

PELUANG DAN TANTANGAN PENGGUNAAN HAK RETALIASI DALAM KERANGKA *DISPUTE SETTLEMENT UNDERSTANDING (DSU) WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)*

Achyadini Fairuz, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran,

E-mail: fachyadini@yahoo.co.id

An An Chandrawulan, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran,

E-mail: ananchandrawulan@yahoo.com

Laina Rafianti, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran,

E-mail: laina@unpad.ac.id

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2021.v09.i02.p01>

ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui peluang dan tantangan pelaksanaan Hak Retaliasi berdasarkan Dispute Settlement Understanding (DSU) World Trade Organization (WTO), khususnya terhadap Indonesia. Hal yang dikaji adalah syarat penggunaan retaliasi dan praktiknya dengan dihubungkan pada kasus yang telah terjadi. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan yuridis normatif dalam rangka menemukan prinsip yang relevan dengan penggunaan hak retaliasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada kasus DS312 Korea – Anti-Dumping Duties on Imports of Certain Paper from Indonesia, Indonesia memiliki peluang untuk melaksanakan retaliasi. Akan tetapi, Pemerintah Indonesia memilih untuk tidak menggunakannya karena ketakutan pemerintah jika Indonesia tidak mampu melaksanakannya. Selain itu tantangan bagi Indonesia adalah apabila sistem penggunaan hak retaliasi masih dengan penangguhan konsesi maka Indonesia harus mengubah tatanan perekonomiannya agar segera mandiri dan tidak bergantung pada perdagangan internasional. Indonesia juga harus memiliki sumber daya manusia yang menguasai proses litigasi di WTO, dan juga modal yang besar mengingat proses pelaksanaan retaliasi berarti juga pelaksanaan proses arbitrase yang mungkin nilainya cukup besar. Hal ini memperlihatkan bahwa terhadap negara kecil bahkan negara yang terbelakang, masih terdapat diskriminasi dalam penggunaan sistem Dispute Settlement WTO khususnya tentang penggunaan hak retaliasi.

Kata Kunci: *Dispute Settlement Understanding (DSU), Retaliasi, World Trade Organization (WTO).*

ABSTRACT

This paper aims to find out the opportunities and challenges of implementing the rights of retaliation based on Dispute Settlement Understanding (DSU) World Trade Organization (WTO), specifically for Indonesia. The matter to be examined is the terms of use of retaliation and the practices related to cases that have occurred. The method used in this research is juridical normative in the framework of finding relevant principles to the application the right to retaliation. The results of this research showed that in the case of DS312 Korea – Anti-Dumping Duties on Imports of Certain Paper from Indonesia, Indonesia had the opportunity to used the rights of retaliation. However the Indonesia government chose not to use it because of the government's fear of being unable to implemented it. Furthermore, if the system of using retaliation rights is still with the suspension of concessions, so the challenge for Indonesia is Indonesia must change its economic structure so that it is immediately independent and not dependent on international trade. Indonesia must also have good human resources to control the litigation process at the WTO, and must have large capital or costs, considering that the retaliation process also means an arbitration process that may have considerable costs. This showed that against small countries and even

less developed countries, there is still discrimination in the use of the WTO Dispute Settlement system, especially in relation to the use of the right to retaliate.

Keywords: *Retaliation, Dispute Settlement Understanding (DSU), World Trade Organization (WTO).*

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Perdagangan Internasional merupakan kegiatan dagang lintas batas negara yang kompleks dan pasti dilakukan oleh hampir setiap negara. Kini, batas-batas negara bukan lagi merupakan sebuah hambatan atau halangan dalam melakukan transaksi perdagangan.

Manfaat yang didapat oleh suatu negara dalam menjalankan kegiatan perdagangan internasional yakni dapat berupa kenaikan pendapatan negara, cadangan devisa, transaksi modal dan luasnya kesempatan kerja. Bahkan dapat memungkinkan suatu negara menghasilkan barang dan jasa yang murah dan beragam.¹ Melihat alasan ini hampir semua negara pasti melakukan kegiatan perdagangan internasional.

Selanjutnya, melihat banyaknya pelaku usaha kegiatan perdagangan internasional yang memiliki kewarganegaraan yang berbeda, pastilah tidak terlepas dari pengaturan oleh negara masing-masing pihak. Dalam memastikan kelancaran perdagangan internasional diperlukan adanya harmonisasi ketentuan hukum suatu negara terhadap ketentuan hukum negara lainnya sebagai pelaku usaha.

Dalam hukum perdagangan internasional, salah satu sumber hukum yang sangat penting adalah ketentuan-ketentuan *General Agreement on Tariff and Trade (GATT)* yang dalam perjalanannya melahirkan *World Trade Organization (WTO)* sebagai organisasi perdagangan dunia.² Muatan di dalamnya tidak saja tentang pengaturan kebijakan perdagangan antarnegara, akan tetapi mencakup pula aturan perdagangan pengusaha yang bertujuan untuk menciptakan suatu iklim perdagangan internasional yang aman dan jelas bagi masyarakat bisnis.³

WTO sebagai organisasi dagang dunia yang *rule-based*, didirikan dengan tujuan untuk mengatur perdagangan internasional demi melindungi negara-negara anggota agar semakin sejahtera ini mensyaratkan *WTO Agreement* sebagai aturan dasar dari WTO. Sebagai sebuah organisasi, WTO memiliki prinsip dan aturan. Secara garis besar, prinsip dan aturan WTO diantaranya:⁴

1. Prinsip Non-diskriminasi;
2. Aturan atas akses pasar;
3. Aturan atas perdagangan tidak adil;

¹ Rinaldi, Mikhral., Jamal, Abd., & Seftarita, Chenny. "Analisis Pengaruh Perdagangan Internasional dan Variabel Makro Ekonomi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik Indonesia* 4 No 1 (2017). 49-62.

² Jamilus. "Analisis Fungsi Dan Manfaat WTO Bagi Negara Berkembang (Khususnya Indonesia)", Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, *JIKH* 11 No. 2. (2017). 205-225.

³ Adolf, Huala. *Hukum Perdagangan Internasional*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada). (2016). 97-98.

⁴ Simanjuntak, Paul Erwin R. *Anti Dumping Dalam WTO Penentuan Harga Normal Dan Produk Sejenis Dalam Menetapkan Kebijakan*, (Jakarta: Jala Permata Aksara). (2019). 3.

4. Aturan atas konflik antara liberalisasi perdagangan dan nilai-nilai dan kepentingan sosial; termasuk aturan atas perlakuan istimewa dan berbeda terhadap negara berkembang; dan
5. Aturan meningkatkan harmonisasi antara regulasi nasional di bidang tertentu.

WTO sebagai badan organisasi perdagangan dunia memiliki dua peran, yakni peran legislatif dan peran adjudikasi. Peran legislatif dalam rangka mengatur mengenai persetujuan-persetujuan yang disepakati dan ditandatangani. Sedangkan peran adjudikasi mengenai konsultasi dan mengadili permasalahan antar negara anggota terkait.⁵ Dalam tindakannya sebagai forum penyelesaian sengketa, WTO mengacu pada pengaturan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa WTO yang diatur dalam *the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (the Dispute Settlement Understanding/DSU)* yang ditetapkan pada bulan April 1994.⁶ Dengan disahkannya *Understanding on Rules and Procedures Governing The Settlement of Disputes (DSU)* maka merupakan satu paket ketentuan yang wajib ditaati dan diikuti serta dilaksanakan bagi para negara anggota WTO. DSU hadir sebagai suatu sistem penyelesaian sengketa yang mencakup keseluruhan semua perjanjian WTO. Hadirnya sistem ini menegaskan tidak adanya sistem penyelesaian sengketa yang diatur oleh masing-masing perjanjian dalam WTO. Melalui DSU ini diharapkan akan lebih memberikan kepastian hukum dan menjamin tercapainya suatu sistem perdagangan multilateral yang bebas dan adil.⁷

Sengketa bukanlah suatu sengketa apabila salah satu pihak yang terlibat tidak memiliki kerugian. Sengketa dapat muncul ketika suatu negara menetapkan suatu kebijakan perdagangan tertentu yang bertentangan dengan komitmennya di WTO atau merugikan negara lain.⁸

Dalam kerangka WTO, penyelesaian sengketa menjadi tanggung jawab Badan Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Body/DSB*) yang merupakan penjelmaan dari Dewan Umum (*General Council/GC*). DSB adalah satu-satunya badan yang memiliki otoritas membentuk Panel yang terdiri atas para ahli yang bertugas menelaah kasus. Tahap akhir dari proses penyelesaian sengketa adalah pelaksanaan putusan dan rekomendasi.

Seiring berjalannya waktu, terdapat beberapa kasus suatu negara yang memiliki kewajiban untuk mematuhi putusan WTO, namun negara tersebut enggan melakukannya. Berdasarkan ketentuan DSU, jika penyesuaian tersebut tidak dapat dilakukan dengan segera, anggota yang bersangkutan diberi waktu '*a reasonable period of time*' untuk melakukannya. Waktu yang dimaksud, yakni 30 hari sejak putusan dari *Panel* atau *Appellate Body* diadopsi.

Apabila setelah '*a reasonable period of time*' tersebut suatu negara tidak juga melaksanakan putusan WTO, berdasarkan Pasal 22 (3) DSU, pihak penggugat dapat

⁵ Sitanggang, Dyan F.D. "Posisi, Tantangan, Dan Prospek Bagi Indonesia Dalam Sistem Penyelesaian Sengketa WTO", *Jurnal Veritas et Justitia* 3 No. 1. (2017). 92-116.

⁶ Adolf, Huala. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, (Bandung: Sinar Grafika). (2004). 141.

⁷ Hidayati, Maslihati Nur. "Analisis Tentang Sistem Penyelesaian Sengketa WTO: Suatu Tinjauan Yuridis Formal", *Lex Jurnalica* 11 No.2. (2014). 155-170.

⁸ Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan Hak Kekayaan Intelektual, Direktorat Jenderal Multilateral, Kementerian Luar Negeri RI. *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, (Jakarta: Kementerian Luar Negeri). (2010). 53.

melakukan tindakan retaliasi atau pembalasan terhadap pihak tergugat. Akan tetapi pada faktanya, tidak pula semua kasus yang diselesaikan dalam proses penyelesaian sengketa WTO diselesaikan melalui proses retaliasi.

Sejauh ini Amerika Serikat, Uni Soviet, dan Australia adalah contoh negara maju yang telah menerapkan tindakan retaliasi. Pada kenyataannya tindakan retaliasi ini jarang digunakan oleh negara berkembang, termasuk Indonesia. Padahal, tidak sedikit negara berkembang yang merasa dirugikan karena pihak tergugat yang melakukan *non-compliance* dengan tidak melaksanakan putusan WTO.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis mengangkat permasalahan yaitu bagaimana peluang dan tantangan penggunaan Hak Retaliasi dalam kerangka DSU WTO?

1.3 Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu untuk menganalisis peluang dan tantangan dalam pelaksanaan Hak Retaliasi khususnya bagi negara berkembang yakni Indonesia.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dalam rangka menemukan prinsip yang relevan berdasarkan penggunaan hak retaliasi dalam kerangka DSU WTO. Tahapan penelitian dilakukan dengan kepustakaan untuk mencari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Peluang Pelaksanaan Hak Retaliasi berdasarkan DSU WTO

Retaliasi adalah upaya dalam penyelesaian sengketa dagang dalam ranah WTO sebagai kompensasi atau ganti rugi yang diterapkan dalam bentuk konsesi atau akses pasar. Retaliasi atau tindakan pembalasan ini dilakukan oleh suatu negara sebagai akibat dari tidak tercapainya suatu kesepakatan dalam proses penyelesaian sengketa.⁹ Aturan mengenai prosedur WTO dalam menyelesaikan sengketa perdagangan di bawah DSU sangat penting ditegakkan untuk memastikan bahwa perdagangan akan mengalir dengan lancar. DSU menyediakan sarana hukum utama untuk menyelesaikan konflik perdagangan di WTO. Salah satunya yakni dengan adanya *Dispute Settlement Body* (DSB). DSB memiliki wewenang tunggal untuk membentuk panel ahli dalam rangka mempertimbangkan sebuah sengketa atau kasus dan untuk menerima atau menolak temuan panel atau hasil banding. DSB juga memantau pelaksanaan putusan dan rekomendasi dan memiliki kekuatan untuk melakukan otorisasi pembalasan atau retaliasi ketika anggota WTO tidak mematuhi putusan.¹⁰

Ketentuan pada Pasal 21 ayat (6) DSU mencerminkan bahwa putusan atau rekomendasi DSB bersifat mengikat. Apabila para pihak, khususnya pihak yang terkena kewajiban untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu ternyata gagal melaksanakannya maka pihak lainnya dapat meminta wewenang kepada DSB untuk

⁹ Puspita, Lona. "Upaya Penerapan Retaliasi Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Melalui World Trade Organization (WTO)", *Jurnal Normative* 5 No. 2. (2017). 53-63.

¹⁰ Koesrianti. "WTO Dispute Settlement Mechanism: Indonesia's Prospective In International Trading System", *MIMBAR HUKUM* 27 No.2. (2015). 300-311.

menangguhkan konsesi atau kewajiban-kewajiban lainnya terhadap pihak lainnya itu (Pasal 22 ayat (1) DSU).

Berdasarkan hal tersebut maka terdapat ketentuan dalam DSU WTO mengenai penggunaan retaliasi. Tujuan dari retaliasi tidak jauh berbeda dengan tujuan dari mekanisme penyelesaian sengketa di WTO, yakni permintaan pemulihan hak dalam bentuk imbalan. Retaliasi sebagai salah satu bentuk pemulihan hak (*remedy*) bagi pelanggaran aturan WTO diharapkan dapat menjadi salah satu upaya untuk memastikan penarikan tindakan negara pelanggar yang tidak sesuai dengan ketentuan.

Menurut Pasal 22 ayat 3 DSU, retaliasi dibagi menjadi tiga jenis, yaitu:¹¹

a. *Paralell Retaliation*

Negara penuntut harus melakukan retaliasi pada negara pelanggar dalam sektor perdagangan yang sama dalam hal terjadinya pelanggaran. Retaliasi jenis ini tidak terbatas menaikkan tarif bagi komoditas sejenis, tetapi juga bisa dalam bentuk meminta ganti rugi dengan sejumlah uang yang setara dengan jumlah kerugian.

b. *Cross-sector Retaliation*

Bila retaliasi dalam sektor yang sama terbukti tidak efektif maka negara penuntut dapat melakukan retaliasi pada negara pelanggar dalam sektor berbeda di bawah perjanjian yang sama.

c. *Cross-agreement Retaliation*

Jika situasi dianggap cukup serius dan retaliasi beda sektor dianggap tidak efektif, negara penuntut dapat melakukan retaliasi pada negara pelanggar dalam perjanjian perdagangan yang berbeda.

Pada hakikatnya, retaliasi merupakan tahap yang dapat diajukan oleh suatu negara pada saat putusan panel sudah keluar. Yakni dapat digunakan apabila suatu negara enggan menyesuaikan aturan hukumnya berdasarkan putusan panel tersebut. Dilihat dari hal ini maka penggunaan hak retaliasi berkaitan dengan kepatuhan (*compliance*) anggota kepada rekomendasi *Panel* atau *Appellate Body*.

Bagi WTO, pilihan yang tersedia apabila hal tersebut terjadi yakni negara yang dinyatakan bersalah harus segera mengadakan perundingan dengan negara yang menggugat untuk menentukan kompensasi yang disepakati bersama. Misalnya, pengurangan tarif pada bidang yang menjadi kepentingan khusus bagi negara yang mengajukan gugatan, sepanjang hal itu sesuai dengan ketentuan dalam *covered agreements*. Hal ini sesuai dengan tujuan WTO yang berupaya menurunkan besaran tarif menjadi serendah mungkin, dengan tetap mempertahankan tarif sebagai satu-satunya instrumen yang diperkenankan untuk melaksanakan kebijakan perdagangan internasional negara-negara anggota.

Hal ini memperlihatkan bahwa bentuk dari penggunaan retaliasi adalah penangguhan atau penundaan konsesi. Retaliasi merupakan tindakan suatu negara dalam menangguhkan konsesi sebagai bentuk tindakan balasan akibat ulah negara pelanggar yang dapat menimbulkan kerugian perdagangan negara tersebut.¹²

¹¹ Perdana, Iqbal & Iqbal, M. Putra. "Retaliasi Dan Penyelesaian Sengketa Wto (Studi Kasus European Communities - Regime For The Importation, Sale And Distribution Of Bananas)", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan (JIKH)* 2 No. 2. (2018). 408-419.

¹² Sidiqah, Meliyani. "Retaliasi Indonesia Atas Tuduhan Dumping Terhadap Korea Selatan", *Jurnal Wawasan Yuridika* 3 No. 1. (2019). 78-99.

Jika dalam 20 (dua puluh) hari tidak tercapai kesepakatan kompensasi, pihak penggugat dapat meminta izin kepada DSB untuk menerapkan sanksi dagang terbatas tersebut (menunda konsesi atau kewajiban) terhadap pihak lainnya. Jika sanksi harus ditempuh, prosedur dan jumlah tindakan balasan itu harus memperoleh otoritas dari DSB dan terbuka untuk dilawan oleh negara yang menjadi sasaran tindakan melalui arbitrase. Jika permintaan izin demikian diajukan, DSB harus memberi otorisasi dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak berakhirnya *'reasonable period of time'* kecuali disepakati lain oleh para pihak.¹³

3.2 Praktik Penggunaan Hak Retaliasi

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa suatu negara yang merasa dirugikan karena pada putusan panel WTO karena negara lainnya tidak melaksanakan putusan, negara yang merasa dirugikan tersebut dapat melakukan tindakan retaliasi. Dalam melakukan retaliasi, suatu negara dapat melakukan pemberlakuan bea masuk tambahan berkaitan dengan barang yang menjadi objek sengketa.

Selanjutnya, alasan pelaksanaan retaliasi tidak hanya dapat dilakukan apabila negara yang diharuskan melaksanakan putusan Panel WTO dengan menyesuaikan kebijakannya itu tidak mematuhi. Retaliasi juga dapat dilakukan apabila terdapat perbedaan pandangan negara yang bersengketa terhadap kebijakan baru. Hal ini terjadi pada *Banana Case* antara Uni Eropa dan Amerika Serikat.¹⁴

Dalam hal ini, penggunaan retaliasi pada dasarnya berkaitan dengan kepatuhan negara-negara yang bersengketa terhadap putusan Panel WTO dan kesepakatan antara kedua belah pihak. Pasal 21 angka 1 *DSU Agreement*, menegaskan betapa pentingnya ketaatan dan kepatuhan menjalankan laporan atau rekomendasi Panel maupun *Appellate Body* demi efektifnya pengawasan dan implementasi ketentuan DSU. Pemenuhan seketika atas rekomendasi atau aturan dari DSB merupakan hal penting agar terjaminnya resolusi yang efektif dari suatu sengketa untuk kemanfaatan semua negara anggota.¹⁵

Berdasarkan hal tersebut terlihat bahwa GATT memberikan hak untuk melaksanakan retaliasi kepada negara yang dirugikan sebagai akibat dari tindakan negara lain yang melanggar hukum. Dalam hal ini negara tersebut diberikan hak untuk menerapkan rintangan-rintangan perdagangan baru terhadap produk-produk impor dari negara-negara yang melanggar hukum.

Retaliasi merupakan bagian dari mekanisme penyelesaian sengketa karena retaliasi merupakan tindakan mengenai pelaksanaan kepatuhan terhadap putusan DSB. Tujuan utama dari mekanisme penyelesaian sengketa WTO tersebut adalah untuk menjamin pengakhiran tindakan pelanggaran aturan WTO yang dipersoalkan.

¹³ Pandika, Rusli. *Sanksi Dagang Unilateral di Bawah Sistem Hukum WTO*, (Bandung: Alumni). (2010). 255.

¹⁴ World Trade Organization, *EUROPEAN COMMUNITIES - REGIME FOR THE IMPORTATION, SALE AND DISTRIBUTION OF BANANAS - RECOURSE TO ARBITRATION BY THE EUROPEAN COMMUNITIES UNDER ARTICLE 22.6 OF THE DSU, DECISION BY THE ARBITRATORS*, 24 Maret 2000. Retrieved from: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/27ARBEUCU.pdf&Open=True> (Diakses pada 28 September 2020).

¹⁵ Suherman, Ade Maman. "Dispute Settlement Body - WTO Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional", *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke-42 No. 1 (2012). 1-28.

Salah satu contoh praktik penggunaan retaliasi dalam sengketa adalah pada sengketa yang berkenaan dengan penerapan bea masuk anti dumping oleh Korea Selatan terhadap produk *certain paper* asal Indonesia yang diimpor oleh importir Korea Selatan.¹⁶ Kasus ini bermula ketika industri kertas Korea Selatan mengajukan petisi anti dumping terhadap produk kertas Indonesia kepada *Korean Trade Commission* (selanjutnya disebut KTC) pada 30 September 2002. KTC merupakan otoritas Korea Selatan yang berwenang untuk melaksanakan investigasi anti-dumping.

Dalam hal ini, Indonesia menjadi penggugat utama dalam kasus dengan Korea Selatan berkenaan dengan penerapan bea masuk anti dumping oleh Korea Selatan terhadap produk *certain paper* asal Indonesia yang diimpor oleh importir Korea Selatan. Selanjutnya, Indonesia meminta *Dispute Settlement Body* (DSB) yang merupakan badan penyelesaian sengketa untuk membentuk panel sesuai dengan Pasal 4 ayat (7) dan (6) DSU, Pasal 23 ayat (2) GATT, dan Pasal 17 ayat (4) dan 17 ayat (5) *Anti-Dumping Agreement* (ADA). Setelah pertemuan pada tanggal 27 September 2004, DSB membentuk Panel sesuai dengan Pasal 6 DSU untuk memeriksa masalah yang dirujuk ke DSB oleh Indonesia dalam dokumen WT/DS312/2.

Setelah proses persidangan berlangsung, pada tanggal 28 Oktober 2005, DSB WTO secara resmi mengeluarkan Laporan Panel. Meskipun Indonesia tidak memenangkan semua tuntutan, Indonesia memenangkan Panel tersebut karena Korea Selatan diminta untuk menyesuaikan kebijakan BMAD-nya dengan ketentuan di ADA. Pada 20 Desember 2005, Korea Selatan melapor kepada Ketua DSB bahwa akan melaksanakan Laporan Panel tersebut. Korea Selatan juga meminta waktu untuk mengimplementasikan Laporan Panel tersebut selambat-lambatnya tanggal 28 Juli 2006.¹⁷

Pada faktanya, kasus anti-dumping kertas antara Indonesia dengan Korea Selatan pada saat itu belum selesai dan Indonesia masih terus berusaha di forum WTO untuk memaksa Korea Selatan melaksanakan rekomendasi Panel WTO. Bahkan pada 23 Mei 2006, KTC masih membuat penentuan ulang dumping untuk perusahaan Indonesia. Alih-alih melaksanakan Putusan Panel, Korea Selatan memilih untuk melakukan analisis baru dan menetapkan margin dumping kepada perusahaan Indonesia.¹⁸

Akhirnya Indonesia meminta kepada Ketua DSB WTO untuk menghidupkan kembali Panel Awal (*Original Panel*) dan mengadakan pertemuan dengan Korea Selatan untuk menyusun dan menandatangani *Sequencing Agreement* agar Indonesia tidak kehilangan hak untuk meminta kompensasi dan melakukan retaliasi apabila Korea Selatan tidak melaksanakan Laporan Panel. Setelah diadakan kembali persidangan di tanggal 1 September 2006, Indonesia menyampaikan rasa kekecewaannya atas implementasi Laporan Panel yang dilakukan oleh Korea Selatan

¹⁶ DS312 Korea – Anti-Dumping Duties on Imports of Certain Paper from Indonesia.

¹⁷ World Trade Organization, *KOREA – ANTI-DUMPING DUTIES ON IMPORTS OF CERTAIN PAPER FROM INDONESIA Agreement under Article 21.3(b) of the DSU*, WT/DS312/6, Februari 2006. Retrieved from: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds312_e.htm (Diakses pada tanggal 15 Juni 2020).

¹⁸ World Trade Organization, *KOREA – ANTI-DUMPING DUTIES ON IMPORTS OF CERTAIN PAPER FROM INDONESIA, Recourse to Article 21.5 of the DSU by Indonesia, Report of the Panel*. Retrieved from: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/312RW.pdf&Open=True> (Diakses pada tanggal 15 Juni 2020).

dalam Laporan Implementasi KTC sebelumnya. Dalam sidang tersebut, Indonesia menyampaikan bahwa Indonesia akan mengambil tindakan berdasarkan Artikel 21:5 DSU.¹⁹

Kedua belah pihak gagal mencapai kesepakatan setelah diadakannya pertemuan konsultasi di Jenewa. Setelah itu dilaksanakan pula sidang berkali-kali yang memutuskan bahwa Panel telah memenangkan gugatan Indonesia dan dinyatakan bahwa perhitungan margin dumping oleh Korea Selatan untuk perusahaan Indonesia telah inkonsisten dengan ketentuan WTO. Namun hal itu semua tetap membuat Korea Selatan tidak juga melaksanakan putusan Panel tersebut.

Akhirnya pada tanggal 8 Januari 2008 Dubes RI untuk WTO memberikan surat kepada Direktorat Pengamanan Perdagangan (DPP) Departemen Perdagangan RI perihal penyampaian permohonan hak retaliasi pada sidang DSB WTO. Akan tetapi, permohonan pembalasan terhadap Korea Selatan ini dijawab oleh Menteri Perdagangan Republik Indonesia pada tanggal 25 Februari 2008 dalam surat No. 200/M-DAG/2/2008. Dalam jawabannya, Menteri Perdagangan RI menyatakan keberatannya jika dalam waktu singkat Indonesia melakukan pembalasan.²⁰

Mekanisme dalam penggunaan retaliasi juga pernah dilakukan oleh negara lain. Salah satunya adalah Kasus *Hormon Beef* antara Amerika Serikat dengan Uni Eropa.²¹

Pihak yang bersengketa dalam kasus ini adalah Amerika Serikat sebagai pihak penggugat dan Uni Eropa sebagai pihak tergugat. Hal ini bermula dari larangan adanya impor daging sapi dari Amerika Serikat yang mana kasus ini berhubungan dengan *Agreement Sanitary* dan *Phytosanitary Agreement*.

Secara singkat, produk daging sapi dari Amerika Serikat tidak diperbolehkan masuk kedalam pasaran Uni Eropa. Hal ini disebabkan karena Uni Eropa melarang penggunaan hormon pertumbuhan bagi ternak sapi. Uni Eropa menilai pemberian hormon pertumbuhan terhadap produk sapi tersebut dapat mengancam kesehatan manusia. Namun Amerika Serikat menyatakan bahwa pemberian hormon pertumbuhan tersebut adalah aman dan tidak ada ancaman terhadap kesehatan manusia. Amerika Serikat berpendapat bahwa kebijakan yang dikeluarkan oleh Uni Eropa tidak didasarkan pada bukti ilmiah dan dianggap dibuat hanya untuk melindungi produk daging Un Eropa dari persaingan.²²

Selanjutnya Amerika Serikat komplain dan menggugat Uni Eropa ke Badan Penyelesaian Sengketa WTO dengan mengajukan permohonan pembentukan panel. Setelah adanya persidangan, Panel mengeluarkan laporan bahwa Uni Eropa telah menjalankan kebijakan yang tidak sejalan dengan Ketentuan WTO dalam *Agreement on Sanitary and Phytosanitary*.

¹⁹ Franziska Lasma A, Rr. "Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Dagang Melalui WTO Terhadap Pemerintah Republik Indonesia Dan Pemerintah Korea Selatan". (2012).

²⁰ Ibid.

²¹ World Trade Organization, *US - CONTINUED SUSPENSION, CANADA - CONTINUED SUSPENSION (DS320, 321)*, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds320sum_e.pdf (Diakses pada tanggal 4 Oktober 2020)

²² Wartini, Sri. "Implementasi Prinsip Kehati-hatian Dalam Sanitary And Phytosanitary Agreement, Studi Kasus: Keputusan Appellate Body WTO Dalam Kasus Hormone Beef Antara Uni Eropa Dengan Amerika Serikat", *JURNAL HUKUM* 14 No.2. (2007). 296-313.

Terhadap laporan Panel tersebut Uni Eropa mengajukan keberatan dan melakukan tindakan banding ke *Appellate Body*. Di tingkat Banding, *Appellate Body* sependapat dengan beberapa keputusan yang ada dalam laporan Panel namun tidak setuju dengan beberapa hal yang lain dalam laporan tersebut. *Appellate Body* menguatkan pendapat *Panel* bahwa tindakan yang dilakukan Uni Eropa telah melanggar ketentuan Pasal 3 dan Pasal 5 *SPS Agreement*.

Untuk melaksanakan hasil keputusan Panel tersebut maka ditunjuk badan arbitrase. Penunjukkan badan arbitrase ini bertujuan untuk memutuskan jangka waktu yang pantas untuk mengimplementasikan keputusan Panel tersebut oleh Uni Eropa.

Badan arbitrase memutuskan bahwa Uni Eropa harus menjalankan keputusan DSB dalam jangka waktu 15 (lima belas) bulan atau hingga bulan Mei 1999. Satu bulan sebelum jangka waktu itu berakhir, Uni Eropa mengatakan bahwa pihak Uni Eropa mungkin tidak dapat memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh DSB dan ingin menawarkan untuk mengajukan kompensasi pada saat tenggat waktu berakhir.

Amerika Serikat meminta kewenangan untuk melakukan penundaan konsesi sebesar US\$ 202 Juta. Terhadap permintaan Amerika Serikat ini, Uni Eropa mengajukan keberatan dan meminta kepada Badan Penyelesaian Sengketa untuk menetapkan besaran konsesi yang adil. Badan Penyelesaian Sengketa memberikan kewenangan kepada arbitrase untuk menentukan besaran konsesi tersebut dan badan arbitrase memutuskan besaran senilai US\$ 116,8 juta, selanjutnya Badan Penyelesaian Sengketa mengabulkan penundaan konsesi dengan jumlah tersebut kepada Amerika Serikat. Pada tanggal 27 Juli 1999 US Trade Relation mengumumkan bahwa Amerika Serikat menerapkan kenaikan tarif impor sejalan dengan hasil keputusan DSB.²³

Berdasarkan contoh kasus diatas, Amerika Serikat pada akhirnya secara formal menanggukhan tarif konsesi dan melakukan retaliasi terhadap Uni Eropa. Hal ini didasari karena Uni Eropa tidak mematuhi rekomendasi WTO bahkan lebih memilih untuk menerima konsekuensinya dengan menawarkan kompensasi.

3.3 Tantangan Penggunaan Hak Retaliasi di Indonesia

Sampai saat ini Indonesia belum benar-benar pernah memanfaatkan penggunaan hak retaliasi berdasarkan Pasal 22 DSU. Sementara itu dalam banyak kasus, Indonesia tidak jarang sering merugi akibat negara yang terlibat sengketa dengan Indonesia kurang menjunjung tinggi kepatuhan dalam putusan penyelesaian sengketa dagang WTO.

Disamping itu, retaliasi atau tindakan pembalasan di bidang perdagangan tentu saja akan memberikan dampak apabila benar-benar dilaksanakan. Merujuk pada Kasus Anti-Dumping Kertas antara Indonesia dengan Korea Selatan, Menteri Perdagangan RI menyampaikan pertimbangannya agar Indonesia tidak mengajukan permohonan untuk mendapatkan otorisasi menggunakan hak retaliasi berdasarkan Pasal 22 ayat (2) DSU. Pertimbangan Menteri Perdagangan RI antara lain, adalah keengganan dari Pemerintah untuk turut dalam pelaksanaan retaliasi dan dinilai akan merusak kredibilitas Indonesia jika Indonesia tidak mampu melaksanakan retaliasi.

Tantangan pertama yang dihadapi oleh Indonesia apabila melaksanakan retaliasi adalah adanya sumber daya manusia yang menguasai proses litigasi di WTO. Apabila hendak melakukan retaliasi atau kompensasi atau penanggukhan konsesi,

²³ Pelawi, Freddy Josep. "Retaliasi Dalam Kerangka Penyelesaian Sengketa WTO", Buletin KPI Edisi 46. (2007). 1-31.

suatu negara melakukan permohonan melalui arbitrase dan keputusannya bersifat final (*Article 22.6 DSU*). Dalam hal ini sangat dibutuhkan pula pemahaman dari segi substansi dan teknik untuk menyerang argumentasi Korea Selatan agar Indonesia mampu mematahkan seluruh tuduhan yang diajukan oleh Korea Selatan.

Mekanisme penyelesaian sengketa WTO telah memungkinkan negara-negara berkembang menentang negara-negara maju, terutama Amerika Serikat dan Uni Eropa, karena dianggap melanggar aturan WTO. Di samping itu, pembalasan atau retaliasi WTO secara umum digunakan untuk mencegah berlanjutnya kerugian atau pihak yang dirugikan. Akan tetapi, hal ini ternyata dapat mengeluarkan biaya yang mahal bagi pihak yang tidak patuh dan secara tidak langsung bahkan dapat menghancurkan ekonomi negara berkembang atau negara yang paling tidak berkembang atau terbelakang.

Selanjutnya dalam proses penyelesaian sengketa, WTO memang menyediakan wadah bagi para anggotanya. Mulai dari konsultasi, sidang panel, tinjauan banding sampai dengan putusan dan rekomendasi DSB, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Semua tahapan tersebut tentu saja memakan waktu dan biaya yang tinggi. Ketika Indonesia melakukan tindakan retaliasi, berarti Indonesia juga harus mengeluarkan biaya lagi dalam proses arbitrase yang mungkin nilainya cukup besar. Hal ini menjadi tantangan kedua yang dihadapi oleh Indonesia.

Merujuk pada kasus DS312, hal lain yang menjadi salah satu alasan yang dipertimbangkan adalah bahwa kerja sama antara Indonesia dengan Korea Selatan masih akan tetap berlangsung lama untuk kedepannya. Tentu saja apabila Indonesia menggunakan hak retaliasi terhadap Korea Selatan, hal ini akan berdampak kepada hubungan perdagangan diantara keduanya, salah satunya perselisihan.

Perselisihan antara mitra dagang yang tidak seimbang, upaya yang tersedia tidak akan produktif jika bentuk penerapan retaliasi berupa penangguhan konsesi. Hal ini diakibatkan anggota yang secara nyata lebih lemah tidak dapat menyakiti anggota yang melanggar aturan WTO tetapi posisinya lebih kuat. Jika negara yang kuat itu tetap mengabaikan sanksi, kerugian negara yang lemah akan bertambah.

Selanjutnya, tantangan ketiga dan mungkin yang terbesar yang dihadapi oleh Indonesia dalam pemberlakuan retaliasi adalah tantangan mengenai tarif. Praktik retaliasi WTO adalah untuk memungkinkan *complainant* menerapkan langkah-langkah tarif. Pelaksanaan retaliasi melalui pengenaan tarif impor akan menimbulkan banyak dampak. Dampak yang lebih dirasakan adalah dampak ekonomi. Dampak ekonomi yang dirasakan ini lebih banyak ke arah negatif dan bahkan tidak diperhitungkan sebelumnya.

Negara besar seperti Amerika Serikat dapat secara efektif memberlakukan kebijakan perdagangan seperti pengenaan tarif dengan tidak merugikan ekonomi nasionalnya karena ia tidak terlalu tergantung pada sektor perdagangan.²⁴ Suatu negara yang tidak terlalu tergantung pada sektor perdagangan sebenarnya diuntungkan dalam hal pengenaan retaliasi. Hal ini dikarenakan apabila suatu negara besar tersebut gagal melaksanakan retaliasi, ia tidak akan begitu banyak merasakan kerugian. Berbeda halnya dengan negara berkembang, kerugian secara ekonomi akan bertambah dengan tidak dilakukannya retaliasi.

Breuss, dengan menggunakan metode ekonometrik (GTAP5 World CGE Model) berusaha menganalisis efek ekonomi yang ditimbulkan akibat perang dagang

²⁴ Harnowo, Tri. "Peninjauan Ulang Ketentuan Retaliasi Sebagai Reformasi Aturan Penyelesaian Sengketa WTO", *Jurnal Hukum Internasional* 5 No.2. (2008). 268-294.

dalam bentuk retaliasi pengenaan tarif antara Amerika Serikat dan Uni Eropa dalam kasus Hormones, Bananas, FSC dan Steel serta dampaknya terhadap negara ketiga.²⁵ Dalam simulasinya tersebut, ditemukan bahwa retaliasi dapat menimbulkan kerugian kesejahteraan (*welfare loss*) bagi para pihak dan bahkan negara ketiga juga terkena dampaknya akibat adanya *trade diversion*. Trade diversion adalah pengalihan perdagangan yakni perubahan peningkatan permintaan baru dan peralihan impor dari negara satu ke negara lain yang tergabung dalam perjanjian perdagangan bebas.²⁶

Hal ini berarti bahwa negara-negara kecil atau bahkan miskin (*less developed countries*) di diskriminasi dalam dua hal. Di satu sisi, karena kurangnya sumber daya hukum, mereka kurang dapat memanfaatkan sistem *Dispute Settlement* WTO. Di sisi lain, jika berwenang untuk membalas terhadap negara besar (semisal Uni Eropa), mereka tidak menerapkan sanksi. Alasannya, baik karena takut kehilangan perang dagang atau kekhawatiran akan kehilangan bantuan yang diperlukan dari negara besar.

4. Kesimpulan

Penggunaan hak retaliasi telah tercantum pada *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes* (DSU), yang lebih khususnya dibahas di *Article 22:2* tentang *Compensation and the Suspension of Concessions*. Berlatar belakang pada ketentuan tersebut, dalam kasus DS312 tentang anti dumping yang melibatkan Indonesia dan Korea Selatan, sesungguhnya Indonesia memiliki peluang untuk melakukan hak retaliasi terhadap Korea Selatan karena ketidakpatuhan yang ditunjukkan Korea Selatan terhadap laporan DSB. Akan tetapi Indonesia memilih untuk tidak melakukannya. Bentuk penggunaan retaliasi adalah dengan diterapkannya dalam bentuk konsesi atau akses pasar. Yakni pengenaan tarif kepada negara tergugat atau bea masuk tambahan berkaitan dengan barang yang menjadi objek sengketa. Indonesia adalah salah satu negara berkembang yang tidak pernah melaksanakan retaliasi. Hal ini menjadi, tantangan yang dihadapi oleh Indonesia. Apabila ingin melakukan tindakan retaliasi, Indonesia harus memiliki sumber daya manusia yang menguasai proses litigasi di WTO demi terwujudnya tujuan dalam pelaksanaan retaliasi. Selain itu, Indonesia juga harus memiliki modal yang besar mengingat proses pelaksanaan retaliasi berarti pelaksanaan proses penyelesaian yang mungkin nilainya cukup besar. Indonesia juga harus segera mandiri dan segera merombak perekonomiannya dan tidak selalu bergantung pada perdagangan internasional. Berdasarkan hal di atas, berarti terdapat kekhawatiran penggunaan hak retaliasi oleh negara-negara kecil. Di satu sisi, karena kurangnya sumber daya manusia di bidang hukum perdagangan internasional, serta kurang dapat memanfaatkan sistem *Dispute Settlement* WTO. Di sisi lain, jika berwenang untuk membalas terhadap negara besar, negara berkembang tidak menerapkan sanksi, baik karena mereka takut kehilangan perang dagang bahkan hingga khawatir akan kehilangan bantuan yang diperlukan dari negara-negara besar.

²⁵ Sutrisno, Nandang. "Memperkuat Sistem Hukum Remedi Perdagangan, Melindungi Industri Dalam Negeri", *Jurnal Hukum* 14 No. 2. (2007). 230-246.

²⁶ Nugraha, Dwi Tjahya., Irawan, Tony., et. al. "Trade Creation dan Trade Diversion Indonesia dengan AANZFTA pada Komoditas Garam", *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia* 20 No 1. (2020). 94-110.

Daftar Pustaka

Buku

- Adolf, Huala. *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*. Bandung: Sinar Grafika. (2004).
- _____. *Hukum Perdagangan Internasional*. Bandung: Raja Grafindo Persada. (2016).
- Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan Hak Kekayaan Intelektual, Direktorat Jenderal Multilateral, Kementerian Luar Negeri RI. *Sekilas WTO (World Trade Organization)*. Jakarta: Kementerian Luar Negeri. (2010).
- Pandika, Rusli. *Sanksi Dagang Unilateral di Bawah Sistem Hukum WTO*. Bandung: Alumni. (2010).
- Simanjuntak, Paul Erwin R. *Anti Dumping Dalam WTO Penentuan Harga Normal Dan Produk Sejenis Dalam Menetapkan Kebijakan*. Jakarta: Jala Permata Aksara. (2019).

Jurnal

- Harnowo, Tri. Peninjauan Ulang Ketentuan Retaliasi Sebagai Reformasi Aturan Penyelesaian Sengketa WTO. *Jurnal Hukum Internasional* 5 No. 2. (2008). 268-294.
- Hidayati, Maslihati Nur. Analisis Tentang Sistem Penyelesaian Sengketa WTO: Suatu Tinjauan Yuridis Formal. *Lex Jurnalica* 11 No. 2. (2014). 155-170.
- Jamilus. Analisis Fungsi Dan Manfaat WTO Bagi Negara Berkembang (Khususnya Indonesia). *JIKH* 11 No. 2. (2017). 205-225
- Koesrianti. WTO Dispute Settlement Mechanism: Indonesia's Prospective In International Trading System. *MIMBAR HUKUM* 27 No. 2. (2015). 300-311.
- Nugraha, Dwi Tjahya., Irawan, Tony & Hakim, Dedi Budiman. Trade Creation dan Trade Diversion Indonesia dengan AANZFTA pada Komoditas Garam. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia* 20 No.1. (2020). 94-110.
- Pelawi, Freddy Josep. Retaliasi Dalam Kerangka Penyelesaian Sengketa WTO. *Buletin KPI Edisi* 46. (2007). 1-31.
- Perdana, Iqbal & Iqbal, M. Putra. (2018). Retaliasi Dan Penyelesaian Sengketa Wto (Studi Kasus European Communities – Regime For The Importation, Sale And Distribution Of Bananas). *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan (JIKH)*, Vol. 2 (2). 408-419.
- Puspita, Lona. Upaya Penerapan Retaliasi Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Melalui World Trade Organization (WTO). *Jurnal Normative* 5 No. 2. (2017). 53-63.
- Rinaldi, Mikhral., Jamal, Abd., & Seftarita, Chenny. Analisis Pengaruh Perdagangan Internasional dan Variabel Makro Ekonomi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia, *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik Indonesia* 4 No.1. (2017). 49-62.
- Sidiqah, Meliyani. Retaliasi Indonesia Atas Tuduhan Dumping Terhadap Korea Selatan. *Jurnal Wawasan Yuridika* 3 No. 1. (2019). 78-99.
- Sitanggang, Dyan F.D. Posisi, Tantangan, Dan Prospek Bagi Indonesia Dalam Sistem Penyelesaian Sengketa WTO. *Jurnal Veritas et Justitia* 3 No. 1. (2017). 92-116.
- Suherman, Ade Maman. Dispute Settlement Body – WTO Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional. *Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun ke-42* No. 1. (2012). 1-28.
- Sutrisno, Nandang. Memperkuat Sistem Hukum Remedi Perdagangan, Melindungi Industri Dalam Negeri. *Jurnal Hukum* 14 No. 2. (2007). 230-246.

Wartini, Sri. Implementasi Prinsip Kehati-hatian Dalam Sanitary And Phythosanitary Agreement, Studi Kasus: Keputusan Appellate Body WTO Dalam Kasus Hormone Beef Antara Uni Eropa Dengan Amerika Serikat. *JURNAL HUKUM* 14 No. 2. (2007). 296-313.

Skripsi & Thesis

Franzeska Lasma A, Rr. Analisis Yuridis Penyelesaian Sengketa Dagang Melalui WTO Terhadap Pemerintah Republik Indonesia Dan Pemerintah Korea Selatan. Tesis, Universitas Indonesia. (2012).

Website

World Trade Organization (2000, March 24). *EUROPEAN COMMUNITIES - REGIME FOR THE IMPORTATION, SALE AND DISTRIBUTION OF BANANAS - RECOURSE TO ARBITRATION BY THE EUROPEAN COMMUNITIES UNDER ARTICLE 22.6 OF THE DSU, DECISION BY THE ARBITRATORS*. September 28, 2020.

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/27ARBECU.pdf&Open=True>

World Trade Organization (2006, February). *KOREA - ANTI-DUMPING DUTIES ON IMPORTS OF CERTAIN PAPER FROM INDONESIA Agreement under Article 21.3(b) of the DSU, WT/DS312/6*. June 15, 2020.

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds312_e.htm

World Trade Organization. *KOREA - ANTI-DUMPING DUTIES ON IMPORTS OF CERTAIN PAPER FROM INDONESIA, Recourse to Article 21.5 of the DSU by Indonesia, Report of the Panel*. June 15, 2020.

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/312RW.pdf&Open=True>

World Trade Organization. *US - CONTINUED SUSPENSION, CANADA - CONTINUED SUSPENSION (DS320, 321)*. October 4, 2020.

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds320sum_e.pdf