut harus dijelaskan alasan dilakukan konsultasi, termasuk dasar hukum untuk melakukan pengaduan. Apabila konsultasi tersebut gagal, maka permasalahan ini dapat diajukan ke Direktur Jendral WTO yang dalam hal ini bertindak *ex officio*.

b. Pembentukan dan Prosedur Panel (*Establishing and Procedures of Panels*)

Apabila konsultasi dan upaya lainnya gagal mencapai penyelesaian dalam waktu 10 hari, maka pihak penggugat dapat meminta ke DSB untuk membentuk suatu panel guna menyelesaikan permasalahan para pihak. Pembentukan panel tersebut harus dilakukan oleh DSB selambat-lambatnya pada sidang ke dua dari permintaan panel, jika tidak maka diputuskan secara *consensus*. Selain itu, penentuan *term of reference* dan

³ *Ibid.*, hlm. 90

⁴ Syahmin AK, *Hukum Dagang Internasional*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 253-257

komposisi panel juga diajukan. Panel harus segera disusun dalam waktu 30 hari pembentukan.

c. Prosedur Panel (*Panel Procedures*)

Prosedur pelaksanaan panel (*panel procedures*) merupakan suatu periode pengujian masalah, selanjutnya dilakukan *term of reference* dan komposisi panel disetujui, kemudian panel memberikan laporan kepada pihak yang bersengketa paling lama 6 bulan. Dalam waktu 60 hari laporan keputusan panel (*panels decision*) harus disahkan oleh DSB.

d. Penerimaan Laporan Panel oleh DSB (*Adoption of Panels Report*)

Laporan panel diterima oleh DSB dalam waktu 20 hari sejak dikeluarkan. Apabila tidak dilaporkan maka salah satu pihak dapat memberitahukan untuk menarik keputusan atau melakukan konsensus guna pengesahan laporan. DSB tidak dapat mempertimbangkan laporan panel lebih cepat dari 20 hari setelah laporan tersebut disirkulasikan kepada para anggota. Para anggota yang merasa keberatan atas laporan tersebut wajib menyatakan alasan secara tertulis untuk disirkulasi sebelum diadakan pertemuan DSB untuk mempertimbangkan laporan tersebut.

e. Peninjauan Kembali (*Appellate Review*)

Para pihak yang merasa keberatan dengan keputusan panel DSB dapat melanjutkan kasusnya ke tingkat sidang peninjauan kembali (*Appellate Body*) yang dibentuk oleh DSB. Badan ini meliputi 7 orang yang merupakan perwakilan dari negara-negara keanggotaan WTO. Setelah para pihak yang bersengketa mengajukan sengketa ke *Appellate Body* dalam

waktu 60-90 hari, maka anggota *Appellate Body* mendengar, menganalisis, dan memeriksa kasus tersebut. *Appellate Body* dapat menetapkan, mengubah atau membatalkan hasil kesimpulan panel sesuai dengan aturan WTO. Setelah *Appellate Body* mengeluarkan putusan tentang sengketa tersebut, maka dalam waktu 30 hari *Appellate Body* membuat laporan untuk disampaikan ke DSB-WTO. Keputusan tersebut harus diterima oleh para pihak yang bersengketa tanpa syarat.

B. Kekuatan Hukum Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Mengenai Ekspor-Impor Rokok Kretek Antara Indonesia Dengan Amerika Serikat Melalui *Dispute Settlement Body*

Kasus sengketa dagang rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat (AS) dimulai ketika Presiden AS pada saat itu, Barrack Obama memberlakukan Rancangan Undang-Undang *Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act* (FSPTCA) pada tanggal 22 Juni 2009 yang kemudian menjadi Undang-Undang dan mulai berlaku secara efektif pada 22 September 2009. Undang-Undang ini bertujuan untuk melarang produksi dan perdagangan rokok beraroma, termasuk rokok kretek dan rokok beraroma buah-buahan. Di dalam pasal 101 (b) FSPTCA memuat larangan penggunaan bahan campuran *flavouring*.⁵ Pasal 101 (b) FSPTCA ini merubah pasal 907 (a) (1) (A) *Federal Food, Drug and Cosmetic Act* (FFDCA) dan resmi menjadi hukum dan berlaku aktif sejak 22 September 2009. Namun, kemudian yang menjadi sengketa bagi Indonesia adalah di

⁵ Simon Tumanggor, *Pelaksanaan Putusan Dispute Settlement Body WTO Yang Memenangkan Indonesia Dalam Kasus Larangan Impor Rokok Berperasa Oleh Amerika Serikat*, <http://jdih.kemendag.go.id/>, April 2013

dalam pasal tersebut tidak ada aturan pelarangan penggunaan menthol yang termasuk bahan campuran *flavouring*. Secara tidak langsung, pasal tersebut telah melarang masyarakat Amerika Serikat untuk mengkonsumsi rokok kretek asal Indonesia dan adanya tindakan diskriminasi produk antara rokok kretek dengan rokok menthol.⁶ Indonesia merasa keberatan dengan penerapan FSPTCA yang dinilai melanggar ketentuan WTO *National Treatment* yaitu secara diskriminatif mengecualikan rokok menthol yang merupakan produk dari produsen rokok domestik AS dari larangan penjualan rokok yang mengandung bahan campuran *flavouring* dan melarang penjualan produk rokok kretek di Amerika Serikat, sehingga Indonesia mengajukan pembentukan Panel ke badan penyelesaian sengketa WTO, yaitu *Dispute Settlement Body* (DSB).

Setelah melakukan penyelesaian sengketa melalui *Dispute Settlement Body* (DSB), akhirnya Panel WTO mengeluarkan putusan. Putusan *Dispute Settlement Body* (DSB) mengenai kasus tersebut, yaitu panel WTO telah menemukan bahwa kebijakan Amerika Serikat tidak sesuai dengan ketentuan WTO karena rokok kretek dan menthol adalah produk sejenis dan keduanya memiliki daya tarik yang sama bagi kaum muda. Tetapi pemerintah Amerika tidak menerima dan tidak puas terhadap hasil putusan panel yang dikeluarkan pada tanggal 2 September 2011 dan melakukan banding ke WTO pada 5 Januari 2012. Hasil banding yang dikeluarkan menegaskan kembali bahwa keputusan panel sebelumnya

⁶ Dirjen Kerjasama Internasional Kementerian Perdagangan Indonesia, *RI Sengketakan Larangan Perdagangan Rokok Kretek di Amerika Serikat ke DSB – WTO*, <http://ditjenkpi.kemendag.go.id/>, 25 Juni 2010

adalah benar dan pemerintah Amerika telah mengeluarkan kebijakan yang tidak konsisten dengan WTO. Amerika dianggap melanggar ketentuan WTO mengenai *National Treatment Obligation* yang tercantum dalam Pasal 2.1 *Technical Barrier to Trade Agreement*.

Amerika Serikat diberi waktu untuk melaksanakan putusan DSB (putusan Panel yang diperkuat Badan Banding) tersebut. Ternyata AS hanya melakukan kampanye anti rokok menthol produk AS, tetapi tidak melarang produksi dan peredarannya. Sedangkan untuk rokok kretek tetap dilarang hingga batas waktu pentaatan terhadap putusan WTO tersebut berakhir. Menurut Indonesia, AS tidak melaksanakan putusan DSB tersebut hingga batas waktu yang ditentukan lewat. Indonesia menilai bahwa Amerika Serikat tidak melaksanakan putusan DSB tersebut, maka terjadi sengketa mengenai penilaian tentang pelaksanaan putusan DSB dalam kasus tersebut.

Putusan dari organ subsidiary (Panel dan *Appellate Body*) *Dispute Settlement Body* yang telah disahkan pada dasarnya bersifat *final* dan mengikat yang artinya putusan tersebut harus diterima dan dilaksanakan oleh para pihak yang bersengketa. Tetapi dalam praktiknya, masih ada para pihak yang tidak melaksanakan putusan dari *Dispute Settlement Body*, seperti Amerika Serikat yang dalam kasus ekspor rokok kretek ini hanya hanya melakukan kampanye anti rokok menthol produk AS, tetapi tidak melarang produksi dan peredarannya.

PENUTUP

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya dalam penulisan jurnal ilmiah ini, maka dapat diambil kesimpulan yaitu, (1) penyelesaian sengketa perdagangan internasional melalui *Dispute Settlement Body* diawali dengan proses: (a) konsultasi yang dilakukan oleh Indonesia (negara yang mengadukan) dengan Amerika Serikat (negara yang diadukan); (b) pembentukan Panel yang diajukan oleh negara yang mengadukan; (c) prosedur pelaksanaan Panel; (d) penerimaan laporan Panel oleh *Dispute Settlement Body*; (e) peninjauan kembali (*appellate review*). (2) sengketa ekspor-impor rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat diselesaikan melalui *Dispute Settlement Body* (DSB). Indonesia dan Amerika Serikat melakukan penyelesaian sengketa dengan prosedur yang telah ditetapkan oleh *Dispute Settlement Body*. Kekuatan hukum putusan dari organ subsidiary (Panel dan *Appellate Body*) *Dispute Settlement Body* yang telah disahkan bersifat *final* dan mengikat yang artinya putusan tersebut harus diterima dan dilaksanakan oleh para pihak yang bersengketa. Kecuali jika secara konsensus ditolak oleh seluruh anggota WTO.

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka penulis ingin menyampaikan saran yang semoga bermanfaat diantaranya, (1) para pihak yang bersengketa (negara anggota WTO) sebelum melakukan kegiatan perdagangan internasional khususnya dalam bidang ekspor-impor hendaknya lebih mengetahui dan memahami terlebih dahulu apa saja yang menjadi dasar aturan perdagangan internasional yang diatur oleh WTO. Para pihak harus memahami betul apa saja yang menjadi hak dan kewajibannya, mengerti

mengenai isi perjanjian/kontrak internasional yang dibuat, dan hal-hal lain yang dapat menimbulkan sengketa. Para pihak sebaiknya juga mengetahui prinsip-prinsip dalam GATT/WTO yang menjadi pengaturan perdagangan internasional.

(2) kekuatan hukum putusan *Dispute Settlement Body* (DSB) dalam penyelesaian sengketa perdagangan internasional pada dasarnya bersifat *final* dan mengikat. Tetapi, dalam praktiknya masih ada pihak yang bersengketa (negara anggota WTO) yang tidak mematuhi dan melaksanakan hasil putusan *Dispute Settlement Body* (DSB), sehingga tidak jarang muncul sengketa baru yang disebabkan oleh hal ini, seperti sengketa ekspor-impor rokok kretek antara Indonesia dengan Amerika Serikat. Oleh karena itu, hendaknya GATT/WTO lebih tegas dalam menangani hal semacam ini dan *Dispute Settlement Body* (DSB) lebih dapat memantau para pihak yang kalah untuk melaksanakan putusannya agar tidak ada bermunculan sengketa baru.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-Buku

- Adolf, Huala. 2013. *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Adolf, Huala. 2005. *Penyelesaian Sengketa Dagang Dalam World Trade Organization (WTO)*. Bandung : Mandar Maju
- AK, Syahmin. 2005. *Hukum Dagang Internasional*. Jakarta : RajaGrafindo Persada
- Sood, Muhammad. 2012. *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Sutedi, Adrian. 2014. *Hukum Ekspor Impor*. Jakarta : Raih Asa Sukses

2. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), Lembaran Negara Tahun 1994 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3564
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan, Lembaran Negara Tahun 1995 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3612
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5512

3. Internet

- Dirjen Kerjasama Internasional Kementerian Perdagangan Indonesia, RI Sengketakan Larangan Perdagangan Rokok Kretek di Amerika Serikat ke DSB – WTO, <http://ditjenkpi.kemendag.go.id/>, 25 Juni 2010
- Simon Tumanggor, Pelaksanaan Putusan Dispute Settlement Body WTO Yang Memenangkan Indonesia Dalam Kasus Larangan Impor Rokok Berperasa Oleh Amerika Serikat, <http://jdih.kemendag.go.id/>, April 2013