

WTO MELINDUNGI KEPENTINGAN DOMESTIK NEGARA ANGGOTANYA SECARA OPTIMAL

Sulistyo Widayanto¹

(Artikel ini telah dimuat di dalam Jurnal *Tinjauan Perdagangan Indonesia*, TMDI,
Kementerian Perdagangan RI, EDISI No. 35 Tahun 2016 – ISSN: 0852 – 2772)

Kebijakan Perdagangan Bermasalah

Makalah ini bertujuan membahas pemanfaatan aspek strategis perdagangan sebagai instrumen kebijakan ekonomi dan politik nasional. Sejak berlakunya sistem perdagangan multilateral World Trade Organization WTO pada 1 Januari 1995, aspek luar negeri dan aspek perdagangan merupakan inti substansi perdagangan global. Kedua aspek tersebut bagai dua sisi mata uang yang harus menjadi pertimbangan dalam menyusun kebijakan nasional terkait bidang perdagangan.

Pengamatan lapangan memperlihatkan di era *Asian Century* menjelang abad ke 21, pemanfaatan sistem perdagangan multilateral WTO oleh Indonesia sejak tahun 2010 memperlihatkan kecenderungan terus menurun. Undang-undang No 7/1994 tentang pengesahan Persetujuan WTO semakin terabaikan. Ketentuan perdagangan multilateral WTO bahkan tidak lagi menjadi pertimbangan di dalam penyusunan kebijakan ekonomi nasional. Sebaliknya, pemanfaatan aspek perdagangan sebagai instrumen untuk mengejar tujuan dan misi kebijakan nasional belum dilakukan secara terintegrasi. Masih terdapat pemahaman umum bahwa ketentuan WTO bukan bagian integral dari sistem, namun justru dianggap sebagai gangguan eksternal yang membahayakan kepentingan nasional.

Dalam Sidang Komite *Trade Related Investment Measures /TRIMS* yang diselenggarakan dua kali setahun di WTO, Indonesia beberapa kali mendominasi agenda sidang selama dua tahun berturut turut yakni pada tahun 2015 dan 2016. Lima dari tujuh agenda Sidang TRIMS adalah pembahasan tentang klarifikasi dan keberatan Anggota WTO terhadap kebijakan perdagangan RI². Komite TRIMS WTO melakukan sidang dengan tujuan untuk membahas kebijakan perdagangan Pemerintah terkait investasi yang dipandang tidak sesuai dengan ketentuan WTO.

¹ Sulistyo Widayanto – Kasubdit Dit. Perundingan Multilateral Ditjen PPI Kemendag dan anggota Trade Policy Forum TRAP. Isi makalah tidak dapat dianggap mewakili Pandangan Resmi Kementerian Perdagangan atau Forum TRAP, namun semata opini pribadi sebagai sumbangan pemikiran tentang pengelolaan kebijakan perdagangan.

² Lihat dokumen WTO untuk sidang TRIMS dalam G/TRIMS/M/36 5 September 2014; G/TRIMS/M/38 27 Juli 2015 dan WTO/AIR/TRIMS/4 7 Oktober 2016.

Dominasi Indonesia atas kebijakan perdagangan yang bermasalah di sidang TRIMS WTO menunjukkan adanya kekurangharmonisan di semua sektor dalam penyusunan kebijakan nasional terkait perdagangan. Tiap sektor menyusun kebijakan terkait perdagangan menurut versi masing – masing, saling bertabrakan, dan kerap tidak mengindahkan bahasa hukum dan mengabaikan ketentuan perdagangan multilateral WTO yang berlaku. Berkenaan dengan hal – hal tersebut di atas, makalah ini berupaya mengajak para pembuat kebijakan perdagangan untuk meninjau kembali pemanfaatan aspek strategis sistem WTO dalam penyusunan kebijakan nasional, diplomasi dan sekaligus pengamanan perundangan nasional.

Makna Sistem Perdagangan Multilateral WTO

Di dalam kehidupan masyarakat modern saat ini, hampir semua aspek kehidupan mempunyai keterkaitan dengan kegiatan perdagangan. Kebutuhan masyarakat modern menuntut ketersediaan barang dan jasa secara cepat dan tepat. Di sisi lain, pemenuhan kebutuhan barang dan jasa tidak semuanya dapat diperoleh, dipasok dan atau dibuat di dalam negeri. Kondisi tersebut mengharuskan masyarakat mau tidak mau harus menempuh kegiatan pertukaran melalui penggunaan instrumen komersial dan proses pengambilan keputusan dari kegiatan yang disebut perdagangan. Barang dan jasa yang dikonsumsi masyarakat Indonesia saat ini umumnya berasal atau diperoleh dari kegiatan perdagangan dunia. Namun ketika kegiatan perdagangan menyangkut issue impor khususnya pangan dan kerjasama perdagangan terbuka; kegiatan perdagangan menjadi biang polemik dan perdebatan panjang dan sering tanpa solusi.³ Perdebatan sering terjadi ketika produsen Indonesia yang mengolah potensi sumberdaya dalam negeri untuk memperdagangkan produknya ke luar negeri sering kali dianggap sebagai produsen yang tidak nasionalis. Sama halnya dengan pengguna dan pembeli produk luar negeri dan atau yang memilih produk luar negeri ketimbang produk dalam negeri juga tidak bisa serta merta bisa dianggap atau dituduh sebagai tidak nasionalis.

Untuk menciptakan tertib persaingan dagang, maka masyarakat dunia selama bertahun tahun sejak tahun 1947 berupaya menciptakan dasar – dasar pengaturan

³ Lihat polemik tentang ketergantungan pangan dan kerjasama perdagangan ASEAN – China (CAFTA) dalam media masa seperti yang dimuat dalam Detik Finance “Megawati: Ketergantungan Impor Makin Ekstrem”, <http://finance.detik.com/read/2013/01/10/121409/2138250/4/megawati-menyedihkan-ketergantungan-impor-makin-ekstrem> [17 Mei 2014]. Lihat juga pernyataan Pimpinan Kamar Dagang dan Industri Indonesia di Detik Finance; “Sering Tekor, RI Harus Kaji Ulang Perdagangan Bebas dengan China”, <http://finance.detik.com/read/2013/01/09/135309/2137226/4/sering-tekor-ri-harus-kaji-ulang-perdagangan-bebas-dengan-china> [17 Mei 2014]

dan sistem hukum untuk menjadi pedoman dalam melakukan kegiatan perdagangan. Sejarah mencatat bahwa sistem dan pedoman menjalankan kegiatan perdagangan yang berlaku multilateral secara resmi baru terjadi sejak tanggal 1 Januari 1995. Tanggal tersebut adalah sejarah awal dari peresmian berdirinya Organisasi Perdagangan Dunia yang disebut *World Trade Organization/WTO*. Lembaga ini menjadi forum negosiasi perdagangan, penyebutan nama lembaga dan sekaligus sebagai nama dari ketentuan perdagangan yang berlaku multilateral yaitu *World Trade Organization* disingkat WTO⁴.

Perjanjian kerjasama perdagangan multilateral WTO pada hakekatnya dapat didefinisikan sebagai hasil kesepakatan perjanjian perdagangan bebas tentang hak – hak eksklusif negara penandatanganan dalam menyusun dan menjalankan kebijakan perdagangan dalam sistem perekonomian terbuka. Di era globalisasi ini masyarakat memandang dunia sebagai tempat yang tunggal terutama bidang perdagangan. Sejak berlakunya WTO, maka setiap perundangan, kebijakan dan atau tindakan perdagangan harus mengacu dan berpedoman pada Persetujuan WTO. Dengan kata lain, kesepakatan WTO adalah juga kesepakatan masyarakat internasional mengenai standardisasi pembuatan kebijakan, perundangan, dan tindakan (*measures*) perdagangan.

Hak – hak eksklusif yang diperoleh oleh para penanda tangan perjanjian perdagangan bebas WTO tersebut baik yang berlaku multilateral, regional maupun bilateral, terdiri dari 2 (dua) jenis hak sebagaimana halnya dua sisi mata uang. Kedua jenis hak tersebut adalah: 1. hak pemanfaatan sumber daya akses pasar perdagangan internasional dan, 2. hak melindungi bangsa dari akses negatif perdagangan internasional⁵. Setiap negara Anggota WTO memiliki hak untuk membuat kebijakan dalam rangka pemanfaatan sumberdaya akses pasar internasional untuk kepentingan ekspor, sumber impor dan investasi. Di sisi satunya lagi, setiap Anggota WTO juga memiliki hak untuk membuat kebijakan perdagangan dalam rangka melindungi bangsa dari akses negatif perdagangan internasional dalam

⁴ Uraian keterangan tentang latar belakang pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia dapat dilihat antara lain di artikel Widayanto Sulisty, **“Negosiasi untuk Mengamankan Kepentingan Nasional di Bidang Perdagangan (Bagian ke 1)”**, Bulletin Direktorat Kerjasama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan EDISI-43/KPI/2007, Tahun 2007 dalam website Direktorat Jenderal Kerjasama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan pada http://ditjenkpi.kemendag.go.id/website_kpi/images/Bulletin/Buletin43.pdf [28 Juli 2015].

⁵ Sulisty, Widayanto, *“Indonesian Economics and Trade: Who Needs Ideology”*, Journal, **Strategic Review**, 1 May 2013.

bentuk kebijakan tarif dan non-tarif. Persetujuan WTO mengatur tariff menurut daftar jadwal atau *schedule* akses pasar masing masing anggota. Sementara itu penyusunan kebijakan non-tariff harus berpedoman menurut peruntukannya seperti antara lain persetujuan trade remedy, standardisasi, perijinan impor, hak kekayaan intelektual, investasi, *sanitary and phythosanitary* dan lain-lain.

Kepentingan RI atas Sistem Perdagangan Multilateral WTO

Berdasarkan definisi dari kesepakatan perjanjian perdagangan multilateral WTO tersebut, Indonesia memiliki kepentingan strategis di bidang hukum dan politik dalam arti yang sesungguhnya. Kepentingan strategis Indonesia di bidang hukum dan politik atas berlakunya sistem perdagangan multilateral tersebut adalah pengamanan atas hak-hak internasional yang diperoleh Indonesia sebagai negara penanda-tangan. Berikut ini adalah gambaran tentang pokok-pokok kepentingan Indonesia terhadap berlakunya sistem perdagangan multilateral WTO.

1. Hak Internasional atas Keterbukaan Ekonomi Pasar.

Indonesia adalah termasuk salah satu dari *original member* atau pendiri WTO dan telah meratifikasi Persetujuan WTO ke dalam Undang – Undang Nomor Nomor 7 Tahun 1994 (UU No. 7/1994) tentang Pengesahan *Agreement on Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia)⁶. UU No 7/1994 adalah pernyataan bahwa Indonesia mengintegrasikan diri dalam realitas perdagangan global. Berdasarkan UU No.7/1994 tersebut Indonesia berhak mengambil manfaat sebesar – besarnya perekonomian global untuk berbagai tujuan meningkatkan kualitas hidup bangsa dan kekuatan negara.

Maksud dan tujuan Indonesia mengintegrasikan diri dalam perdagangan dunia tertuang jelas di dalam bagian menimbang butir a, b dan c UU No 7/1994 tersebut. Dasar pertimbangan meratifikasi Persetujuan WTO dalam butir 'a' menyebutkan pengamanan kepentingan Indonesia dalam melaksanakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat adil dan makmur melalui pemanfaatan sumberdaya luar negeri dengan menyebutkan:

“bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiel dan spiritual

⁶ Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 No. 57.

*berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, adil, bersahabat, tertib, dan damai.*⁷

Adapun pertimbangan butir 'b' menyebutkan kepentingan klaim Indonesia atas pasar internasional dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat dan bangsa Indonesia dengan menyebutkan:

*“ bahwa dalam pelaksanaan pembangunan nasional, khususnya di bidang ekonomi, diperlukan upaya-upaya untuk antara lain terus meningkatkan, memperluas, memantapkan dan mengamankan pasar bagi segala produk baik barang maupun jasa, termasuk aspek investasi dan hak atas kekayaan intelektual yang berkaitan dengan perdagangan, serta meningkatkan kemampuan daya saing terutama dalam perdagangan internasional”.*⁸

Pertimbangan butir 'c' menyebutkan kepentingan Indonesia atas keterlibatan diri pada upaya penegakan tertib perdagangan dunia:

*“bahwa seiring dengan cita-cita sebagaimana disebutkan huruf a dan b di atas, Indonesia selalu berusaha menegakkan prinsip-prinsip pokok yang dikandung dalam General Agreement on Tariff and Trade/GATT 1947 (Persetujuan Umum mengenai Tarif dan Perdagangan Tahun 1947), berikut persetujuan susulan yang telah dihasilkan sebelum perundingan Putaran Uruguay.”*⁹

Indonesia berkepentingan terhadap prinsip – prinsip Persetujuan WTO (GATT 1947) dan Persetujuan Susulan dalam upaya atau sebagai sarana yang berfungsi untuk meningkatkan, memperluas, memantapkan dan mengamankan kepentingan Indonesia terkait kemampuan daya saing di bidang perdagangan internasional dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, adil, bersahabat, tertib dan damai. Kepentingan Indonesia terhadap prinsip tertib perdagangan multilateral WTO tersebut terdiri dari prinsip perlakuan sama dan tidak

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

diskriminatif terhadap semua mitra dagang (*Most Favored Nation – MFN*)¹⁰; perlakuan yang adil dan tidak diskriminatif terhadap produk di pasar dalam negeri masing – masing (*National Treatment*)¹¹, dan transparansi.¹² Meskipun demikian, dalam batas-batas tertentu diskriminasi di WTO dapat dilakukan sesuai ketentuan untuk alasan pemberlakuan preferensi dan atau tindakan darurat.

Sebagai penandatanganan Persetujuan WTO, Indonesia memiliki hak internasional untuk memanfaatkan sumberdaya luar negeri atas keterbukaan ekonomi pasar multilateral. Hak internasional terkait keterbukaan akses pasar multilateral tersebut mencakup tiga jenis. Pertama adalah hak untuk mengisi pasar negara penanda tangan WTO atas produk barang dan jasa buatan Indonesia. Kedua adalah hak untuk memanfaatkan sumberdaya negara penandatanganan WTO sebagai sumber kebutuhan impor. Ketiga adalah hak untuk memanfaatkan akses pasar untuk keperluan investasi baik investasi di dalam negeri maupun di luar negeri.

2. Hak Melindungi Bangsa dari Ekses Negatif Perdagangan

Persetujuan WTO menjamin hak internasional Indonesia untuk membuat kebijakan dan perundangan demi melindungi bangsa dari ekses negatif kerjasama perdagangan dunia. Hak untuk membuat kebijakan perlindungan perdagangan ini

¹⁰ *Perlakuan sama terhadap semua mitra dagang (Most Favored Nation--MFN)* Dengan berdasarkan prinsip MFN, negara-negara anggota tidak dapat begitu saja mendiskriminasi mitra-mitra dagangnya. Keringanan tarif impor yang diberikan pada produk suatu negara harus diberikan pula kepada produk impor dari mitra dagang negara anggota lainnya. Meskipun demikian terdapat pengecualian yang diperbolehkan. Salah satu contohnya adalah negara-negara anggota yang membentuk persetujuan perdagangan bebas *diperbolehkan* untuk tidak memberikan preferensi yang sama untuk negara di luar kelompok ini atas komitmen penurunan tarif barang. Pada bidang jasa, sebuah negara diperbolehkan melakukan diskriminasi dalam batas dan kondisi tertentu.

¹¹ *Perlakuan Adil (National Treatment)* Negara anggota diwajibkan untuk memberikan perlakuan sama atas barang impor dan lokal, paling tidak setelah barang impor memasuki pasar domestik. Perlakuan nasional yang meliputi bidang barang, jasa dan hak atas kekayaan intelektual tersebut diterapkan pada saat suatu produk memasuki pasar domestik. Prinsip *National Treatment* tercantum dalam tiga persetujuan utama WTO (pasal 3 GATT, pasal 17 GATS dan pasal 3 TRIPs). Masing-masing persetujuan tersebut mempunyai perbedaan dalam implementasi prinsip dimaksud. Namun demikian, pengenaan bea masuk terhadap barang impor bukan merupakan pelanggaran terhadap perlakuan nasional, bahkan jika produk-produk lokal tidak dikenakan pajak yang setara.

¹² *Transparansi (Transparency)* Negara anggota wajib bersikap terbuka/transparan mengenai berbagai kebijakan perdagangannya sehingga memudahkan para pelaku usaha untuk melakukan kegiatan perdagangan. Untuk mendukung prinsip ini, negara anggota wajib menotifikasi segala kebijakannya yang terkait dengan perdagangan dan dilengkapi dengan mekanisme tinjauan kebijakan perdagangan masing–masing anggota WTO secara periodik.

merupakan substansi dari UU No. 7/1994. Kebijakan perdagangan dengan tujuan untuk melindungi bangsa terdiri dari kebijakan tarif dan non-tarif.

a. *Perlindungan Tariff.*

Kitab Persetujuan WTO berikut dokumen lampirannya sebanyak 30 ribu halaman yang terdiri dari 30 Persetujuan dan; lampiran terpisah yang terdiri dari daftar jadwal komitmen masing – masing Anggota WTO (*schedule of commitments*) berupa penetapan tingkat penurunan tariff bea masuk barang tertentu dan pembukaan pasar jasa¹³. Komitmen Indonesia di WTO termuat di dalam *Schedule Commitments on Market Access on Goods – Schedule XXI* yang terdiri dari 4 (empat) bagian yakni tariff *most favored nations*, tariff preferensi, konsesi non-tariff, dan komitmen khusus subsidi di sektor pertanian.¹⁴ Selain itu terdapat daftar komitmen Indonesia di bidang perdagangan jasa yaitu *Services Schedule and MFN Exemption*.¹⁵

Seberapa terbuka akses pasar Indonesia terhadap perdagangan dunia dapat dilihat pada komitmen Indonesia tentang akses pasar barang di WTO. Dalam sejarahnya, sebelum terbentuknya WTO, Indonesia mengikat tarif (*bound*) hanya 9,4 persen dari keseluruhan tariff. Namun sejak berlakunya WTO 1 Januari 1995, Indonesia mengikat dalam komitmen perdagangan barangnya dengan memperluas menjadi 94,6 persen dari keseluruhan tarif produk barang¹⁶.

Dengan komitmen tersebut terdapat 8877 jenis produk diikat pada level tertinggi sebesar 40 persen dan tidak boleh lebih tinggi lagi. Tarif tertinggi terikat rata rata dalam komitmen Indonesia adalah di bawah 40 persen kecuali untuk komoditi pertanian. Tarif terikat rata-rata sebesar 40 persen pada saat itu dianggap cukup memadai untuk melindungi industri domestik.¹⁷Daftar komitmen RI

¹³ “The WTO Agreements”, the WTO in Brief Part 3, website Sekretariat WTO dalam http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr03_e.htm [18 Mei 2014].

¹⁴“Goods Schedule. Member Commitments”, WTO Sekretariat, dalam website http://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_e.htm [20 Mei 2014]. lihat juga Goods Schedules and Tariff Data, Member Information: Indonesia and WTO, the WTO Sekretariat, http://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_e.htm [20 Mei 2014].

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Sulisty Widayanto; *Prosedur Notifikasi WTO untuk Transparansi Kebijakan Impor terkait bidang Perdagangan Kewajiban Pokok Indonesia Sebagai Anggota Organisasi Perdagangan Dunia (World Trade Organization)*, *ibid.*

¹⁷ Lihat tulisan mengenai *The Uruguay Round: Indonesia’s Market Access Offer for Industrial Commodities*, USAID – Trade Implementation Policy Projects, Jakarta 2003 dalam Stephen L. Magiera, *Reading in Indonesia Trade Policy 1991 – 2002*, dalam, hlm. 27 – 1 – 3.

mengenai akses perdagangan barang terdapat di dalam buku yang disebut *Schedule of Market Access Commitmen on Goods – XXI* atau dikenal dengan *Schedule XXI*.¹⁸

Indonesia tidak mengkonsesikan seluruh produk industrinya dalam komitmen kesepakatan WTO. Masih terdapat sebanyak 505 jenis tarif yang sebagian besar termasuk dalam kendaraan bermotor dan baja. Sektor lainnya yang dikecualikan dari ketentuan import WTO adalah pesawat terbang, senjata dan amunisi, barang kesenian dan barang antik, serta rambut palsu dan bunga artifisial. Indonesia juga berkomitmen untuk menghapus 171 surcharges selama 10 (sepuluh) tahun yang berakhir hingga tahun 2004.¹⁹

Para perunding Indonesia di GATT/WTO telah berjasa menghasilkan dan memperjuangkan komitmen perundingan mengikat yang aman. Instrumen perlindungan dan pengamanan perdagangan yang dimiliki Indonesia sangat lengkap khususnya untuk perdagangan barang. Meskipun demikian, Indonesia relatif jarang memanfaatkan hak perlindungan tarif yang ada secara maksimal. Salah satu contoh yang dapat menjadi bukti adalah impor beras yang selalu menjadi polemik nasional dari tahun ke tahun.²⁰ Indonesia dalam komitmennya di WTO membuka akses pasar beras impor hanya sebesar 3 (tiga) persen dari konsumsi nasional yaitu minimum market access atau setara dengan 70.000 ton perhitungan sebelum WTO. Dari jumlah tersebut, Indonesia berhak menetapkan bea masuk tertinggi hingga 90 persen tarif kuota. Meskipun demikian, jika impornya melebihi 70 ribu ton, maka Indonesia berhak menetapkan bea masuk

¹⁸ Daftar Schedule XXI semula dapat diakses dalam website Direktorat Jenderal KPI Kementerian Perdagangan yakni dalam <http://ditjenkpi.depdag.go.id>, namun saat ini tidak tersedia. Untuk melihat dokumen jadwal konsesi Indonesia dapat dilihat pada Schedule annexed (L/6987/Add.1) to the Geneva (1992) Protocol dalam website Sekretariat WTO https://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_table_e.htm [4 Agustus 2015]

¹⁹ Stephen L. Magiera, *op.cit.*

²⁰ Lihat polemik tentang impor beras asal Vietnam dalam “Hatta ingin penjelasan Kemendag terkait impor beras”, Antara News, 27 Januari 2014 diakses dari <http://www.antaraneews.com/berita/416272/hatta-ingin-penjelasan-kemendag-terkait-impor-beras> [28 April 2014], dan “Lutfi janji selesaikan polemik beras Vietnam” diakses dari <http://ekbis.sindonews.com/read/2014/02/14/34/835909/lutfi-janji-selesaikan-polemik-beras-vietnam> [28 April 2014]. Lihat juga *Kebijakan Impor Beras di Indonesia*, Kompasiana, 15 November 2011 dalam http://www.kompasiana.com/kanopi_feui/kebijakan-impor-beras-di-indonesia_55097936a333116f702e3a38 [4 Agustus 2015]

perlindungan setinggi tingginya 160 persen²¹. Logikanya, jika Indonesia memanfaatkan haknya, maka beras impor harga jualnya akan sangat mahal dan polemik impor beras tidak perlu terjadi.

Pemanfaatan hak internasional mengenai perlindungan tarif relatif masih rendah di berbagai sektor dan kepentingan. Sangat sedikit sektor memanfaatkan perlindungan tarif untuk memajukan kepentingannya terutama dikaitkan dengan tujuan pembangunan industri sektoral. Pengenaan tarif bea masuk maupun bea keluar dianggap bukan wewenang dari kementerian sektor bersangkutan namun dianggap sepenuhnya sebagai wewenang Kementerian Keuangan. Sedangkan Menteri Keuangan dalam menetapkan tingginya tarif bea masuk maupun bea keluar harus mempunyai dasar kuat yang antara lain harus berasal dari adanya usulan dari Kementerian Sektor pemangku kepentingan. Contoh untuk hal ini salah satunya adalah pengamanan kebijakan dan perundangan di bidang mineral dan batubara. Perlindungan tarif bea keluar dapat dipakai untuk mengamankan kebijakan cadangan untuk keperluan dalam negeri atau domestic market obligation sebagaimana diatur dalam pasal 27 sampai 33 UU Minerba 4/2009²². Kementerian Energi dan Sumberdaya Mineral/ESDM dapat mengajukan usulan kepada Menteri Keuangan agar komoditi strategis tertentu dikenakan tarif bea keluar dengan maksud untuk memenuhi pasal – pasal dimaksud.

b. *Perlindungan non-Tariff.*

Persetujuan WTO membolehkan Indonesia menetapkan kebijakan non-tarif demi mengamankan bangsa dari akses negatif perdagangan internasional. Di bidang *non-tariff import barriers (NTBs)* Indonesia berkomitmen di WTO untuk menghapus 98 jenis non-tariff import barriers selama 10 tahun dan berakhir tahun 2004. Komitmen RI ke WTO untuk menghapus NTBs ini menyangkut produk besi dan baja. Meskipun demikian, RI mengecualikan dalam komitmennya untuk tidak menghapus 90 item jenis NTBs yang sebagian besarnya adalah kendaraan bermotor dan sektor baja. Indonesia juga mengecualikan sejumlah regulasi impor seperti

²¹ Lihat *Schedule XXI – Indonesia, PART I - MOST-FAVOURED-NATION TARIFF SECTION I - Agricultural Products SECTION I - A Tariffs* untuk Beras HS 1006 dan *SECTION I - B Tariff Quotas* .

²² Undang- Undang 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara. Lembaran Negara No. 4 Tahun 2009.

persyaratan untuk mendapatkan persetujuan pemerintah sebelum melakukan impor dan impor barang modal tidak dalam keadaan baru.²³

Undang – undang No. 7/2014 tentang Perdagangan dalam Pasal 38.c memuat ketentuan melindungi bangsa dari akses negatif²⁴ perdagangan internasional meskipun hanya berlaku untuk impor. Hak internasional ini perlu dioptimalkan pemanfaatannya dan bukan dimaksimalkan. Prinsip pemanfaatan kebijakan non-tariff ini berbanding terbalik dengan kebijakan tarif. Jika kebijakan perlindungan tarif harus semaksimal mungkin, namun kebijakan non-tarif justru harus seminimal mungkin. Kebijakan non-tarif tidak boleh menimbulkan hambatan yang tidak perlu atau *unnecessary obstacle to trade* sebagaimana disebut dalam istilah *Technical Barrier to Trade/TBT WTO*²⁵. Kebijakan non-tarif yang berlebihan bertentangan dengan WTO.

Persetujuan WTO menyediakan pedoman rujukan penyusunan kebijakan non-tarif untuk melindungi akses negatif perdagangan internasional. Persetujuan WTO tersebut antara lain adalah ketentuan perdagangan untuk melindungi industri dari persaingan yang fair maupun tidak fair. Ketentuan tersebut disebut *trade remedy contingency* yakni Persetujuan tentang Anti – Dumping²⁶, Tindakan Imbalan²⁷, dan Pengamanan Perdagangan²⁸. Kebijakan trade remedy ini adalah kebijakan yang menjadi rujukan dalam pembuatan kebijakan perdagangan dengan tujuan untuk melindungi industri nasional dari persaingan dagang.

Persetujuan WTO yang wajib menjadi pedoman penyusunan kebijakan non-tarif dengan tujuan untuk melindungi keselamatan manusia adalah *Agreement on*

²³ Ketentuan tentang larangan impor atas barang tidak dalam keadaan baru termuat dalam Pasal 47.(1) UU No.7/2014 yang menyebutkan bahwa *Setiap Importir wajib mengimpor Barang dalam keadaan baru.*

²⁴ Perlindungan dan pengamanan kepentingan nasional dari dampak negatif Perdagangan Luar Negeri disebut di dalam Pasal 38.(3).e Bab V Perdagangan Luar Negeri, dalam Undang – Undang No. 7/2014.

²⁵ *Technical Barriers to Trade/TBT* adalah salah satu dari Persetujuan WTO yaitu ketentuan tentang tindakan atau kebijakan suatu negara yang bersifat teknis yang dapat menghambat perdagangan internasional. Yang dimaksud dengan hambatan teknis disini adalah standar produk dan prosedur penerapannya yang dilakukan sedemikian rupa sehingga menimbulkan suatu proteksi.

²⁶ *Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994*

²⁷ *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*

²⁸ *Agreement on Safeguards*

the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures/SPS dan *Agreement on Technical Barriers to Trade/TBT*. Persetujuan SPS bertujuan untuk mengamankan bangsa dari produk impor yang membahayakan untuk dikonsumsi manusia, dan atau untuk mencegah penyebaran penyakit pada hewan dan tanaman. Sementara itu, Persetujuan TBT adalah ketentuan yang harus menjadi rujukan kebijakan yang tujuannya untuk memberikan keselamatan pada pengguna produk dari aspek keselamatan manusia jika barang tersebut beredar di pasaran. Caranya adalah dengan mengimplementasikan standar keselamatan atas produk yang akan dan atau dijual di pasaran.

Persetujuan WTO juga menyediakan pedoman untuk pembuatan kebijakan non-tariff terkait administrasi kepabeanan. Persetujuan tersebut adalah *Agreement on Import Licensing Procedures* yang harus menjadi pedoman dalam kebijakan dan regulasi yang harus dipenuhi pengguna yang akan melakukan importasi. Hingga saat ini Indonesia masih menghadapi masalah akibat tidak diindahkannya ketentuan impor yang sejalan dengan Persetujuan WTO. Kebijakan impor menjadi masalah perdagangan utama dan tidak jarang pejabat tinggi membuat pernyataan menyalahkan impor seolah sebagai ancaman terhadap perekonomian Indonesia.²⁹ Persetujuan WTO lainnya yang harus menjadi rujukan dan pedoman kebijakan non-tarif terkait administrasi dokumentasi adalah *Agreement on Pre-Inspection/PSI* dan *Agreement on Trade Facilitation*.

3. Diplomasi Perdagangan

Indonesia memiliki kepentingan strategis atas sistem perdagangan multilateral di bidang diplomasi perdagangan. Salah satu definisi diplomasi menyebutkan bahwa diplomasi adalah aktifitas pemerintah yang harus ditempatkan lebih dari sekedar instrumen kebijakan dan harus dilakukan mencakup keseluruhan proses pembuatan kebijakan dan implementasinya.³⁰ *Diplomasi perdagangan* adalah pelaksanaan kebijakan luar negeri dalam rangka

²⁹ Contoh berita yang mewakili pernyataan pejabat tinggi Indonesia tentang impor dari aspek negatif. Pernyataan Menteri Badan Usaha Milik Negara Dahlan Iskan di Manado yang dimuat oleh Antara News "Impor Picu Krisis Ekonomi di Indonesia", Antara News, Jumat 20 September 2013. Sumber diakses dari website <http://www.antaraneews.com/berita/396597/impor-picu-krisis-ekonomi-di-indonesia> [28 April 2014].

³⁰ Pengertian diplomasi di sini merujuk pada "*Diplomacy as a government activity then refers not only to a policy instrument but it is also related to the whole process of policy making and implementation*", dalam *Diplomacy and Foreign Policy*, Baylis dalam John Baylis and Steve Smith, *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press, 1999, hal. 258.

mengamankan, melindungi, dan memperluas kebijakan atas pemanfaatan hak – hak akses pasar dan sumber daya luar negeri dan kebijakan dalam rangka melindungi bangsa dari akses negatif perdagangan internasional.

Sistem Perdagangan Multilateral pada prinsipnya menempatkan anggotanya dalam satu kesetaraan penuh seperti negara maju. Meskipun demikian, beberapa negara meminta status untuk digolongkan sebagai negara berkembang atau kurang berkembang. Perjanjian WTO adalah perjanjian antar negara berdaulat. Hal ini berseberangan dengan pendapat yang menyatakan bahwa sebagai anggota WTO, Indonesia dianggap seolah tidak mempunyai kedaulatan dan bukan sebagai subjek, namun sebagai objek dari integrasi perdagangan multilateral³¹. Dalam kenyataannya, keberadaan Indonesia di WTO tidak berada di bawah pengendalian ketentuan asing dalam membuat aturan atau perundangan nasional di bidang perdagangan. Persetujuan WTO tidak menghapus atau mengurangi esensi keberadaan, kedaulatan, peran dan fungsi negara. Sebaliknya, peran negara justru inheren, esensial dan substansial karena adanya kewajiban dan fungsi intervensi negara terhadap implementasi kebijakan perdagangan domestiknya dalam rangka pengamanan teritorial dan kedaulatan (*border security*) masing – masing. Persetujuan WTO justru memberi kesempatan bagi Indonesia untuk secara sah memanfaatkan sistem perdagangan dunia demi menciptakan kesejahteraan, kemakmuran serta mengamankan kedaulatan ekonomi dan eksistensi negara.

Sudah saatnya Indonesia mengganti diplomasi ekonomi menjadi diplomasi perdagangan. Alasannya diplomasi perdagangan lebih *rule based*, kongkrit dan *justified* secara hukum baik hukum domestik maupun internasional. Sebagai anggota WTO, Indonesia mendapat tambahan teritori atas hak – hak yang diperoleh dari Perjanjian Perdagangan Bebas secara optimal untuk kesejahteraan bangsanya dengan mengisi pasar negara penanda tangan WTO lainnya. Indonesia sebagaimana anggota WTO lainnya berhak memasarkan produk barang dan atau jasa ke pasar sesama anggota WTO. Hal yang sama juga diperoleh Indonesia dari kesepakatan kerjasama perdagangan bebas tingkat regional dan bilateral.

³¹ Lihat opini masyarakat tentang hubungan WTO dan kedaulatan. Salah satu opini berikut menjadi contoh mewakili pandangan umum tentang hubungan keduanya dalam Safri Haliding, **Kedaulatan Ekonomi Dijajah WTO**, Kompasiana, 27 Januari 2014 dari sumber http://www.kompasiana.com/safri_haliding/kedaulatan-ekonomi-dijajah-wto_5528cd1ef17e61d6068b4612 [5 September 2015]

Diplomasi perdagangan adalah pilar utama dari politik luar negeri RI. Hal ini berdasar pemikiran bahwa perundingan dan kesepakatan kerjasama perdagangan bebas adalah perundingan dan kesepakatan tentang hak – hak akses pasar dan hak atas perlindungan bangsa dari akses negatif kerjasama perdagangan bebas³². Diplomasi perdagangan dalam sistem perdagangan multilateral bertujuan dan berfungsi untuk mengawal pengartikulasian kebijakan ekonomi pemerintah.

Diplomasi perdagangan dilakukan dengan merujuk pada hasil kesepakatan perdagangan. Pertama, hasil kesepakatan perdagangan bebas WTO merupakan rujukan dan pedoman, dan sekaligus mandat bagi perundingan lanjutan, sengketa, review, dan atau perundingan kerjasama perdagangan di level yang lebih rendah. Kedua, hasil kesepakatan WTO adalah rujukan penyusunan kebijakan nasional terkait perdagangan. Ketiga, hasil kesepakatan WTO atau UU No. 7/1994 adalah instrumen utama untuk menginterpretasikan, mengamankan dan mengartikulasikan perundangan nasional di forum internasional. Ketiga hal tersebut mempertegas kedudukan dan kedaulatan Indonesia di forum ekonomi dan perdagangan internasional.

Penutup

Perdagangan adalah instrumen komersial yang efektif untuk mencapai visi dan misi kebijaksanaan nasional serta sarana untuk mengartikulasikan kebijakan ekonomi Pemerintah. Indonesia mau tidak mau harus memberikan perhatian serius dan seksama berlakunya ketentuan perdagangan multilateral yang bersifat *rule based*. Undang – Undang Perdagangan No.7/1994 harus menjadi rujukan pembuatan kebijakan nasional terkait bidang perdagangan. Kesepakatan dan atau perjanjian perdagangan bebas harus didefinisikan sebagai kesepakatan tentang hak penandatanganan menyangkut hak pemanfaatan sumber daya akses pasar perdagangan internasional dan hak melindungi bangsa dari akses negatif perdagangan internasional.

³² Pandangan ini telah saya sampaikan pada Widayanto, Sulistyono; *Indonesian Economics and Trade: Who Needs Ideology, loc.cit*

Daftar Pustaka

Buku

Baylis, John, and Smith Steve, *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press, New York, 1999,

Magiera, Stephen L, *Reading in Indonesia Trade Policy 1991 – 2002*, USAID – Trade Implementation Policy Projects, Jakarta 2003.

Journal/Bulletin

Widayanto, Sulisty; *Indonesian Economics and Trade: Who Needs Ideology, Strategic Review*, 1 May 2013.

Widayanto Sulisty, “*Negosiasi untuk Mengamankan Kepentingan Nasional di Bidang Perdagangan (Bagian ke 1)*”, Bulletin Direktorat Kerjasama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan EDISI-43/KPI/2007, Tahun 2007

Widayanto, Sulisty; *Prosedur Notifikasi WTO untuk Transparansi Kebijakan Impor terkait bidang Perdagangan Kewajiban Pokok Indonesia Sebagai Anggota Organisasi Perdagangan Dunia (World Trade Organization)*, Direktorat Kerjasama Multilateral, Ditjen Kerjasama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan, Jakarta 2011

Website

Goods Schedule. Member Commitments, WTO Secretariat, http://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_e.htm [20 Mei 2014].

Goods Schedules and Tariff Data, Member Information: Indonesia and WTO, WTO Secretariat, http://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_e.htm [20 Mei 2014].

Haliding, Safri, *Kedaulatan Ekonomi Dijajah WTO*, Kompasiana, 27 Januari 2014 dari sumber http://www.kompasiana.com/safri_haliding/kedaulatan-ekonomi-dijajah-wto_5528cd1ef17e61d6068b4612 [5 September 2015]

- "Hatta Ingin Penjelasan Kemendag Terkait Impor Beras"*, Antara News, 27 Januari 2014 <http://www.antaraneews.com/berita/416272/hatta-ingin-penjelasan-kemendag-terkait-impor-beras> [28 April 2014],
- "Impor Picu Krisis Ekonomi di Indonesia"*, Antara News, Jumat 20 September 2013. Sumber diakses dari website <http://www.antaraneews.com/berita/396597/impor-picu-krisis-ekonomi-di-indonesia> [28 April 2014].
- "Kebijakan Impor Beras di Indonesia"*, Kompasiana, 15 November 2011 website http://www.kompasiana.com/kanopi_feui/kebijakan-impor-beras-di-indonesia_55097936a333116f702e3a38 [4 Agustus 2015].
- "Lutfi Janji Selesaikan Polemik Beras Vietnam"* diakses dari <http://ekbis.sindonews.com/read/2014/02/14/34/835909/lutfi-janji-selesaikan-polemik-beras-vietnam> [28 April 2014].
- "Megawati: Ketergantungan Impor Makin Ekstrim"*, Finance.detik.com, <http://finance.detik.com/read/2013/01/10/121409/2138250/4/megawati-menyedihkan-ketergantungan-impor-makin-ekstrem> [17 Mei 2014].
- "Sering Tekor, RI Harus Kaji Ulang Perdagangan Bebas dengan China"*, Finance.detik.com, <http://finance.detik.com/read/2013/01/09/135309/2137226/4/sering-tekor-ri-harus-kaji-ulang-perdagangan-bebas-dengan-china> [17 Mei 2014]
- "The WTO Agreements", the WTO in Brief Part 3,"* the WTO Secretariat, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr03_e.htm [18 Mei 2014].

Undang – Undang dan Jurisprudensi

Schedule XXI – Indonesia, PART I - MOST-FAVOURED-NATION TARIFF SECTION I - Agricultural Products SECTION I - A Tariffs

Trade Related Investment Measures Document. TRIMS G/TRIMS/M/36 5 September 2014; G/TRIMS/M/38 27Juli 2015 dan WTO/AIR/TRIMS/4 7 Oktober 2016.

Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Agreement Establishing the World Trade Organization (Persetujuan

Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 No. 57.

Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4.

Undang – Undang Perdagangan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45.