

PERAN *WORLD TRADE ORGANIZATION* (WTO) DALAM MENYELESAIKAN  
SENGKETA PERDAGANGAN DAGING SAPI ANTARA AMERIKA-INDONESIA TAHUN  
2012-2016

Oleh:

Aditya Oktaviano

([oktadit78@gmail.com](mailto:oktadit78@gmail.com))

Pembimbing : Drs. Tri Joko Waluyo, M.Si

Bibliography :

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Kampus Bina Widya Jl. HR. Soebrantas Km.12,5 Simp. Pekanbaru 28294

Telp/Fax. 0761-63277

***Abstract***

*This research is an international political economy study explaining the role of an international trade organization or rather an international trade regime better known as the world trade organization. The World Trade Organization (WTO) was officially established on January 1, 1995, the trading system itself has existed since 1948, the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). From 1948 to 1994 the GATT system contained regulations on world trade and resulted in the highest international trade growth. GATT as the organization and regulations produced are still temporary.*

*The World Trade Organization (WTO) as an international trade regime is expected to bridge all the world's interests in the world in the trade sector through mutually agreed terms. The World Trade Organization (WTO) is proposed to produce mutually beneficial conditions so that all countries can benefit. The World Trade Organization (WTO) launched a model of trade where trade activities between countries are expected to run smoothly.*

*This study uses the perspective of Neoliberalism which views that the state is not one of the actors who play a role in International Relations in international dispute settlement there are international organizations in the settlement. Neoliberalism is a theory in international relations that describes concepts of rationality, and contract, and focuses on the role of institutions and organizations in international politics. Neoliberalism reduces state intervention in the economy to be replaced by markets, and markets serve as one system for regulating the economy and at the same time the only benchmark for judging the success of government policy.*

***Keywords : international political economy, World Trade Organization (WTO), General Agreement on Tariffs and Trade (GATT ), Neoliberalism, government policy***

## I. PENDAHULUAN

Penelitian ini merupakan studi ilmu hubungan internasional khususnya ekonomi politik internasional yang bertujuan untuk menganalisa mengenai peran World Trade Organization dalam menyelesaikan sengketa perdagangan internasional. Sebagai rezim perdagangan WTO merupakan wadah bagi negara-negara anggotanya untuk menyelesaikan sengketa perdagangan antar anggotanya.

*World Trade Organization* (WTO) resmi berdiri pada tanggal 1 Januari 1995, sistem perdagangan itu sendiri telah ada sejak tahun 1948 yaitu General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Sejak tahun 1948-1994 sistem GATT memuat peraturan-peraturan mengenai perdagangan dunia dan menghasilkan pertumbuhan perdagangan internasional tertinggi. GATT sebagai organisasi dan peraturan-peraturan yang dihasilkan masih bersifat sementara.

*World Trade Organization* (WTO) sebagai sebuah rezim perdagangan internasional diharapkan dapat menjembatani semua kepentingan negara di dunia dalam sektor perdagangan melalui ketentuan-ketentuan yang disetujui bersama. World Trade Organization (WTO) diajukan untuk menghasilkan kondisi-kondisi yang bersifat timbale balik dan saling menguntungkan sehingga semua negara dapat menarik manfaatnya. World Trade Organization (WTO) diluncurkan suatu model perdagangan dimana kegiatan perdagangan antar negara diharapkan dapat berjalan dengan lancar.

Pada prinsipnya WTO merupakan suatu sarana untuk mendorong terjadinya suatu perdagangan bebas yang tertib dan adil di dunia ini. Dalam menjalankan tugasnya untuk mendorong terciptanya perdangan bebas tersebut, WTO memberlakukan beberapa prinsip yang menjadi pilar-pilar WTO. World Trade Organization (WTO) memiliki beberapa prinsip diantaranya

adalah sebagai berikut: Prinsip perlindungan melalui tariff, Prinsip National Treatment, Prinsip Most Favoured Nations, Prinsip Reciprocity (Timbal Balik), Prinsip Larangan Perbatasan Kuantitatif.

Indonesia merupakan negara anggota WTO berdasarkan ratifikasi Agreement Establishing World Trade Organization (WTO Agreement) melalui undang-undang No.7 Tahun 1994. Dengan demikian Indonesia secara yuridis terikat untuk mengimplementasikan WTO Agreement tersebut, termasuk ketentuan-ketentuan Remedi Perdagangan, dalam hukum nasionalnya. Indonesia sebagai Negara anggota WTO diberikan kebebasan untuk membuat dan mengaplikasikan prosedur hukum nasionalnya sendiri yang secara otomatis harus konsisten dengan ketentuan-ketentuan WTO.

Secara umum pengertian remedi perdagangan mengacu kepada tindakan atau kebijakan pemerintah untuk meminimalkan dampak negatif dari impor terhadap industri dalam negeri. Remedi perdagangan ini diperlukan mengingat impor, baik yang dilakukan secara tidak jujur (unfair trade) maupun secara jujur (fair trade) tidak jarang dapat merugikan industri dalam negeri. Impor yang dilakukan secara tidak jujur dan merugikan industri dalam negeri adalah impor produk-produk asing dengan harga dumping, yaitu harga di bawah harga normal, dan impor produk-produk asing yang bersubsidi. Sedangkan impor yang dilakukan secara jujur tetapi dapat merugikan industri dalam negeri adalah impor yang jumlahnya melonjak secara cepat dan tidak wajar.

Impor daging sapi Indonesia periode 2010-2016 cukup fluktuatif. Data Kementerian Pertanian menunjukkan bahwa pada 2010 volume impor daging sapi mencapai 90,5 ribu ton dengan nilai US\$ 338,8 juta. Namun, pada 2012 volume impor

daging sapi turun menjadi 39,4 ribu ton dan nilai US\$ 164,89 juta. Kemudian pada 2014, impor daging sapi kembali meningkat menjadi 246,5 ribu ton dengan nilai US\$ 681,23 juta. Setahun kemudian impor daging sapi kembali turun menjadi 197,6 ribu ton dengan nilai US\$ 545,57 juta.

Impor daging Indonesia pada tahun itu mencapai 100.000 mt yang senilai \$325 juta dengan Australia dan Selandia Baru sebagai pemasok utama. Populasi penduduk terbesar keempat di dunia menjadikan Indonesia sebagai target pasar yang menarik bagi negara-negara pengekspor daging sapi. Pada tahun 2012, pemerintah Indonesia mencanangkan swasembada produksi daging sapi dan membatasi impor daging dari luar negeri. Ekspor daging AS ke Indonesia pun menurun drastis hingga ke angka 1.646 mt dengan senilai \$ 8,5 juta. Sedang pada Mei tahun ini, AS hanya dapat mengekspor 624 mt daging dengan senilai \$ 6,7 juta ke Indonesia.

Indonesia, negara keempat terpadat di dunia, memperkenalkan pembatasan kuota impor daging sapi pada tahun 2012 sebagai bagian dari program mandiri produk pertanian. Hal ini menyebabkan penurunan ekspor daging sapi Amerika Serikat ke Indonesia dari 90.500 ton senilai 289.5 juta dollar di tahun 2010 turun ke 39.400 ton senilai 164,9 juta dollar di tahun 2012.

Kebijakan perdagangan Indonesia di sektor agribisnis disorot sejumlah negara. Dua kebijakan terakhir yang menuai gugatan di Organisasi Perdagangan Dunia atau World Trade Organization (WTO) salah satunya adalah aturan pengetatan impor hortikultura dan pemberlakuan kuota impor daging sapi. merupakan bentuk dan upaya melindungi industri dalam negeri. Cara-cara seperti ini dinilai melanggar aturan WTO mengenai perdagangan bebas.

Perjanjian World Trade Organisation (WTO) telah mengakomodasi kepentingan negara berkembang melalui berbagai

ketentuan yang disebut Special and Differential Treatment (S&D). Secara umum S&D merujuk kepada hak-hak khusus dan keistimewaan-keistimewaan yang diberikan WTO kepada negara berkembang, dan tidak diberikan kepada negara maju. Dimuatnya ketentuan-ketentuan S&D dimaksudkan untuk memfasilitasi proses integrasi negara berkembang ke dalam sistem perdagangan multilateral, dan untuk membantu negara berkembang mengatasi kesulitan-kesulitan dalam mengimplementasikan seluruh perjanjian WTO.

Dispute Settlement Body (DSB) adalah tulang punggung dari rezim perdagangan multilateral saat ini. Sistem ini diciptakan oleh para Negara anggota WTO pada saat Uruguay Round dengan harapan untuk menciptakan suatu sistem yang kuat dan dapat mengikat semua pihak dalam rangka menyelesaikan sengketa perdagangan dalam kerangka WTO. Dengan sistem penyelesaian sengketa ini juga diharapkan agar negara anggota dapat mematuhi peraturan-peraturan yang disepakati dalam WTO Agreement.

Sejak tahun 2012, Indonesia telah mempertahankan rezim perizinan yang tidak dapat dibenarkan dan membatasi perdagangan untuk mengimpor produk hortikultura dan hewan dan produk hewani. Indonesia telah mengubah rezimnya beberapa kali, menambahkan persyaratan pembatasan perdagangan tambahan. Amerika Serikat berkonsultasi dengan Indonesia pada bulan Januari 2013 dan, bekerja sama dengan Selandia Baru, berkonsultasi lagi pada bulan Agustus 2013 dan pada bulan Mei 2014 untuk mengatasi modifikasi terhadap pembatasan lisensi impor di Indonesia.

Sehubungan dengan rezim perizinan impornya, Indonesia melarang impor produk tertentu pada waktu-waktu tertentu dan membatasi penjualan produk impor di Indonesia.

Produk pertanian A.S. yang terpengaruh oleh rezim perizinan impor Indonesia dan larangan dan larangan terkait meliputi buah-buahan, seperti apel, anggur dan jeruk; Sayuran, seperti kentang, bawang merah dan bawang putih; Buah dan sayuran kering; bunga-bunga; Jus; ternak; Daging sapi, termasuk larangan pemotongan sekunder; Unggas, termasuk larangan pada bagian ayam; Dan produk hewan lainnya.

Dengan rezim perizinan impor dan langkah-langkah terkait, Indonesia tampaknya telah bertindak tidak konsisten dengan kewajiban WTO-nya. Secara khusus, tindakan tersebut tampaknya melanggar Pasal XI: 1 dari Persetujuan Umum tentang Tarif dan Perdagangan 1994 (GATT 1994) dan Pasal 4.2 dari Persetujuan tentang Pertanian, yang melarang pembatasan impor barang, termasuk yang berlaku efektif melalui lisensi impor .

#### Perspektif

Dalam penulisan ini, penulis memakai perspektif Neoliberalisme memandang bahwa negara bukanlah salah satunya aktor yang berperan dalam Hubungan Internasional dalam penyelesaian sengketa internasional terdapat organisasi internasional dalam penyelesaian tersebut. Neoliberalisme merupakan sebuah teori dalam hubungan internasional yang menggambarkan mengenai konsep-konsep mengenai rasionalitas, dan kontrak, serta memberikan fokus pada peranan institusi dan organisasi dalam politik internasional. Neoliberalisme mengurangi campur tangan negara dalam ekonomi untuk kemudian digantikan oleh pasar, dan pasar dijadikan salahsatu sistem untuk mengatur perekonomian dan sekaligus satu-satunya tolok ukur untuk menilai keberhasilan kebijakan pemerintah.

Tokoh-tokoh seperti John Stuart Mill (1806–1873) dan John Maynard Keynes (1883–1946) yang menghendaki peran

negara yang lebih aktif menandai perubahan yang cukup mendasar dalam tradisi pemikiran liberal. Keynes melalui *The General Theory of Employment, Interest, and Money* (1936) menolak asumsi dasar self-regulating market liberalisme klasik yang memisahkan peran negara dalam ekonomi. Lepasnya peran negara dalam urusan ekonomi menurutnya justru menimbulkan instabilitas dan tingginya tingkat pengangguran sebagaimana tercermin pada masa Great Depression tahun 1930an. Keynes yang lebih dikenal sebagai Keynesian Economics ini mendominasi kebijakan ekonomi politik pasca perang dunia kedua di bawah sistem Bretton Woods hingga akhir 1970-an.

Keberadaan neoliberalisme kerap disepadankan dengan neokonservatisme mengingat kebangkitannya di Inggris melekat pada Thatcher yang berasal dari partai konservatif. Tidak berhenti sampai disitu, dengan disponsori oleh Inggris dan AS, di tingkat global gagasan neoliberalisme juga menjadi landasan dalam diplomasi ekonomi internasional yang tercermin dari kebijakan-kebijakan yang diambil oleh lembaga-lembaga ekonomi internasional seperti IMF, WTO, dan Bank Dunia.

Di sektor perdagangan, kelahiran World Trade Organization (WTO) pada tahun 1994 yang menggantikan rejim perdagangan sebelumnya di bawah GATT, secara gamblang meninggalkan prinsip embedded liberalism yang sarat dengan ide Keynesian menuju penerapan neoliberalisme yang dilandasi semangat pro-pasar dan pengkerdilan peran negara.

Neoliberalisme memiliki beberapa pokok pemikiran, yaitu:

1. Tom Paine ‘kejahatan yang diperlukan’ (necessary evil), negara dianggap sebagai ‘Perlu’ (necessary) karena negara dibutuhkan untuk membentuk tatanan, menjaga keamanan, dan menjamin tegaknya

aturan hukum. Sementara pada saat yang bersamaan, negara juga dapat muncul sebagai 'Kejahatan' (evil) mengingat negara bisa memaksakan kehendak kolektif yang dapat membatasi kebebasan individu. Karenanya, negara yang dibutuhkan adalah negara yang minimal, sekedar merupakan penjaga malam (nightwatchman state).

2. Perspektif neoliberalisme, mekanisme pasar harus berjalan tanpa batasan atau undang-undang sama sekali. ketika aturan neoliberal berjalan menyimpang maka negara dapat menggunakan kekuasaannya untuk menciptakan ataupun memaksakan sistem untuk mengembalikan keseimbangan pasar dan kebebasan individu.
3. Negara dibutuhkan kekuasaan untuk mengembalikan keseimbangan pasar agar dapat bersaing dengan negara lain.

Tingkat analisis yang digunakan untuk memahami perilaku dari aktor hubungan internasional menjadi lima yaitu: Pertama, Tingkat analisa yang melihat fenomena hubungan internasional sebagai interaksi perilaku individu-individu. Kedua, Tingkat analisis kelompok. Ketiga, Tingkat analisis negara bangsa. Keempat, Tingkat analisis kelompok Negara-Bangsa. Kelima, Tingkat analisis Sistem Internasional. Berdasarkan tingkat analisis yang telah dipaparka penelitian ini menggunakan tingkat analisis kelompok. Level analisis kelompok berasumsi peristiwa internasional sebenarnya ditentukan oleh sekelompok individu yang tergabung dalam birokrasi, departemen, badan pemerintahan, organisasi atau kelompok kepentingan.

Organisasi Internasional adalah organisasi yang dibentuk secara permanen yang didirikan atas dasar sebuah kesepakatan yang lebih bersifat multilateral daripada

bilateral dengan tujuan-tujuan tertentu. Perjanjian yang bersifat tertulis yang dilakukan oleh sekurang-kurangnya tiga negara atau pemerintah atau organisasi-organisasi internasional yang sudah ada.

Organisasi internasional dibentuk dan didirikan dengan maksud untuk saling kerjasama dan bahu membahu dalam memecahkan masalah atau persoalan-persoalan yang dihadapi oleh negara-negara anggota maupun negara-negara non anggota yang hasil akhirnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan negara.

Menurut pengertian sederhana tersebut diatas, organisasi internasional mencakup 3 (tiga) unsur, yaitu:

1. Keterlibatan negara dalam suatu pola kerjasama.
2. Adanya pertemuan-pertemuan secara berkala.
3. Adanya staf yang bekerja sebagai pegawai sipil internasional (international civil servant).

Adapun beberapa fungsi organisasi internasional adalah sebagai berikut:

1. Tempat terhimpunnya negara-negara anggota bila organisasi internasional itu Inter Government Organization (antar negara atau pemerintah) dan bagi kelompok masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat apabila organisasi internasional itu masuk katagori InterNon-Government
2. Untuk menyusun atau merumuskan agenda bersama (yang menyangkut kepentingan semua anggota) dan memprakarsai berlangsungnya perundingan untuk menghasilkan perjanjian-perjanjian internasional
3. Untuk menyusun dan menghasilkan kesepakatan mengenai aturan atau norma atau rezim-rezim internasional penyediaan saluran untuk berkomunikasi diantara sesama anggota dan adakalanya

merintis akses komunikasi bersama dengan non anggota

4. Penyebarluasan informasi yang bisa dimanfaatkan sesama anggota.

Dalam memberikan pengertian organisasi internasional harus melihat pada tujuan yang hendak dicapai, institusi-institusi yang ada, suatu proses perkiraan peraturan-peraturan yang dibuat pemerintah terhadap hubungan suatu negara dengan aktor-aktor non negara sehingga, dengan demikian organisasi internasional dapat di definisikan sebagai sebuah struktur formal yang berkesinambungan, yang pembentukannya didasarkan pada perjanjian antara anggota-anggotanya dari dua atau lebih negara berdaulat untuk mencapai tujuan bersama dari para anggotanya.

Menurut Clive Archer, organisasi internasional dapat diklarifikasikan berdasarkan keanggotaan, tujuan, aktivitas, dan strukturnya. Organisasi internasional bila dilihat keanggotaannya dapat dibagi lagi berdasarkan tipe keanggotaan dan jangkauan keanggotaan *extend of membership*. Selain pengertian, fungsi, dan tujuan WTO sebagai suatu lembaga internasional yang menangani dan berfokus pada permasalahan perdagangan internasional sangat berperan penting dalam penelitian ini, organisasi ini mengatur segala regulasi mengenai arus perdagangan internasional dan memiliki tujuan untuk mereduksi peran pemerintah dalam restriksi kebijakan perdagangan internasional.

Kasus yang terjadi antara sengketa dagang antara Selandia Baru-Australia, Australia telah mengeluarkan kebijakan menghentikan ekspor buah apel ke Australia karena memiliki beberapa bakteri di buah tersebut yang mengakibatkan terhentinya ekspor apel Selandia Baru. Selandia Baru mengajukan permohonan penyelesaian sengketa ke WTO karena Australia telah melakukan deskriminasi terhadap apel Selandia Baru dan Selandia Baru juga

menilai tindakan Australia tersebut tidak sesuai dengan prinsip-prinsip perdagangan bebas berkeadilan.

Dalam hal ini WTO memegang peran utama dalam mengatur beberapa masalah perdagangan dunia dengan maksud membuat kesejahteraan negara-negara anggota lewat perdagangan internasional yang lebih bebas dan secara khusus mengatur masalah perdagangan antar negara, yang diatur melalui suatu persetujuan yang berisi aturan-aturan dasar perdagangan internasional sebagai hasil perundingan yang telah ditandatangani oleh negara-negara anggota.

### **Hasil dan Pembahasan**

Indonesia menghentikan impor daging bertulang dan isi perut sapi dari Amerika Serikat menyusul merebaknya penyakit sapi gila di California. Pejabat Amerika Serikat sebelumnya mengatakan mengatakan daging sapi yang terinfeksi tidak akan memasuki pasar. Setiap daging sapi yang diperiksa oleh badan karantina biar terdeteksi agar meyakinkan daging sapi aman.

WTO mengabulkan gugatan Selandia Baru dan Amerika Serikat, dan Indonesia harus mengganti ketentuan perdagangan internasional pada produk hortikultura, hewan, ataupun produk hewan. Setelah melalui proses notifikasi dan perundingan bilateral antara Selandia Baru dan Indonesia dan antara Amerika Serikat dan Indonesia. Sejak 2012, kedua negara membawa sengketa dagang itu ke meja sidang Majelis Panel Sengketa dengan nomor perkara DS477 dan DS478 Keputusan Majelis Panel WTO yang diumumkan pada 22 Desember 2016, setuju dengan gugatan Selandia Baru dan Amerika Serikat.

Bahwa prosedur perizinan impor hortikultura, hewan dan produk hewan bersifat restriktif yang berdampak pada perdagangan internasional, dan tidak konsisten dengan ketentuan WTO,

khususnya Article III dan Article XI:1 GATT 1994, Article 4.2 Agreement on Agriculture, dan Agreement on Import Licensing Procedures. WTO memberi batas waktu sampai akhir Januari 2017 kepada Indonesia untuk menerima keputusan atau banding.

Indonesia berusaha membela bukti-bukti bahwa pengaturan impor oleh Indonesia tidak menurunkan volume impor produk hortikultura, hewan, dan produk hewan dari Selandia Baru dan Amerika Serikat. Dalam hal impor hewan dan produk hewan, Pemerintah Indonesia tidak pernah menolak permohonan impor hewan dan produk hewan sepanjang persyaratannya memenuhi ketentuan Permendag No. 46/2013 atau Permendag No. 5/2016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan. Bahkan, Pemerintah Indonesia tidak pernah menolak mengeluarkan Rekomendasi Impor Hewan dan Produk Hewan sepanjang persyaratannya sesuai yang ditetapkan dalam Permentan No 139/2014 dan No 58/2015 tentang Pemasukan

Pengurangan kuota impor sapi meningkatkan harga daging sapi di tingkat peternak. Kenaikan harga daging dari peternak naik antara 55,5-66,67%. Proses pemberian rekomendasi kuota oleh Kementan inilah, ada celah yang memungkinkan terjadinya intervensi dan dimanfaatkan oleh rente. Peningkatan jumlah importir yang semula 20 perusahaan menjadi 67 perusahaan serta penurunan kuota impor membuat kecurangan terjadi.

Dengan adanya impor, importir daging sapi meraup keuntungan yang sangat besar, Rp10.000,00 hingga Rp 45.000,00 per kg. Jika impor 80.000 ton, berarti importir meraup keuntungan Rp 800 miliar hingga Rp3,8 triliun. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, kewenangan pemberian perizinan impor daging sapi sepenuhnya ada

di tangan Kementan. Mulai dari seleksi administrasi, syarat teknis, hingga pemberian rekomendasi sekaligus izin impornya. Setelah ada perubahan, mekanisme pengurusan izin impor menjadi seperti saat ini. Pengusaha yang mau mengimpor harus memenuhi syarat administratif dan teknis perusahaan serta mendapatkan penetapan sebagai importir terdaftar (IT) di Kemendag. Pada tahap ini muncul peluang terjadinya manipulasi oleh para pelaksana teknis di lapangan.

Pada tanggal 8 Mei 2014, Amerika mengajukan permohonan kepada WTO untuk menyelesaikan sengketa dengan Indonesia mengenai kebijakan Indonesia yang melakukan pembatasan impor daging. Keputusan Amerika tersebut dilakukan atas dasar pelanggaran kesepakatan yang telah disepakati bersama anggota WTO. Amerika menggugat Indonesia dengan dasar pelanggaran hukum pada *Articles III:4, XI:1 and XI:1 of the GATT 1994; Article 4.2 of the Agreement on Agriculture; Articles 1.2, 1.5, 1.6, 2.2, 3.2, 3.3, 5.1 and 5.2 of the Import Licensing Agreement; and Articles 2.1 and 2.15 of the Agreement on Preshipment Inspection:*

1. *Article XI:1 of the GATT 1994* yang menyatakan : Tidak ada larangan atau pembatasan selain bea, pajak atau biaya lainnya, apakah dibuat efektif melalui kuota, lisensi impor atau ekspor atau tindakan lainnya, harus ditetapkan atau dipelihara oleh setiap Anggota atas impor produk apapun dari wilayah Anggota lain atau pada Ekspor atau penjualan untuk ekspor produk apa pun yang ditujukan untuk wilayah Anggota lainnya
2. *Article 4.2 of the Agreement on Agriculture* yang menyatakan: Anggota tidak boleh memelihara, menggunakan, atau kembali ke tindakan apa pun dari jenis yang

harus diubah menjadi bea cukai biasa 1 berupa : Langkah-langkah tersebut mencakup batasan impor kuantitatif, pungutan impor variabel, harga impor minimum, perizinan impor bebas pajak, tindakan non tarif yang dilakukan melalui perusahaan perdagangan negara, pembatasan ekspor sukarela, dan tindakan perbatasan serupa selain bea cukai biasa, apakah tindakan tersebut dipelihara dalam keadaan tertentu atau tidak langsung dari ketentuan GATT 1947(lampiran 1A), namun tidak dilakukan dalam bentuk neraca pembayaran atau berdasarkan ketentuan umum lainnya, non-pertanian-spesifik GATT 1994 atau Perjanjian Perdagangan Multilateral lainnya dalam lampiran 1A sampai dengan Persetujuan WTO. kecuali jika diatur dalam Pasal 5 dan Lampiran 5.1 .147. Pasal 4.2 melarang beberapa jenis tindakan dengan menyatakan bahwa Anggota "tidak boleh memelihara, menggunakan atau mengembalikan tindakan apa pun dari jenis yang harus diubah menjadi bea cukai biasa, sehubungan dengan tindakan yang diidentifikasi dalam bea cukai biasa sampai Pasal 4.2, Badan Banding telah beralasan bahwa jika sebuah tindakan termasuk dalam salah satu kategori tindakan yang tercantum dalam bea cukai biasa, termasuk tindakan yang "serupa" dengan yang tercantum , Ini adalah salah satu "ukuran dari jenis yang harus diubah menjadi bea cukai biasa," dan karenanya tidak boleh dipertahankan pada tanggal mulai berlakunya Persetujuan WTO.

3. Import Licensing : Art. 1.2, 1.5, 1.6, 2.2, 3.2, 3.3, 5.1, 5.2,

4. Preshipment Inspection : Art. 2.1, 2.15

Pada tanggal 16 Mei 2014, Selandia Baru meminta untuk bergabung dalam konsultasi. Pada tanggal 22 Mei 2014, Thailand meminta untuk bergabung dalam konsultasi. Pada tanggal 23 Mei 2014, Kanada, Uni Eropa dan China Taipei meminta untuk bergabung dalam konsultasi. Pada tanggal 26 Mei 2014, Australia meminta untuk bergabung dalam konsultasi. Selanjutnya, Indonesia menginformasikan kepada DSB bahwa mereka telah menerima permintaan dari Australia, Kanada, Uni Eropa, China Taipei dan Thailand untuk mengikuti konsultasi. Pada tanggal 18 Maret 2015, Amerika Serikat meminta pembentukan sebuah panel. Pada pertemuannya pada tanggal 22 April 2015, DSB menunda pembuatan panel.

Pada pertemuannya pada tanggal 20 Mei 2015, DSB membentuk satu panel sesuai dengan Pasal 9.1 DSU untuk memeriksa perselisihan ini. Panel yang dibentuk oleh WTO merupakan anggota tetap organisasi tersebut. Terdapat 14 negara yang bergabung dalam panel untuk menyelesaikan sengketa ini, yaitu :

1. Thailand (22 Mei 2014)
2. Kanada (23 Mei 2014)
3. Uni Eropa (23 Mei 2014)
4. Tiongkok (23 Mei 2014)
5. Australia (26 Mei 2014)

Panel ini merupakan badan yang bertugas untuk melakukan persidangan mengenai kasus sengketa perdagangan ini. Dari ke empat belas negara yang menjadi anggota panel ini, setiap negara memiliki kepentingannya masing-masing. Melihat negara yang menjadi panel dalam kasus ini dapat dipastikan bahwa kemungkinan besar Indonesia akan mengalami kekalahan. Pada tanggal 22 Desember 2016, laporan panel didarkan ke Anggota. Kedua perselisihan ini menyangkut 18 langkah yang

diberlakukan oleh Indonesia atas impor produk hortikultura, hewan dan produk hewani. Sebagian besar tindakan ini (17) menyangkut rezim perizinan impor Indonesia untuk produk hortikultura dan hewan dan produk hewani. Selain itu, rekan pengadu menantang pengkondisian impor produk Indonesia pada kecukupan produksi dalam negeri untuk memenuhi permintaan domestik. Pada tanggal 28 September 2015, baik Selandia Baru dan Amerika Serikat meminta Direktur Jenderal untuk membuat panel. Pada tanggal 8 Oktober 2015, Direktur Jenderal menyusun panel tersebut.

Pada tanggal 22 Desember 2016, laporan panel diedarkan ke Anggota. Pada tanggal 17 Februari 2017, Indonesia memberi tahu DSB mengenai keputusannya untuk mengajukan banding ke Badan Intelejen mengenai masalah hukum dan interpretasi hukum tertentu dalam laporan panel. Pada tanggal 11 April 2017, setelah berakhirnya jangka waktu 60 hari yang diatur dalam Pasal 17.5 DSU, Badan Banding memberitahukan kepada DSB bahwa mereka tidak dapat mengedarkan laporan Badan Banding Banding ini pada akhir masa 60- Hari, atau dalam kerangka waktu 90 hari yang diatur dalam Pasal 17.5 DSU. Badan Banding mengacu pada jumlah dan kompleksitas dari masalah yang diangkat dalam proses banding banding ini dan bersama-sama, bersamaan dengan tuntutan banding bersamaan pada layanan terjemahan Sekretariat WTO, dan kekurangan staf di Sekretariat Badan Adat. Badan Banding juga menginformasikan kepada DSB bahwa tanggal sirkulasi laporan Badan Banding dalam banding ini akan disampaikan kepada peserta dan peserta ketiga setelah sidang lisan.

Jika Indonesia mengalami kekalahan dapat dipastikan bahwa nasib petani di Indonesia akan semakin terpuruk karena produk impor seperti sayuran, daging, susu

keju dan lain lain akan bebas masuk ke Indonesia.

Sejak 2013 sudah mencoba melakukan perundingan dan konsultasi, namun belum menghasilkan keputusan apa-apa. Pada tanggal 10 Januari 2013, Amerika Serikat meminta konsultasi dengan Indonesia mengenai tindakan-tindakan tertentu yang diterapkannya pada impor produk hortikultura, hewan dan produk hewani. Sidang perkara gugatan Amerika Serikat dan Selandia Baru DS 477 dan DS 478 telah dilaksanakan pada Februari dan April 2016, disertai adu argumen tertulis yang dikirim via elektronik dan langsung hard copy. Delegasi Indonesia dipimpin pejabat Kementerian Perdagangan, Kementerian Pertanian, Kementerian Luar Negeri, pihak swasta dan tenaga ahli, dibantu Kedutaan Besar Republik Indonesia di WTO dan Perwakilan Tetap Republik Indonesia di Geneva.

Indonesia didampingi pengacara hukum sengketa dagang internasional dari perusahaan hukum di Jakarta dan Law Firm AS di Washington DC. Dalam setiap sidang, pihak Indonesia berusaha membela diri dan mengajukan bukti-bukti bahwa pengaturan impor oleh Indonesia tidak menurunkan volume impor produk hortikultura, hewan, dan produk hewan dari Selandia Baru dan AS, bahkan sebaliknya, impor produk pertanian Indonesia naik signifikan. Indonesia telah berargumen bahwa pengaturan masa impor dan masa berlaku impor tidak dapat disebut quantitative restrictions berdasarkan Article XI:1 of GATT 1994. Persyaratan importir wajib memiliki food storage dan fasilitas penyimpanan produk hewani yang segar bertujuan untuk menjamin kesehatan dan keamanan pangan impor.

Kebijakan itu tidak berkorelasi dengan pembatasan volume impor oleh Indonesia. Dalam hal impor hewan dan produk hewan, Pemerintah Indonesia tidak

pernah menolak permohonan impor hewan dan produk hewan sepanjang persyaratannya memenuhi ketentuan Permendag No 46/2013 atau Permendag No 5/2016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan. Bahkan, Pemerintah Indonesia tidak pernah menolak mengeluarkan Rekomendasi Impor Hewan dan Produk Hewan sepanjang persyaratannya sesuai yang ditetapkan dalam Permentan No 139/2014 dan No 58/2015 tentang Pemasukan Karkas, Daging, dan/atau Olahannya ke wilayah Indonesia.

Apabila rekomendasi impor produk hewan, atau produk hewan belum diberikan, hal tersebut karena importir tidak melengkapi persyaratan pada waktu yang ditentukan. Indonesia juga menggunakan argumen perdagangan fair bahwa sebagai negara berkembang masih tertatih-tatih melaksanakan pembangunan pertanian, ketahanan pangan, dan keamanan pangan. Oleh karena itu, tidaklah fair jika Indonesia masih dituntut harus melayani kepentingan negara maju secara kaku.

Keputusan Majelis Panel WTO yang diumumkan pada 22 Desember 2016 setuju dengan gugatan Amerika Serikat, bahwa prosedur perizinan impor hewan, dan produk hewan bersifat restriktif, berdampak pada perdagangan internasional, dan tidak konsisten dengan ketentuan WTO, khususnya Article III dan Article XI:1 GATT 1994, Article 4.2 Agreement on Agriculture, dan Agreement on Import Licensing Procedures. Sebagaimana diduga, Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) akhirnya mengabulkan Amerika Serikat, dan menghukum Indonesia untuk mengganti ketentuan perdagangan internasional pada impor hewan, ataupun produk hewan. Walaupun hanya dua negara Amerika Serikat dan Selandia Baru yang mengajukan tuntutan kepada WTO, terdapat 14 negara lain sebagai pihak yang memprakarsai

penyelesaian sengketa yaitu: Argentina, Australia, Brasil, Kanada, RRT, Jepang, Korea Selatan, Uni Eropa, Norwegia, Taiwan, Paraguay, India, Singapura, dan Thailand. Namun ke 14 negara tersebut lebih berpihak atau lebih mendukung negara penggugat hal ini dapat kita lihat dari tidak ada satupun dari ke 14 negara tersebut yang setuju dengan sekian banyaknya argumen pembelaan oleh Indonesia. WTO memberi batas waktu sampai akhir Januari 2017 kepada Indonesia untuk menerima keputusan atau banding.

Pemerintah Indonesia tampaknya akan menempuh jalur hukum, mengajukan banding kepada Majelis Panel WTO, mengingat beberapa ketentuan yang dituduhkan dalam peternakan telah diperbaiki. Namun sejumlah ahli berpendapat, Indonesia lebih baik menerima keputusan panel dan tidak melakukan banding. Salah satu alasannya, tak satu pun dari 18 pelanggaran yang dipersoalkan AS dan Selandia Baru yang membenarkan tindakan Indonesia, kecuali untuk mengulur waktu. Mulai sekarang sampai sekian bulan proses sidang banding, pemerintah perlu lebih serius berusaha memperbaiki ketentuan peternakan, disertai data pendukung dan sinkronisasi kebijakan. Keputusan banding tentu memiliki konsekuensi biaya tidak kecil, fee untuk penasihat hukum, biaya perjalanan dinas, dan energi bangsa yang terkuras.

## **Kesimpulan**

*World Trade Organization* (WTO) resmi berdiri pada tanggal 1 Januari 1995, sistem perdagangan itu sendiri telah ada sejak tahun 1948 yaitu General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Sejak tahun 1948-1994 sistem GATT memuat peraturan-peraturan mengenai perdagangan dunia dan menghasilkan pertumbuhan perdagangan internasional tertinggi. GATT sebagai

organisasi dan peraturan-peraturan yang dihasilkan masih bersifat sementara.

*World Trade Organization* (WTO) sebagai sebuah rezim perdagangan internasional diharapkan dapat menjembatani semua kepentingan negara di dunia dalam sektor perdagangan melalui ketentuan-ketentuan yang disetujui bersama. *World Trade Organization* (WTO) diajukan untuk menghasilkan kondisi-kondisi yang bersifat timbale balik dan saling menguntungkan sehingga semua negara dapat menarik manfaatnya. *World Trade Organization* (WTO) diluncurkan suatu model perdagangan dimana kegiatan perdagangan antar negara diharapkan dapat berjalan dengan lancar.

Kebutuhan konsumsi daging sapi penduduk Indonesia cenderung terus meningkat sejalan dengan meningkatnya jumlah penduduk Indonesia dan kesadaran masyarakat akan pentingnya protein hewani. Laju permintaan daging sapi yang meningkat ini tidak diimbangi oleh peningkatan produksi daging sapi dalam negeri. Sehingga saat ini ketersediaan daging sapi nasional masih mengalami kekurangan, yang ditutup melalui impor sekitar 35 persen dari total kebutuhan daging sapi nasional.

Impor daging sapi Indonesia periode 2010-2016 cukup fluktuatif. Data Kementerian Pertanian menunjukkan bahwa pada 2010 volume impor daging sapi mencapai 90,5 ribu ton dengan nilai US\$ 338,8 juta. Namun, pada 2012 volume impor daging sapi turun menjadi 39,4 ribu ton dan nilai US\$ 164,89 juta. Kemudian pada 2014, impor daging sapi kembali meningkat menjadi 246,5 ribu ton dengan nilai US\$ 681,23 juta. Setahun kemudian impor daging sapi kembali turun menjadi 197,6 ribu ton dengan nilai US\$ 545,57 juta.

Sementara impor daging sapi periode Januari-Mei 2016 mencapai 107,2 ribu ton dengan nilai US\$ 321,3 juta. Tidak

terpenuhinya kebutuhan domestik mendorong pemerintah membuka impor daging sapi kendati memicu kontroversi. Meskipun sudah melakukan impor dari beberapa negara, namun harga daging di Indonesia masih tetap tinggi, terutama saat menjelang hari raya Lebaran.

Amerika Serikat melakukan ekspor lebih dari 1 juta metrik ton (MT) daging sapi per tahun, senilai USD6,3 miliar atau senilai Rp82,5 triliun. Adapun pasar ekspor terbesar yaitu Meksiko, diikuti oleh Jepang, Korea Selatan dan Kanada. Amerika Serikat negara importir daging sapi terbesar di dunia, Pemerintah Indonesia lebih memilih daging sapi Amerika Serikat daripada Australia yang jauh lebih murah.

Amerika Serikat membuka ekspor daging besar-besaran ke seluruh dunia. US Meat Export Federation memprediksi Asia bersiap untuk mengalihkan impor daging sapi ke Amerika Serikat dari sumber pasokan Australia yang memiliki harga jauh lebih tinggi. Ekspor daging sapi Australia turun hampir 9% sejak tahun 2015 karena penurunan produksi. Di saat yang sama, harga naik hingga 38% dalam satu tahun terakhir berdasarkan data Eastern Young Cattle Indicator, Australia. Sedangkan harga sapi di bursa Chicago justru turun 10%. Amerika Serikat mengalahkan pasokan daging sapi Australia masuk ke Indonesia sebanyak 26% penurunan impor daging sapi Australia ke Indonesia.

Ekspor daging Amerika Serikat yang dilakukan sejak tahun 2003 diekspor ke negara-negara di Asia. Pada 2011, sebanyak 14 persen daging sapi yang di produksi Amerika Serikat dikirim keluar negeri. Amerika pengeksportir daging sapi terbesar pertama didunia sebanyak 1.141.000 ton setelah Brazil dan China. Total ekspor daging sapi Amerika Serikat menurut USMEF dari tahun 2007-2016 selalu meningkat dari tahun ke tahun terutama kenegara Jepang, Mexico, Korea Selatan,

Kanada, Hong Kong dan Timur Tengah. Selain pengekspor daging sapi terbesar didunia, Amerika Serikat termasuk pengekspor daging babi terbesar didunia.

### **Daftar Pustaka Jurnal**

Nandang Sutrisno, *Memperkuat Sistem Hukum Remedi Perdagangan, Melindungi Industri Dalam Negeri*, JURNAL HUKUM NO. 2 VOL. 14 APRIL 2007

Nandang Sutrisno, *Efektifitas Ketentuan-Ketentuan World Trade Organization tentang Perlakuan Khusus dan Berbeda Bagi Negara Berkembang: Implementasi dalam Praktek dan dalam Penyelesaian Sengketa*, JURNAL HUKUM NO. EDISI KHUSUS VOL. 16 OKTOBER 2009

Freddy Josep Pelawi, artikel *“PENYELESAIAN SENGKETA WTO DAN INDONESIA”*, Jurnal Departemen Perdagangan Republik Indonesia, (2006)

M.Saeri. *Teori Hubungan Internasional Sebuah Pendekatan Paradigmatik*. Jurnal Transnasional, Vol. 3, No. 2, Februari 2012

Arin Fithriana, *“Strategic Partnership Agreement antara Indonesia-India”*, dalam *Transnasional Jurnal Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Budi Luhur* Vol. 5, No. 1 , 2010

Muhammad Khothibulloh. *Kepentingan Ekonomi Politik Rusia Bergabung dalam World Trade Organization (WTO) Tahun 2008-2012*. FISIP Universitas Riau. 2014

Jiuhardi. *Kajian Tentang Impor Daging Sapi Di Indonesia*. Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Mulawarman. FORUM EKONOMI Vol 17 No.2. Agustus 2016

Kajian Kerja Sama Bilateral Indonesia – Amerika Serikat Di Bidang Ekonomi Dan Keuangan. Program Studi Kajian Wilayah Amerika Program Pascasarjana Universitas Indonesia. 2012

### **Buku**

Plano Jack C, Robert E. Riggs. Helenan S Robin.. Kamus Analisa Politik. Jakarta: Rajawali Press 1985

Mohtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: PT Pustaka LP3ES, 1990,

Harnisch Sebastian, Role Theory: *Operationalization of Key Concept, dalam Sebastian Harnisch, Cornelia Frank dan Hanns W. Maull ed, Role Theory in International Relations: Aproaches and Analysis*, (USA: Routledge, 2011),7.

Mohtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: LP3ES, 1990.

Webber Max, *The idea of Economic Sociology*. Princeton University Press. New Jersey

Food and Agriculture Organization of the United Nations.. *Global Forest Resources Assessment 2005, Progress Towards Sustainable Forest Management*. Rome: Food and Agriculture Organization of United Nations 2005

Gilpin, Robert. *Global Political Economy : Undertanding The International Economic Order*. princeton & oxford:princeton university press. 2001.

Helliener G.K., *Protectionism and Devolving Countries*. Cambridge: University Press.1993.

Das.B.L. *The World Trade Organization: A Guide to the Framework for International trade, third World network*. Penang: B.L. Das 1999.

Pesticide Action Network. *Laporan Studi Penjajakan Implementasi dan Dampak Perjanjian Pertanian (AoA) WTO Bagi Indonesia*. Jakarta: PAN Indonesia Jill Steans 2003.

Rosyidah Rakhmawati, *Hukum Ekonomi Internasional dalam era global*, (Bayumedia-2006).

Syahmin AK, *Hukum Dagang Internasional*, Raja Grafindo Persada, 2007

#### **-Dokumen resmi**

Litbag Pertanian. Cuplikan Blue Print Program Swasembada Daging Sapi. 2014. *Indonesia – Importation of Horticultural Products, Animals, and Animal Products* DS477 / DS478) First Written Submission of the United States of America WT/DS455/7

WT/DS465/7

WT/DS478/7

#### **Website**

<http://industri.kontan.co.id/news/kuota-impor-daging-sapi-menuai-gugatan-di-wto>, diakses 25 Desember 2016

<http://bisnis.liputan6.com/read/550858/Sengketa-Hortikultura-AS-versus-RI-Diputuskan-oleh-150-Negara-WTO>, diakses 25 Desember 2016

<http://www.neraca.co.id/harian/article/25680/Soal.Pembatasan.Impor.RIAS.Belum.Capai.Titik.Temu>, diakses 25 Desember 2016

<http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38415106> diakses pada 25 Desember 2016

<https://www.pressreader.com/indonesia/kompas/20170107/281625304982922> diakses pada 11 April 2017

Industry Comments Filed in Indonesia Proceeding. U.S Meat Eksport Federation.

<https://www.usmef.org/industry-comments-filed-in-indonesia-proceeding/> diakses pada tanggal 30 Juli 2017

Bustanul Arifin Bustanul Arifin. Kompas. Peluang Banding Di WTO. <https://www.pressreader.com/indonesia/kompas/20170107/281625304982922> diakses pada tanggal 30 Juli 2017

Industri Bisnis. Harga Lebih Murah, AS Siap Geser Posisi Eksportir Sapi Australia di Asia. <http://industri.bisnis.com/read/20160318/12/529596/harga-lebih-murah-as-siap-geser-posisi-eksportir-sapi-australia-di-asia> diakses pada tanggal 27 Juli 2017.

[https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_01\\_e.htm#articleXI](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm#articleXI) diakses 11 April 2017

*Chile – Price Band System (AB)*, para. 239. diakses 11 April 2017

[https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/analytic\\_index\\_e/agriculture\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/agriculture_e.htm) diakses 11 April 2017

*Chile–PriceBandSystem(AB)*, para.221. diakses 11 April 2017

[https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/analytic\\_index\\_e/agriculture\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/agriculture_e.htm) diakses 11 April 2017

[https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-) 12 Juni 2017

<http://foodindustry.asia/post-election-indonesia-jokowi-set-to-pursue-the-goal-of-self-sufficiency> diakses 16 Juni 2017