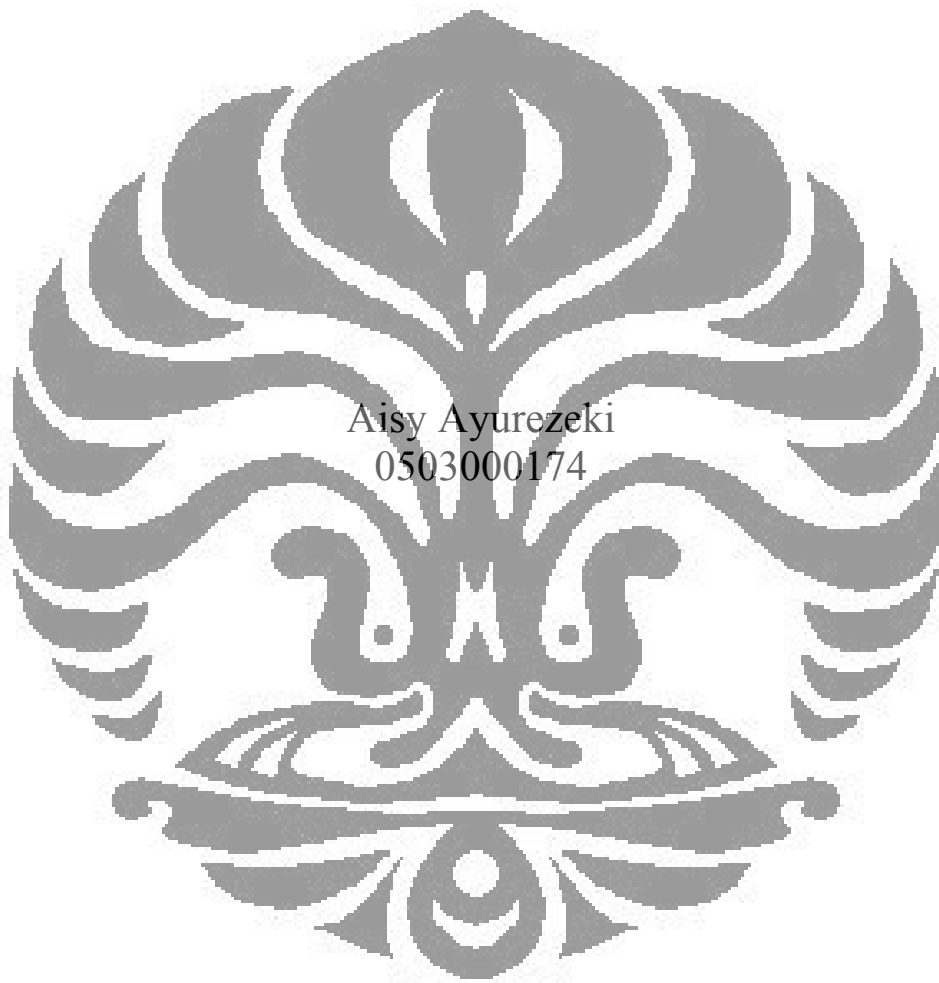


Permasalahan Hukum Keanggotaan Taiwan dalam World Trade Organization



Aisy Ayurezeki
0503000174

Fakultas Hukum. Universitas Indonesia
Program Kekhususan Hukum Tentang Hubungan
Transnasional
2008

ABSTRAK

Aisy Ayurezeki 0503000174, "Permasalahan Hukum Keanggotaan Taiwan dalam World Trade Organization", Program Kekhususan VI: Hukum Tentang Hubungan Transnasional; Skripsi; FHUI; 2008;xi+103 hal.

Sistem keanggotaan organisasi internasional merupakan suatu bahasan yang dapat kita temukan dengan mudah dalam praktek di dunia internasional. Topik ini menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut ketika suatu entitas politik bernama Taiwan, yang status kenegaraannya (*statehood*) tidak jelas di mata internasional, memperoleh keanggotaan dalam salah satu organisasi terbesar dan terpenting di dunia yaitu World Trade Organization (WTO). Taiwan merupakan daerah yang menjadi tempat pelarian bagi pihak yang kalah ketika terjadi perang saudara di daratan Cina dari tahun 1946-1949, lalu akhirnya menyatakan bahwa wilayahnya adalah sebuah negara yang berdiri sendiri, bukannya bagian dari negara Republik Rakyat Cina (RRC), yang sampai sekarang masih mengklaim wilayah Taiwan sebagai salah satu propinsinya. WTO sendiri merupakan bagian dari sistem organisasi Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB), yang mana pernah mengeluarkan resolusi yang tidak mengakui Taiwan sebagai suatu negara yang mewakili rakyat Cina, dan menyerahkan kewenangan untuk mewakili rakyat Cina di PBB kepada RRC. Resolusi inilah yang menjadi pertimbangan menyangkut apakah WTO mempunyai kewajiban untuk mengikuti Kebijakan Satu Cina yang telah dibuat oleh PBB. Oleh sebab itu sebagai penjelasan lanjutan adalah mengenai hubungan sesungguhnya antara PBB dengan WTO yang terdapat dalam *Arrangement for Effective Cooperation with Other Intergovernmental Organizations* (15 November 1995), sehingga kedudukan serta kewajiban WTO dalam sistem PBB dapat lebih mudah dipahami, khususnya jika dikaitkan dengan perihal tata cara akses dalam WTO serta keanggotaan Taiwan dalam WTO. Dengan demikian, karya ini diharapkan dapat menambah pemahaman kita akan permasalahan sistem keanggotaan dalam organisasi internasional selain juga menambah wawasan kita.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR SINGKATAN	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. LATAR BELAKANG	1
B. POKOK PERMASALAHAN	12
C. TUJUAN PENULISAN	12
D. METODE PENULISAN	12
E. SISTEMATIKA PENULISAN	15
BAB II TINJAUAN UMUM SISTEM KEANGGOTAAN ORGANISASI INTERNASIONAL	18
A. PRINSIP-PRINSIP KEANGGOTAAN	22
B. TATA CARA PENERIMAAN ANGGOTA	27
BAB III KEANGGOTAAN TAIWAN DALAM PERSERIKATAN BANGSA BANGSA	33
A. SEJARAH LAHIRNYA TAIWAN	35
B. TAIWAN SEBAGAI ANGGOTA	

PERSERIKATAN BANGSA BANGSA	37
B.1. PRA KEMENANGAN	
PARTAI KOMUNIS CINA	39
B.2. PASCA KEMENANGAN	
PARTAI KOMUNIS CINA	41
BAB IV KEANGGOTAAN TAIWAN DALAM	
WORLD TRADE ORGANIZATION	56
A. SISTEM KEANGGOTAAN	
WORLD TRADE ORGANIZATION	63
B. TATA CARA AKSESI DALAM	
WORLD TRADE ORGANIZATION	65
C. KEANGGOTAAN TAIWAN DALAM	
WORLD TRADE ORGANIZATION	72
BAB V PENUTUP	91
DAFTAR PUSTAKA	99
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Organisasi internasional bertumbuh dan berkembang untuk pertama kalinya disebabkan oleh dua hal yang penting; pertama, karena pesatnya perkembangan teknologi dan komunikasi, sehingga menimbulkanpula keinginan untuk mengatur kegunaannya secara kolektif; kedua, karena meluasnya hubungan-hubungan internasional di seluruh permukaan planet bumi ini, sehingga menimbulkan kesulitan-kesulitan dari kekompleksan hubungan-hubungan tersebut.¹ Mengingat pengaturannya tidak lagi dapat diselesaikan hanya melalui perjanjian-perjanjian bilateral ataupun melalui saluran diplomatik yang tradisional saja, maka mulailah timbul pemikiran untuk mendirikan organisasi-organisasi internasional.

¹ Syahmin A.K. (a), *Masalah-masalah Aktual hukum Organisasi Internasional*, (Bandung: CV. Armico, 1988), hal. 16.

Organisasi internasional dalam arti luas pada hakikatnya meliputi organisasi internasional publik (*Public International Organization*), organisasi internasional privat (*Private International Organization*), organisasi regional atau sub-regional (*Regional or Sub-regional Organization*), dan organisasi yang bersifat universal (*Organization of Universal Character*).²

Pembentukan organisasi internasional pada dasarnya dibedakan menurut prinsip-prinsip keanggotaan yang akan dianut, seperti:³

- a) Prinsip universalitas (*universality*); keanggotaan dalam organisasi internasional ini tidak membedakan besar kecilnya negara, walaupun untuk menjadi anggota masih harus memenuhi syarat-syarat tertentu.
- b) Prinsip kedekatan wilayah (*geographic proximity*); anggotanya hanya dibatasi pada negara-negara yang berada di wilayah tertentu saja dan negara di luar kawasan tersebut tidak dapat menjadi anggota.

² Sumaryo Suryokusumo (a), *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, cet. 1, (Bandung: PT> Alumni, 1997), hal. 37.

³ *Ibid.*, hal. 37-38.

c) Prinsip selektivitas (*selectivity*); penekanannya terhadap syarat-syarat tertentu dalam penerimaan anggota. Syarat tersebut adalah sebagai berikut:⁴

- Keanggotaan yang didasarkan pada kedekatan letak geografis;
- Keanggotaan yang didasarkan pada kepentingan yang akan dicapai;
- Keanggotaan yang didasarkan pada sistem pemerintahan tertentu atau pada sistem ekonomi;
- Keanggotaan yang didasarkan pada persamaan kebudayaan, agama, etnis, dan pengalaman sejarah;
- Keanggotaan yang didasarkan pada penerapan hak-hak asasi manusia.

Salah satu contoh organisasi internasional yang menganut prinsip keanggotaan universal dengan beberapa persyaratan tertentu adalah PBB, dimana tercantum dalam Piagam PBB Pasal 4 dan 18(2):⁵

1. Negara itu haruslah cinta damai;
2. Menerima kewajiban-kewajiban sebagaimana tersebut dalam Piagam PBB;

⁴ Sri Setianingsih Suwardi, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, (Jakarta: UI-Press, 2004), hal. 47.

⁵ Sumaryo Suryokusumo (a), *op. Cit.*, hal. 52.

3. Bersedia melaksanakan kewajiban-kewajiban tersebut;
4. Memperoleh rekomendasi dari Dewan Keamanan;
5. Pengesahan sebagai anggota baru oleh Majelis Umum melalui dua pertiga suara.

Prinsip keanggotaan yang dianut organisasi memiliki hubungan erat dengan pemberian pengakuan karena penerimaan negara atau subjek hukum internasional lainnya sebagai anggota suatu organisasi internasional secara implisit mengandung pengakuan organisasi tersebut terhadap negara maupun subjek hukum internasional. Pengakuan organisasi internasional tersebut dapat memberikan pengaruh bagi organisasi internasional lainnya, tidak hanya yang berada di dalam satu sistem seperti badan-badan khusus PBB tetapi juga kepada organisasi-organisasi internasional lainnya.⁶ Maksudnya adalah dalam penerimaan anggota oleh organisasi internasional tentu turut dipertimbangkan pengakuan yang telah diberikannya sebelumnya oleh organisasi internasional lainnya, dan pada akhirnya semakin banyak pengakuan yang diberikan oleh organisasi internasional akan memperkuat status subjek hukum internasional tersebut secara umum dalam dunia internasional.

⁶ *Ibid.*, hal. 69.

Taiwan merupakan contoh wilayah yang memiliki masalah dalam hal memperoleh pengakuan dari dunia internasional. Republik Cina, nama resmi Taiwan, pernah menjadi perwakilan resmi Cina dan menjadi salah satu dari lima negara anggota tetap Dewan Keamanan. Namun, di dalam perkembangan selanjutnya, dengan kemenangan Partai Komunis Cina yang dapat menguasai daratan, makalahirlah Republik Rakyat Cina (RRC) empat tahun setelah berdirinya PBB, yaitu pada tanggal 1 Oktober 1949, sedangkan Republik Cina akhirnya terusir ke pulau Taiwan. Segera sesudah itu pemerintah RRC pada tanggal 18 November 1949 mengirim surat kepada Sekretaris Jenderal (Sekjen) PBB dan minta agar PBB segera mencabut segala hak delegasi Cina Nasionalis untuk terus mewakili rakyat Cina di PBB. Pernyataan semacam ini disampaikan lagi beberapa kali kepada Sekjen PBB dalam tahun-tahun berikutnya.⁷ Barulah melalui Resolusi 2758, tanggal 25 Oktober 1971, dengan suara 76 negara setuju, 35 negara menolak, dan 17 negara abstain, PBB menyetujui pengembalian semua hak RRC dan pengakuan wakil pemerintahnya sebagai satu-satunya wakil yang sah di PBB, serta segera mengeluarkan wakil Chiang kai-shek dari

⁷ Sumaryo Suryokusumo (b), *Hukum Organisasi Internasional*, cet. 1, (Jakarta: UI-Press, 1990), hal. 61.

tempatnyanya yang diduduki dengan cara tidak sah di dalam PBB serta badan-badan PBB lainnya.

Saat ini Taiwan masih menjadi wilayah yang statusnya tidak jelas dalam hubungan internasional, dimana pemerintah RRC menganggapnya sebagai salah satu propinsi sedangkan pemerintah Taiwan menyatakan diri sebagai negara Republik Cina yang merdeka, sehingga pengakuan dari subjek hukum internasional manapun merupakan nilai tambah dalam usahanya memperoleh pengakuan penuh sebagai negara. Otoritas Taiwan memiliki yurisdiksi meliputi Taiwan, kepulauan Penghu, Kinmen, dan Matsu. Wilayah khusus ini menjadi anggota World Trade Organization (WTO) terhitung tanggal 1 Januari 2002 dengan mengusung nama *Separate Custom Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu (Chinese Taipei)*.

WTO adalah organisasi perdagangan dunia yang berfungsi untuk mengatur dan memfasilitasi perdagangan internasional. WTO mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1995 yaitu dengan disepakatinya *Agreement the World Trade Organization* yaitu persetujuan pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia yang ditandatangani para menteri perdagangan negara-negara anggota WTO pada tanggal 15 April 1994 di Marrakesh,

Maroko. Organisasi ini bukan *specialized agency*⁸ (badan khusus) dari PBB, namun memiliki pengaturan yang kooperatif dan praktis dengan PBB.⁹ WTO, para pejabatnya serta utusan negara anggota akan memiliki hak-hak istimewa serta kekebalan serupa yang diberikan sesuai dengan *Convention on the Privileges and Immunities of Special Agencies* 1947.¹⁰ Tujuan utama WTO adalah untuk menciptakan persaingan sehat dalam bidang perdagangan internasional bagi para anggotanya. Sedangkan secara filosofis tujuan WTO adalah

⁸ *Specialized agency* adalah organisasi internasional dengan kompetensi terbatas yang berhubungan dengan PBB melalui perjanjian khusus. Hubungan antara *specialized agency* dengan PBB dilaksanakan menurut ketentuan Pasal 57 dan 63 Piagam PBB, dengan catatan organisasi-organisasi tersebut harus memenuhi kriteria dalam Pasal 57(1), yakni didirikan dengan perjanjian antar pemerintah serta memiliki tanggung jawab internasional yang luas di bidang ekonomi, sosial, kebudayaan, pendidikan, kesehatan, dan bidang-bidang terkait. Perjanjian antara PBB dengan organisasi-organisasi internasional tersebut dilakukan atas inisiatif ECOSOC dan isinya mencakup koordinasi program, pembentukan hubungan anggaran dan keuangan, kerjasama dalam pembangunan jasa statistik dan personel, dan penghindaran administrasi serta hal-hal teknis yang kompetitif atau tumpang tindih. Setiap *specialized agency* memiliki konstitusinya sendiri dan mendapat kekuatan hukum dasarnya bukan dari PBB, namun dari pemerintahan yang menerima konstitusi tersebut. Dewasa ini terdapat 12 perjanjian antara PBB dengan *specialized agency*, yakni dengan ITU, UPU, ILO, FAO, IMF, IBRD, IFC, UNESCO, ICAO, WHO, WMO, dan IMCO. Lihat Phillippe Sands dan pierre Klein ed., *Bowett's Law of International Institutions*, 5th ed., (London: Sweet & Maxwell, 2001), hal. 79, juga Hata, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO: Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2006), hal. 87, dan Norman Hill, *International Organization*, (New York: Harper & Brothers Publishers, 1952), hal. 198.

⁹ United Nations, *Basic Facts About the United Nations*, (New York: United Nations Publication, 2000), hal. 64.

¹⁰ Hata, *op. Cit.*, hal. 88.

untuk meningkatkan taraf hidup dan pendapatan, menjamin terciptanya lapangan pekerjaan, meningkatkan produksi dan perdagangan serta mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya dunia.

Saat ini WTO merupakan satu-satunya organisasi internasional besar yang mengizinkan Taiwan menjadi anggotanya. Mengingat banyaknya komentar yang menyatakan bahwa Taiwan merupakan bagian dari kesatuan Cina, Taiwan tidak bisa menjadi dan tidak dapat dianggap sebuah Negara dan oleh karenanya tidak layak memperoleh keanggotaan dalam PBB atau organisasi internasional kebanyakan. Selain WTO, Taiwan adalah anggota dari Asian Development Bank, Asia Pacific Economic Cooperation, Pasific Economic Cooperation Council, dan beberapa lainnya. Walaupun begitu, keanggotaan dalam WTO merupakan pencapaian terpenting bagi Taiwan dalam memulihkan kembali statusnya di dunia internasional. Menjadi anggota WTO memberi Taiwan kesempatan yang sama yang dimiliki anggota WTO lainnya untuk mengembangkan potensi ekonominya.

Pemberian keanggotaan dalam WTO kepada Taiwan dimungkinkan karena Pasal XII(1) WTO Agreement menyatakan bahwa akses dapat dilakukan Negara (*state*) atau Wilayah

yang memiliki hak sepenuhnya dalam menetapkan kebijakan perdagangannya (*separate custom territory*) dan berdasarkan klausul-klausul yang telah disetujui antara pihak yang melakukan akses dengan WTO. Taiwan dinilai memenuhi persyaratan sebagai anggota WTO yang berstatus *separate custom territory* karena sesuai pasal XXIV(2) GATT yang mendefinisikan "*custom territory*", Taiwan memiliki tariff atau pengaturan lainnya dalam bidang perdagangan yang terpisah (*separate tariffs or other regulations of commerce*) yang dipertahankan sebagai bagian penting untuk melakukan perdagangan (*a substantial part of trade*) dengan negara-negara lain.¹¹ Selain itu, pengakuan diplomatik bukanlah penghalang bagi keanggotaan Taiwan karena negara-negara peserta hanya memperhatikan hal-hal yang berhubungan dengan *General Agreement*, dan bukan terhadap status dalam hukum internasional.¹²

Perbedaan kriteria penerimaan anggota berhubungan erat dengan prinsip keanggotaan yang dianut oleh suatu

¹¹ Pasal XXIV(2) GATT berbunyi, "*For the purposes of this Agreement a custom territory shall be understood to mean any territory with respect to which separate tariffs or other regulations of commerce are maintained for a substantial part of the trade of such territory with other territories.*"

¹² Pasha L. Hsieh, "Facing China: Taiwan's Status as a Separate Cutom Territory in the World Trade Organization", *Journal of World Trade* (2005): 1201-1202.

organisasi internasional. Penetapan suatu Wilayah yang memiliki hak sepenuhnya dalam menetapkan kebijakan perdagangannya (Wilayah Khusus) dapat menjadi anggota dalam WTO sesuai ketentuan Pasal XII(1) WTO Agreement, tentu bukan tanpa alasan logis. Tujuan dari WTO adalah untuk menjalin hubungan perdagangan, maka cakupan organisasinya haruslah seluas mungkin sehingga memudahkan pencapaian tujuan. Dari hal-hal di atas, dapat disimpulkan bahwa WTO menganut prinsip keanggotaan selektif yang didasarkan pada kepentingan yang akan dicapai.

Ditetapkannya suatu Wilayah Khusus dapat menjadi anggota WTO adalah satu-satunya jawaban bagaimana bisa Taiwan masuk dalam keanggotaan WTO. Banyak terjadi kekeliruan pendapat yang memandang WTO sebagai badan khusus dari PBB sehingga tidak seharusnya WTO menerima Taiwan sebagai anggotanya mengingat PBB menganut Kebijakan Satu Cina yang hanya mengakui RRC sebagai perwakilan yang sah dari rakyat Cina, dan sistem tersebut seharusnya menjadi semacam panduan (*guidelines*) bagi badan-badan khusus PBB yang ada. Dalam penjelasan sebelumnya, telah dinyatakan bahwa WTO bukanlah suatu badan khusus PBB. Dalam *Bowett's Law of International Institutions*, WTO diklasifikasikan

sebagai *other autonomous organizations* yaitu badan yang dibentuk berdasarkan suatu perjanjian yang bertujuan menetapkan peraturan pelaksana substansial dalam bidang tertentu, namun badan ini bukan sepenuhnya bagian dari sistem PBB.¹³ Keanggotaan dalam organisasi ini berkembang dengan luas dan secara umum jumlahnya kurang universal dari keanggotaan dalam PBB, walaupun dalam beberapa kasus, misalnya, institusi yang didirikan berdasarkan *the Law of the Sea Convention* dan *the Climate Change Convention*, keanggotaannya hampir menyamai PBB sedangkan *the Convention on the Rights of the Child* telah memiliki lebih banyak negara anggota dibandingkan dengan PBB. Dengan demikian sebagai *autonomous organization*, WTO tidak diwajibkan mengikuti kebijakan yang dibuat PBB sehingga anggota tidak seharusnya menimbulkan masalah.

¹³ Phillippe Sands dan Pierre Klein, *op. Cit.*, hal. 115.

B. Pokok Permasalahan

Adapun hal-hal yang menjadi pertanyaan dalam penulisan Permasalahan Hukum keanggotaan Taiwan dalam World trade Organization adalah:

1. Bagaimana pengaturan mengenai penerimaan anggota dan tata cara akses dalam World trade Organization?
2. Bagaimana prosedur yang ditempuh Taiwan untuk menjadi anggota World Trade Organization?

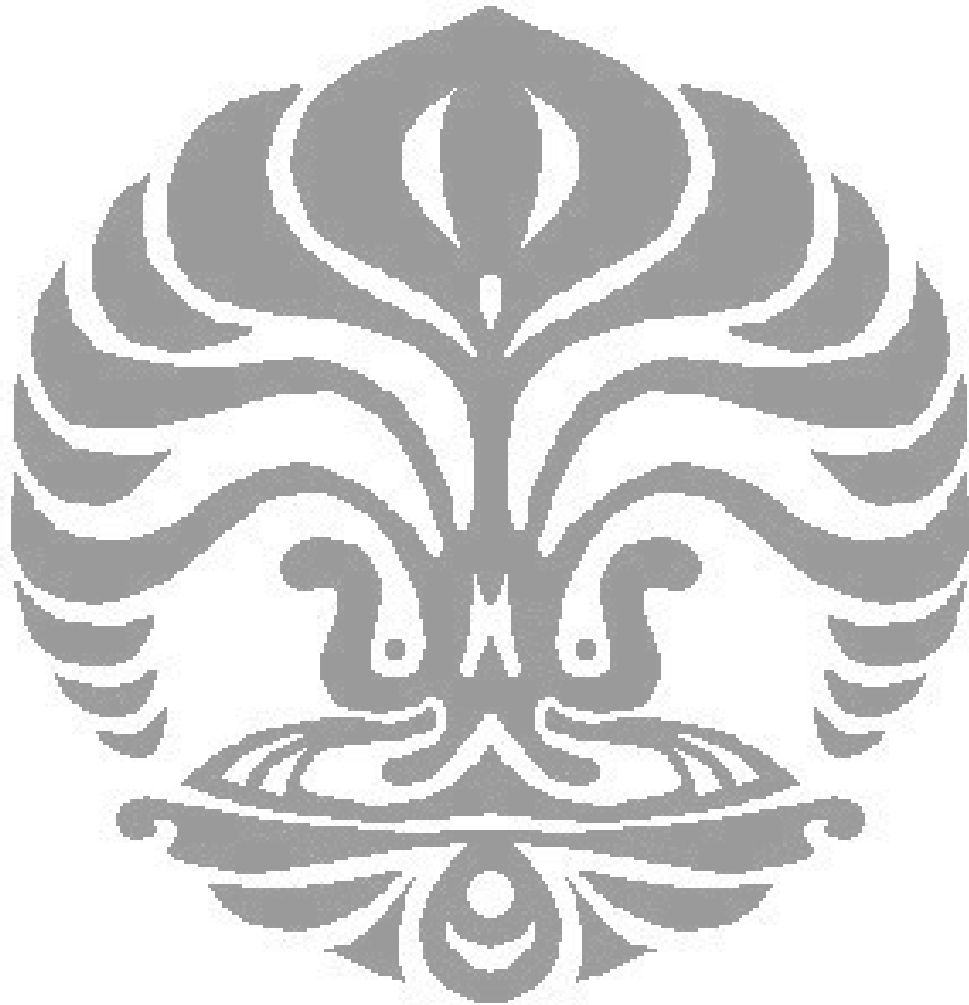
C. Tujuan Penulisan

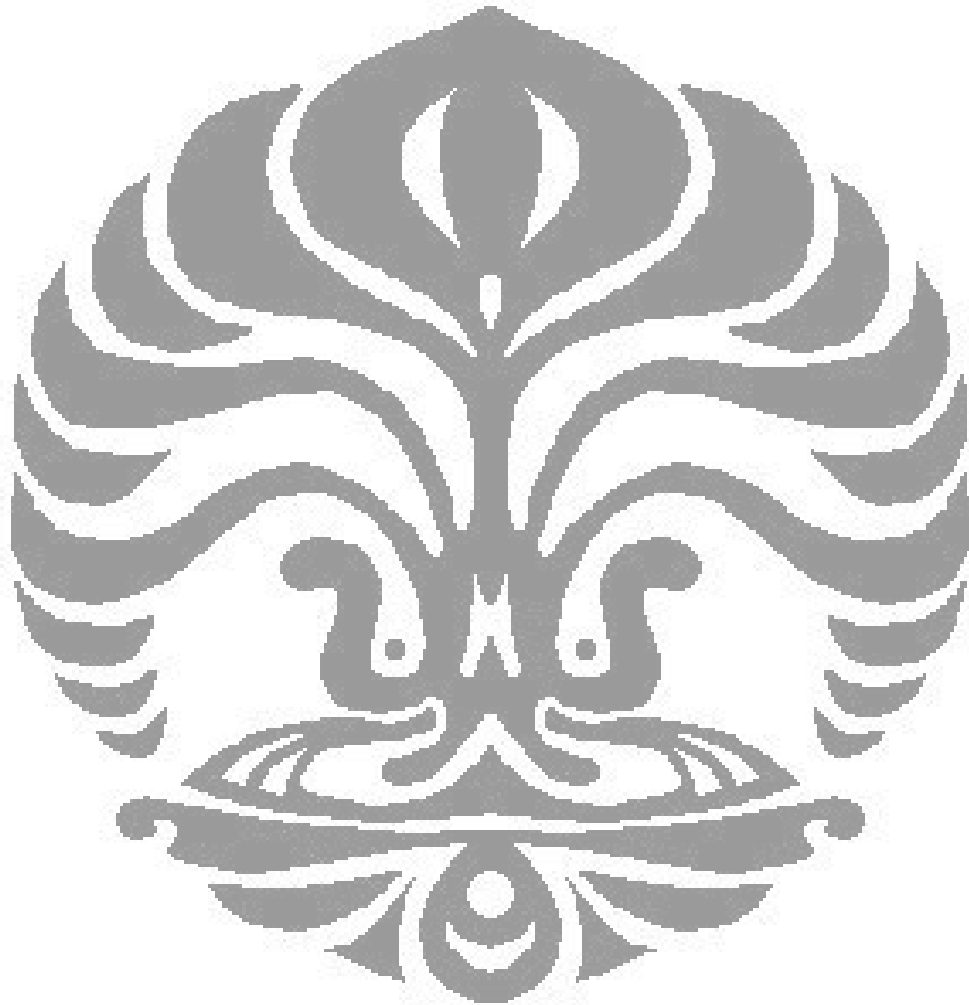
Karya tulis ini disusun dengan tujuan sebagai berikut, yaitu:

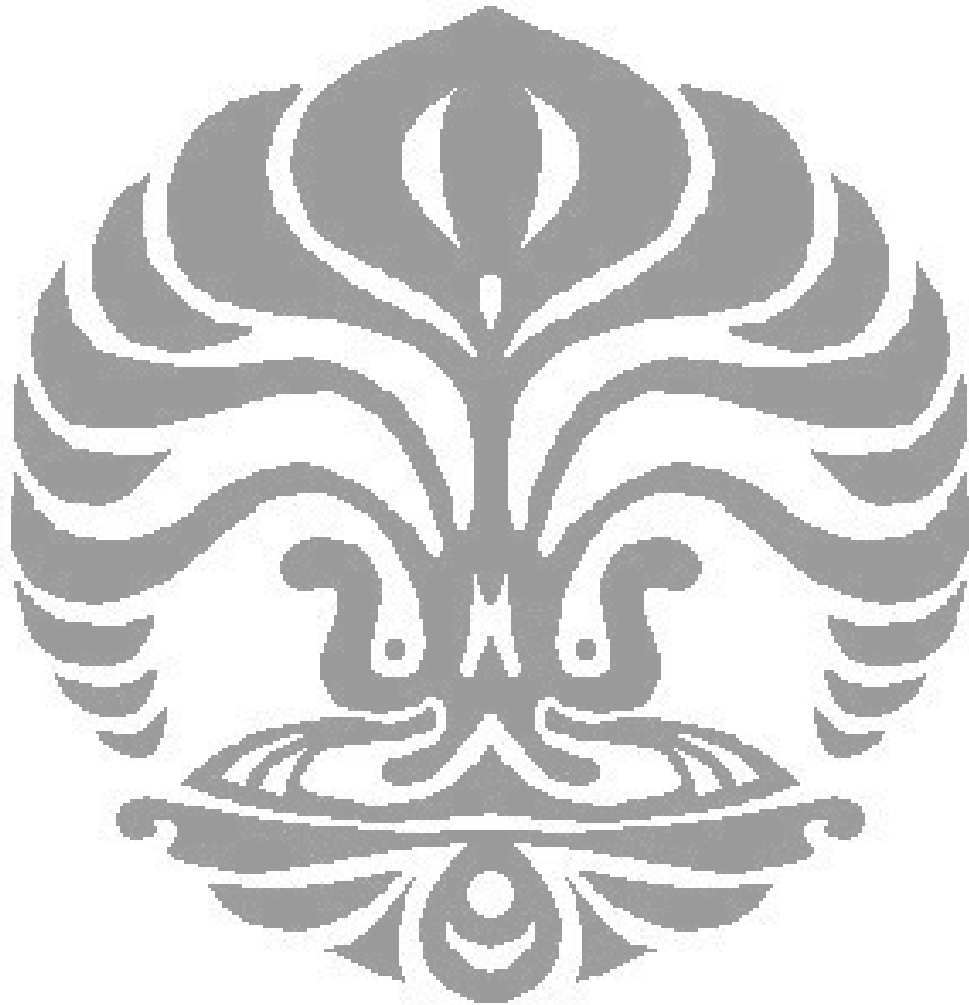
1. Mengetahui pengaturan mengenai penerimaan anggota dan tata cara akses dalam World Trade Organization.
2. Mengetahui prosedur yang ditempuh Taiwan untuk menjadi anggota World Trade Organization

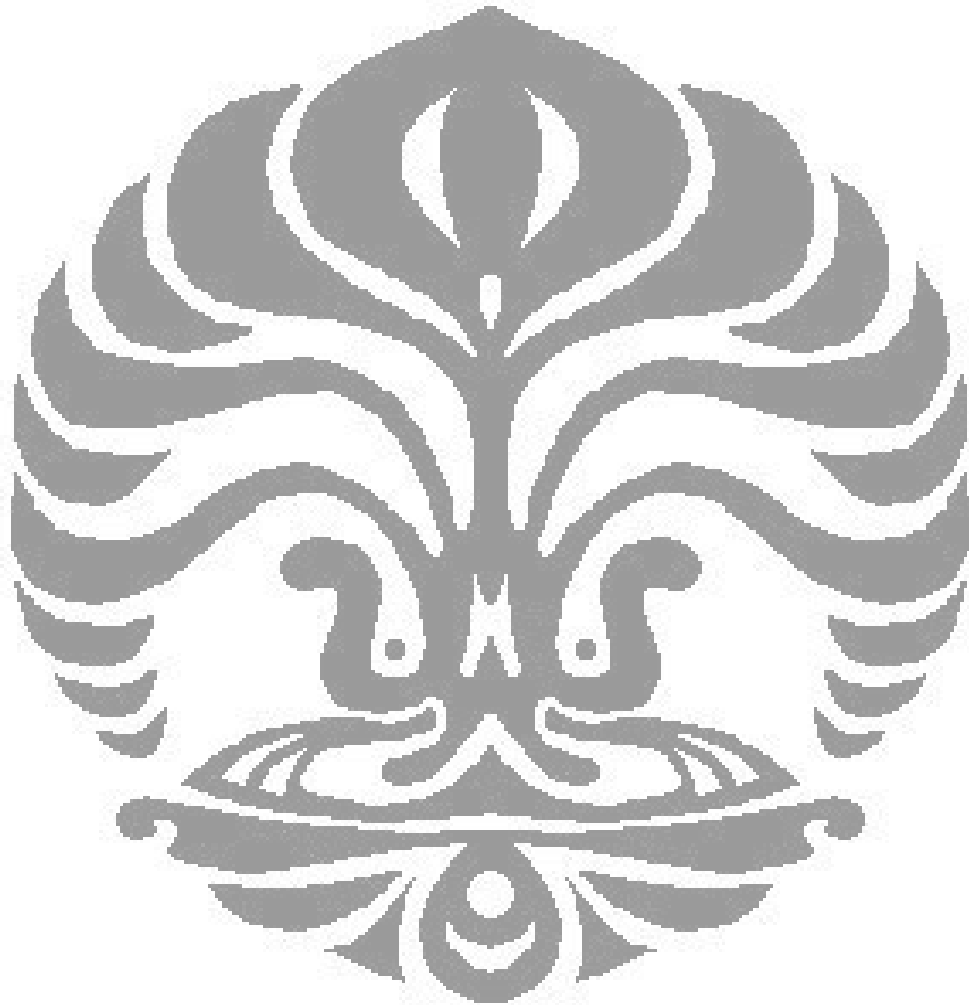
D. Metode Penulisan

Metode penulisan yang dipergunakan dalam membahas Permasalahan Hukum Keanggotaan Taiwan dalam World trade Organization adalah dengan metode penulisan hukum kepustakaan. Dalam penulisan hukum, data yang diteliti









Aksesinya dalam WTO, berputar pada langkah-langkah yang harus ditempuh suatu negara untuk memperoleh keanggotaan dalam WTO. Akhirnya bagian terakhir, keanggotaan Taiwan dalam WTO, membahas secara lengkap perjalanan Taiwan dalam upayanya memperoleh keanggotaan dalam salah satu organisasi terbesar di dunia, WTO.

BAB V PENUTUP

Untuk bab terakhir, penulis akan memberikan kesimpulan-kesimpulan yang didapat dari analisis mengenai tata cara aksesinya Taiwan dalam WTO.

BAB II

TINJAUAN UMUM

SISTEM KEANGGOTAAN ORGANISASI INTERNASIONAL

Sejak pertengahan abad ke-17 perkembangan organisasi internasional tidak saja diwujudkan dalam berbagai konferensi internasional yang kemudian melahirkan persetujuan-persetujuan, tetapi lebih dari itu telah melembaga dalam berbagai variasi dari komisi (*commission*), sarakat (*union*), dewan (*council*), liga (*league*), persekutuan (*association*), perserikatan bangsa bangsa (*united nations*), persemakmuran (*commonwealth*), masyarakat (*community*), kerjasama (*cooperation*), dan lain-lain.¹⁸ Proses perkembangan organisasi internasional yang sebegitu cepat sekaligus telah menciptakan norma-norma hukum yang berkaitan dengan organisasi itu, yang kemudian membentuk suatu perjanjian yang disebut instrumen dasar atau

¹⁸ Sumaryo Suryokusumo (b), op. Cit., hal. 2.

instrumen pokok (*constituent instrument*), atau biasa disebut Anggaran Dasar.¹⁹

Salah satu hal yang diatur dalam Anggaran dasar tersebut adalah masalah keanggotaan yang merupakan persoalan konstitusional yang mendasar. Perihal keanggotaan dalam organisasi internasional tidak dapat dilepaskan dari tujuan, jenis, dan peranan organisasi tersebut karena hal-hal itulah yang membentuk karakter suatu organisasi. Tujuan dari masing-masing organisasi internasional tentu dapat disimak dari Anggaran Dasar yang membentuk dan mendirikannya. Tujuan organisasi internasional menurut ulasan Coulombis dan Wolfe adalah untuk:²⁰

1. Regulasi hubungan antar negara terutama melalui cara-cara penyelesaian sengketa secara damai
2. Mencegah perang, meminimalkan, dan mengendalikan konflik internasional (*conflict management*)

¹⁹ Anggaran Dasar akan memuat prinsip-prinsip dan tujuan, struktur, maupun, maupun cara organisasi itu bekerja. Selain itu, Anggaran Dasar yang dimiliki organisasi internasional memerlukan ratifikasi dari semua anggotanya. Anggaran Dasar ini dapat berupa Piagam (PBB, OAS, OAU, dan OKI), Covenant (LBB), Final Act (Helsinki Accords), Pact (Liga Arab), Treaty (NATO dan SEATO), Statute (IAEA dan OPEC), Deklarasi (ASEAN), Constitution (UNIDO, ILO, WHO, dan UNESCO), dan lain-lain. Lihat *Ibid.*, hal. 10 dan 26-27.

²⁰ T. May Rudy, *Administrasi & Organisasi Internasional* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2005), hal. 31 mengutip dari Theodore A. Coulombis dan James H. Wolfe, *International Relations: Power and Justice* (New Delhi: Prentice Hall of India, 1981), hal. 278-280.

3. Memajukan dan meningkatkan kegiatan kerjasama ekonomi sosial untuk pembangunan dan kesejahteraan penduduknya
4. *Collective Security* atau *Collective Defense* (aliansi) sekelompok negara untuk menghadapi ancaman eksternal bersama.

Sedangkan dilihat dari jenis organisasi, D.W. Bowett²¹ mengklasifikasikan organisasi internasional berdasarkan pada kompetensinya, yaitu *organizations of general competence* dan *organizations of limited competence*. Baik organisasi global maupun regional dibagi atas kompetensinya. Pada organisasi global, yang termasuk dalam kategori *limited competence* ialah badan-badan khusus PBB (*specialized agencies*), seperti ILO, ICAO, UNESCO, WHO, dan sebagainya. Organisasi regional yang mempunyai *general competence* diantaranya *The Council of Europe*, sedangkan yang *limited competence* misalnya *The European Communities* dan *The European Free Trade Area*.

Setiap organisasi internasional tentunya dibentuk untuk melaksanakan peran-peran dan fungsi-fungsi sesuai dengan tujuan pendirian organisasi internasional tersebut oleh anggotanya. Peran organisasi internasional adalah sebagai

²¹ Phillipe Sands dan Pierre Klein, op. Cit., hal. 18.

berikut: 1) Wadah/forum untuk menggalang kerjasama serta untuk mencegah atau mengurangi intensitas konflik (sesama anggota); 2) Sebagai sarana untuk perundingan dan menghasilkan keputusan bersama yang saling menguntungkan; dan adakalanya bertindak sebagai 3) Lembaga yang mandiri untuk melaksanakan kegiatan yang diperlukan (antara lain kegiatan sosial kemanusiaan, bantuan untuk pelestarian lingkungan hidup, pemugaran monumen sejarah, *peace-keeping operation*, dan lain-lain).²² Peranan organisasi internasional menurut Clive Archer adalah sebagai berikut:²³

1. Instrumen (alat/sarana), yaitu untuk mencapai kesepakatan, menekan intensitas konflik (jika ada) dan menyetarakan tindakan;
2. Arena (forum/wadah), yaitu untuk berhimpun berkonsultasi dan memprakarsai pembuatan keputusan secara bersama-sama atau perumusan perjanjian-perjanjian internasional (*convention, treaty, protocol, agreement*, dan lain sebagainya);
3. Pelaku (aktor), bahwa organisasi internasional juga bisa merupakan aktor yang *autonomous* dan bertindak

²² T. May Rudy, *op. Cit.*, hal. 27.

²³ *Ibid.*, hal. 29, mengutip dari Clive Archer, *International Organization* (London: George Allen & Unwin, 1983), hal. 136-137.

dalam kapasitasnya sendiri sebagai organisasi internasional dan bukan lagi sekedar pelaksanaan kepentingan anggota-anggotanya.

Untuk mewujudkan tujuan dan peranan yang telah dirancang, langkah awal yang harus diambil adalah dengan membuat kualifikasi keanggotaan yang dapat membantu tercapainya cita-cita organisasi. Tidak semua negara dapat begitu saja masuk sebagai anggota organisasi internasional kecuali dapat memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan dalam instrumen pokoknya. Permasalahan keanggotaan organisasi internasional erat kaitannya dengan prinsip keanggotaan dan tata cara penerimaan anggota. Dua hal inilah yang menjadi alat saring dalam hal penyeleksian negara-negara yang berminat menjadi anggota organisasi internasional, dan akan dijelaskan lebih lanjut dalam uraian berikut.

A. Prinsip-prinsip Keanggotaan

Di dalam praktik, prinsip keanggotaan suatu organisasi internasional bergantung pada maksud dan tujuan organisasi, fungsi yang akan dilaksanakan, dan perkembangan apakah yang

diharapkan dari organisasi internasional tersebut.²⁴ Sumaryo Suryokusumo membedakan prinsip keanggotaan yang ada menjadi tiga prinsip besar, yaitu:²⁵

1. Prinsip Universalitas (*principle of universality*)

Prinsip universalitas pada umumnya lebih banyak mencurahkan perhatiannya kepada masalah-masalah global, baik yang berkenaan dengan program yang luas dan kompleks seperti dalam LBB atau PBB, maupun dalam lingkungan yang terbatas seperti halnya yang terjadi dalam badan-badan khusus PBB. Jika prinsip ini yang dianut oleh suatu organisasi internasional, maka berarti keanggotaan tidak membedakan besar kecilnya Negara, sistem pemerintahan atau sistem ekonominya, walaupun untuk menjadi anggota masih harus memenuhi syarat-syarat tertentu. Menurut H.G. Schermers,²⁶ organisasi yang bersifat universal mempunyai sifat sebagai berikut:

- a) Universal (*universality*); organisasi yang universal adalah organisasi yang operasinya meliputi seluruh

²⁴ Sri Setianingsih Suardi, *op. Cit.*, hal. 46.

²⁵ Sumaryo Suryokusumo (a), *op. Cit.*, hal. 153-155.

²⁶ *Ibid.*, hal. 40, mengutip dari H.G. Schermers.

dunia. Tahap pertama yang dilakukan setelah organisasi internasional yang sifatnya universal terbentuk, adalah membentuk administrasi yang tarafnya di atas nasional negara anggotanya. Peraturan yang dibuat oleh organisasi internasional yang universal adalah benar-benar suatu peraturan dari hukum dunia (*world law*). Partisipasi dari negara-negara secara skala dunia menyebabkan kecilnya kemungkinan bagi negara-negara non-anggota untuk merintangi tujuan dari organisasi tersebut.

b) Adanya kepentingan pokok (*ultimate necessity*); perkembangan teknologi, komunikasi, dan informasi dalam kehidupan masyarakat di seluruh dunia menuntut adanya kerjasama dalam level internasional untuk membuat pengaturan dan standar-standar internasional dalam hal masalah-masalah perhubungan udara, perhubungan laut, meteorologi, penempatan kabel bawah laut, pemanfaatan ruang angkasa, dan lain sebagainya. Untuk menciptakan aturan-aturan internasional dalam bidang tersebut dan agar aturan-aturan tersebut dapat mudah dikoordinasikan dan diterapkan di antara negara-negara di dunia

ini, maka pembentukan organisasi internasional yang universal merupakan tindakan yang paling tepat.

- c) Heterogenitas (*heterogenity*); keanggotaan suatu organisasi universal meliputi negara-negara di dunia ini, berarti terdiri dari berbagai negara yang berbeda pandangan politik, ekonomi, kebudayaan, dan tingkat perkembangannya. Semangat yang mendasari adalah adanya kekuatan dari organisasi internasional itu yang dapat menyelesaikan permasalahan bersama. Walaupun harus diakui bahwa negara-negara kecil mempunyai hak yang sama dengan negara-negara besar, namun tidak dapat dihindari adanya pengaruh negara-negara besar dalam setiap keputusan penting.

2. Prinsip Selektivitas (*principle of selectivity*)

Bagi organisasi yang menggunakan pola keanggotaan yang terbatas atau selektif, penekanan dilakukan terhadap faktor-faktor sebagai berikut:

- a) Faktor geografis, dimana terdapat kecenderungan untuk membentuk organisasi yang bersifat regional daripada yang bersifat umum;

- b) Kenyataan pentingnya negara-negara yang akan menjadi anggota dalam hubungannya dengan masalah-masalah yang menjadi sasaran organisasi tersebut;
- c) Kualitatif, dengan melihat sistem ekonomi dan bentuk tertentu pemerintah;
- d) Faktor kebudayaan, agama, etnis, dan pengalaman sejarah;
- e) Penerapan hak-hak asasi manusia.

Seringkali kepentingan serta kebutuhan negara berdaulat dan merdeka tidak cukup hanya diselesaikan maupun dikoordinasi oleh lembaga atau organisasi internasional. Ruang lingkup bidang yang harus diatur oleh organisasi internasional universal demikian luasnya, sehingga pengaturannya sering sulit diselesaikan. Akan lebih mudah jika semua hubungan internasional dalam belahan dunia tertentu diatur secara terbatas (tidak menyeluruh), baik dari segi luas wilayah, ekonomi, kebudayaan, kepentingan, atau tujuan tertentu.

3. Prinsip Kedekatan Wilayah (*principle of geographic proximity*)

Organisasi yang menganut prinsip ini lebih cenderung membentuk organisasi regional atau sub-regional yang anggotanya akan dibatasi pada negara-negara yang berada di wilayah tertentu saja. Organisasi internasional regional itu adalah subyek hukum internasional yang terdiri atas beberapa negara anggota, terbatas pada region tertentu, bergabung dalam suatu wadah kerjasama dengan maksud mencapai tujuan tertentu. Pentingnya organisasi internasional regional ini tidaklah berarti bahwa organisasi internasional yang universal kalah penting. Baik organisasi internasional regional maupun organisasi internasional universal, diperlukan karena di satu pihak untuk beberapa hal tertentu digunakan penyelesaian secara regional, dan di lain pihak perlu penyelesaian secara universal, bergantung dari kebutuhannya.²⁷

²⁷ Syahmin A.K. (b), *Pokok-pokok Hukum Organisasi Internasional*, (Bandung: Binacipta, 1986), hal. 80.

B. Tata Cara Penerimaan Anggota

Keanggotaan dalam beberapa organisasi dipandang perlu dibatasi oleh karakter organisasi-organisasi itu sendiri. Tidak dapat diharapkan akan dijumpai organisasi regional yang terbuka bagi negara-negara yang berada di luar wilayah terkait, meskipun tidak ada pembatasan geografis dalam klausul akses, keanggotaan baru tunduk kepada kesepakatan bulat dari anggota yang telah ada, yang diperkirakan akan menerapkan beberapa jenis kriteria geografis dan politis untuk menentukan layak atau tidaknya negara itu diterima menjadi anggota.²⁸

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, pada intinya persyaratan dan tata cara penerimaan anggota dalam organisasi merupakan perwujudan dari karakter organisasi yang ditetapkan dalam Anggaran Dasar organisasi yang bersangkutan. Perumusan untuk penerimaan keanggotaan dalam suatu organisasi internasional merupakan tindakan bilateral, yang berarti di satu pihak organisasi internasional harus setuju dengan penerimaan keanggotaan,

²⁸ D.W. Bowett, *Hukum Organisasi Internasional* [The Law of International Institutional], diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal. 489-490.

di lain pihak negara itu menurut hukum nasionalnya sah untuk menjadi anggota organisasi internasional.²⁹

Pada umumnya prosedur penerimaan keanggotaan dimulai dengan adanya permintaan dari calon anggota melalui suatu instrumen resmi yang memuat suatu pernyataan mengenai kesanggupan untuk menjalankan kewajiban yang tercantum dalam Anggaran Dasar organisasi internasional yang akan dimasuki. Permohonan untuk menjadi anggota diajukan oleh pihak yang berwenang menurut hukum internasional, seperti kepala negara atau perdana menteri atau menteri luar negeri atau pejabat diplomatik yang diakreditasikan di organisasi internasional tersebut atau negara yang ditunjuk untuk menyimpan dokumen ratifikasi.³⁰

Untuk keanggotaan dalam PBB, Pasal 4(1) dengan jelas menetapkan bahwa negara calon anggota harus cinta damai, menerima kewajiban Piagam, sanggup dan bersedia melaksanakan kewajiban-kewajiban tersebut. Pasal 3 Statuta Dewan Eropa dengan tegas menyatakan bahwa suatu negara hanya dapat menjadi anggota bila negara tersebut mengakui prinsip supremasi hukum dan prinsip bahwa setiap orang yang

²⁹ Sri Setianingsih Suwardi, op. Cit., hal. 56.

³⁰ *Ibid.*

berada di bawah yurisdiksinya dapat menikmati hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan fundamental.³¹

Tanggapan atas permohonan calon anggota oleh organisasi internasional sampai pada akhirnya menghasilkan penerimaan atau penolakan, merupakan suatu proses tersendiri, yang berbeda antara satu organisasi dengan yang lainnya. Sebagai contoh, di dalam PBB setelah surat permintaan disampaikan kepada Sekretaris Jenderal PBB (Pasal 135 *Rules Procedure* Majelis Umum PBB dan Pasal 59 *Provisional Rules of Procedure* Dewan Keamanan PBB), surat permintaan tersebut akan dimasukkan sebagai mata acara dalam agenda persidangan Dewan Keamanan apabila disetujui. Permohonan ini kemudian diedarkan oleh Sekretaris Jenderal kepada semua anggota Majelis Umum PBB dan di Dewan Keamanan. Pasal 59 *Provisional Rules of Procedure* Dewan Keamanan PBB menyatakan jika tidak ada pertentangan pendapat di dalam Dewan Keamanan, permintaan itu akan disampaikan oleh Presiden Dewan Keamanan kepada *Committee on the Admission of New Members*. Komite itu kemudian akan memeriksa permintaan yang diajukan dan melaporkan hasil pemeriksaan tersebut kepada Dewan Keamanan. Jika perlu, komite dapat

³¹ Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, (Bandung: PT. Alumni, 2000), hal. 428-429.

meminta keterangan dari negara yang mengajukan permintaan itu.

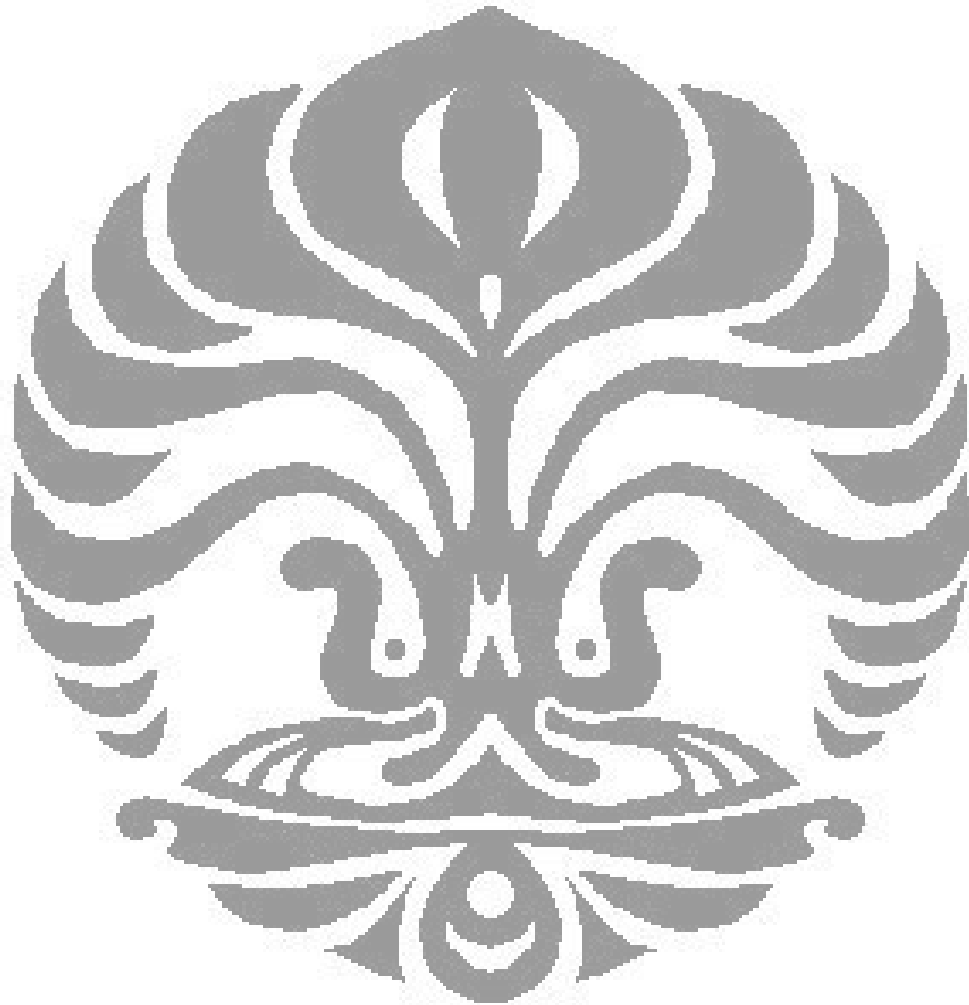
Sesuai Pasal 4(2) Piagam, anggota Dewan Keamanan lalu mengadakan pemungutan suara terhadap draft resolusi singkat yang menyatakan bahwa Dewan telah memeriksa permintaan itu, dan karena itu memberikan rekomendasi kepada Majelis agar negara pemohon dapat disetujui. Rekomendasi yang telah disetujui (tanpa ada veto dari anggota tetap Dewan Keamanan) bersama-sama dengan rekaman perdebatan, secara lengkap disampaikan kepada Majelis. Apabila Dewan Keamanan tidak bisa memberikan rekomendasi atau menunda pembicaraannya, Dewan juga harus menyampaikan kepada Majelis Umum suatu laporan khusus mengenai hal tersebut.³² Sesudah mendapatkan rekomendasi positif dari Dewan Keamanan, kelengkapan ini disampaikan kepada Majelis selambat-lambatnya 25 hari sebelum dimulainya sidang reguler Majelis Umum atau 4 hari sebelum diadakannya sidang khusus Majelis Umum PBB. Keputusan terakhir mengenai penerimaan keanggotaan baru itu akan diambil oleh Majelis dengan dua pertiga mayoritas suara (Pasal 18(2) Piagam).

³² Sumaryo Suryokusumo (b), op. Cit., hal. 44-47.

Ketika keanggotaan sudah disetujui oleh organisasi, maka hal terakhir yang harus dilakukan adalah proses ratifikasi Anggaran Dasar organisasi internasional dimana negara tersebut ingin menjadi anggota. Hubungan suasana nasional dan suasana internasional dalam kaitannya dengan penerimaan keanggotaan dalam suatu organisasi internasional sangat penting. Negara sebagai obyek hukum organisasi internasional memiliki kedaulatan yang besertanya turut mengiringi hak-hak dan kewajiban yang harus sejalan dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam instrumen pokok daripada organisasi internasional itu, melainkan juga sesuai dengan keputusan-keputusan yang telah ditetapkan oleh organisasi internasional tersebut. Kedaulatan suatu negara yang dimaksud disini adalah negara mempunyai kapasitas internasional yang penuh sebagai pendukung hak dan kewajibannya. Negara yang berdaulat dapat mengambil tindakan apapun yang menurut negara itu dapat dilakukan selama tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum internasional maupun ketentuan dalam instrumen pokok dari organisasi internasional, dimana negara itu menjadi anggota, serta tidak mencampuri hak-hak negara lain.³³

³³ Syahmin A.K. (a), op. Cit., hal. 37-38.

Ggggggggggggggggggggggggggggggggfbfffffffffffffffffffffffffffffffffffff
ffffffff



BAB III

KEANGGOTAAN TAIWAN

DALAM PERSERIKATAN BANGSA BANGSA

Taiwan merupakan *pariah*³⁴ terkaya dan tersukses di dunia. Tingkat populasi dan ekonominya lebih besar daripada sebagian besar Negara bagian di Amerika Serikat.³⁵ Walaupun begitu, Taiwan tidak dapat menggunakan kekuatannya tersebut untuk bergabung dengan salah satu organisasi terbesar di dunia, PBB dan badan-badan khususnya. Hal ini diakibatkan oleh tidak diakuinya status kenegaraan (*statehood*) Taiwan oleh organisasi tersebut. Ketika didirikan pada tanggal 24

³⁴ *Pariah (n): member of low or no caste; social outcast.* Lihat Oxford University, *The Little Oxford Dictionary*, 6th ed., (Oxford: Clarendon Press, 1986), hal. 388.

³⁵ Willem van Kemenade, *China, Hong Kong, Taiwan, Inc.* [China, Hong Kong, Taiwan BV], translated by Diane Webb, (New York: Alfred A. Knopf, Inc., 1997), hal. 103.

Oktober 1945, PBB hanya mempunyai 51 negara anggota utama³⁶ yang didalamnya termasuk lima negara yang duduk dalam Dewan Keamanan sebagai anggota tetap yaitu Amerika Serikat, Uni Soviet, Republik Cina, Perancis, dan Inggris. Tahun 1949, Partai Nasionalis Cina kalah dari Partai Komunis Cina dalam perang saudara yang berlangsung dari tahun 1946. Komunis lalu mendirikan RRC di daratan Cina sedangkan Nasionalis akhirnya mundur ke pulau Taiwan dengan tetap mengusung nama resmi Republik Cina (walau nama internasionalnya adalah "Taiwan") dan keyakinan bahwa pihaknyalah yang berwenang mewakili seluruh rakyat Cina. RRC, yang merasa sebagai pewaris kedudukan Republik Cina, lalu meminta pengalihan keanggotaan PBB yang dipegang delegasi Taiwan. Tanggal 25 Oktober 1971, Majelis Umum PBB menyatakan bahwa RRC merupakan perwakilan yang sah dari rakyat Cina. Namun, sampai saat ini, antara RRC dengan Taiwan belum mencapai kata sepakat mengenai status kedaulatan Taiwan, apakah sebagai bagian dari wilayah RRC atau sebagai negara yang

³⁶ Australia, Argentina, Belgia, Brazilia, Byelorusia, Chili, Canada, Cina, Colombia, Costa Rica, Kuba, Cekoslovakia, Denmark, Dominika, Ecuador, El Savador, Ethiopia, Mesir, Perancis, Guatemala, Yunani, Haiti, Meksiko, Nicaragua, Norwegia, Belanda, Selandia Baru, Panama, Paraguay, Peru, Polandia, Filipina, Saudi Arabia, Suriah, Turki, Uni Afrika Selatan, Amerika Serikat, Uni Soviet, Inggris, Ukraina, Uruguay, dan Venezuela. Lihat Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) 40 tahun* (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1958), hal. 41.

berdaulat penuh. Secara lengkap proses pengalihan kekuasaan dari Republik Cina ke RRC dijelaskan di bawah ini.

A. Sejarah Lahirnya Taiwan

Taiwan adalah sebuah negara yang saat ini menguasai daerah kepulauan Taiwan, kepulauan Pescadores (Penghu), Quemoy (Kinmen), dan Kepulauan Matsu. Mengenai pulau Taiwan, sejarah³⁷ yang terdapat catatan huruf dapat dilacak sampai tahun 230. Raja Negara Wu, Sun Quan, yang berkuasa di daerah Cina tenggara mengirim 10.000 perwira dan tentara ke Taiwan. Setelah itu, pada abad ke-6 dan ke-7, Dinasti Sui yang berkuasa di Cina juga pernah tiga kali mengadakan ekspedisi ke Taiwan, bersamaan dengan itu, etnis Han yang merupakan etnis utama di daratan mulai hijrah ke Kepulauan Penghu dekat Taiwan dan berangsur-angsur berkembang ke Taiwan karena mereka membawa teknik produksi yang maju. Pada awal abad ke-17, Belanda menginvasi Taiwan dengan menggunakan kesempatan lemahnya kekuatan Dinasti Ming, sehingga Taiwan menjadi tanah jajahan Belanda. Pada tahun 1660-an, pahlawan bangsa Cina, Zheng Chenggong, memimpin

³⁷ Embassy of the People's Republic of China in the Republic of Indonesia, <<http://id.china-embassy.org/indo/rdht/masalahtaiwan/t233554.htm>, diakses 20 Februari 2008.

tentara dan mengusir kolonialis Belanda sehingga Taiwan kembali lagi ke dalam pangkuan Cina.

Tahun 1894, Jepang melancarkan perang agresi terhadap Cina, Dinasti Qing yang berkuasa saat itu menyatakan kalah, dan dua tahun kemudian terpaksa menandatangani Traktat Shimonoseki Cina-Jepang. Isi penting dari traktat tersebut ialah menyerahkan wilayah Taiwan kepada Jepang menurut tuntutan Jepang. Tahun 1945, setelah Jepang kalah dalam Perang Dunia II, Cina sekali lagi menyambut pulang pulau Taiwan yang telah dijajah oleh Jepang selama 50 tahun.

Tahun 1946, terdetuslah perang antara pihak Nasionalis dengan pihak Komunis di Cina daratan. Penyebabnya adalah pihak Nasionalis menolak membentuk pemerintah koalisi dengan pihak Komunis sehingga pihak Nasionalis melancarkan perang untuk membasmi Komunis dan mendirikan kekuasaan mono-partai. Melalui perang selama tiga tahun, Komunis dengan mendapat dukungan rakyat yang luas berhasil mengalahkan Nasionalis. Tahun 1949, Komunis mendirikan RRC dan Nasionalis yang berangsur-angsur kalah di daratan akhirnya mundur ke pulau Taiwan. Di bawah dukungan Amerika Serikat, Nasionalis mengadakan konfrontasi terhadap pemerintah pusat RRC dengan tidak mengakui status RRC

sebagai wakil sah seluruh Cina. Sejauh ini meskipun kerap diadakan hubungan ekonomi dan kebudayaan, tapi situasi bermusuhan belum berakhir. Sekarang, Republik Cina dikenal luas sebagai "Taiwan", sementara RRC dikenal sebagai "Cina".

B. Taiwan sebagai Anggota Perserikatan Bangsa Bangsa

PBB mengenal dua macam keanggotaan,³⁸ yaitu anggota asli (*original members*) dan anggota yang diterima kemudian (*admitted members*). Definisi anggota asli, ditentukan dalam Pasal 3 Piagam PBB yang berbunyi;

The original Members of the United Nations shall be states which, having participated in the United Nations Conference on International Organization at San Fransisco or having previously signed the Declaration by United Nations of 1st January 1942, sign the present Charter and ratify it in accordance with article 110.

Jadi berdasarkan ketentuan di atas, yang dapat menjadi anggota asli adalah yang memenuhi syarat:

- a) Negara yang ikut berpartisipasi dalam Konferensi PBB di San Fransisco, tanggal 25 April 1945
- b) Telah menandatangani Deklarasi PBB pada tanggal 1 Januari 1942.

³⁸ Sri Setianingsih Suwardi, op. Cit., hal. 48-50.

- c) Negara-negara yang termasuk dalam kategori a dan b, telah menandatangani Piagam dan meratifikasinya berdasarkan Pasal 110 Piagam.

Sedangkan ketentuan mengenai keanggotaan baru diatur dalam Pasal 4(1), 4(2), dan 18(2) Piagam, yang mana pada intinya adalah sebagai berikut:

- a) Negara cinta damai;
- b) Menerima kewajiban-kewajiban yang ditentukan dalam Piagam;
- c) Mampu dan ingin melaksanakan kewajiban-kewajiban yang ditentukan dalam Piagam;
- d) Permohonan untuk menjadi anggota PBB diputuskan oleh Majelis Umum atas rekomendasi Dewan Keamanan;
- e) Keputusan untuk menjadi anggota baru akan diputuskan oleh Majelis Umum dengan dua pertiga yang hadir dan memberikan suaranya.

“Taiwan merupakan kata yang dirujuk kepada Republik Cina setelah terjadi pemisahan pada tahun 1949. Sebelum itu Republik Cina, yang berkedudukan di Cina daratan, merupakan kesatuan negara yang diakui dunia internasional untuk mewakili kepentingan rakyat Cina seluruhnya. Republik Cina adalah salah satu anggota asli PBB yang ikut berpartisipasi

dalam *United Nations Conference on International Organization* di San Fransisco pada tahun 1945. Empat tahun kemudian terjadi penggulingan pemerintahan yang menyebabkan dua hal penting, yaitu pendirian RRC di daratan Cina oleh Partai Komunis Cina dan Republik Cina di pulau Taiwan oleh Partai Nasionalis Cina. Permasalahan politik ini akhirnya mempengaruhi permasalahan hukum keanggotaan dalam PBB. Keinginan RRC agar PBB mencabut segala hak delegasi Republik Cina untuk terus mewakili rakyat Cina di PBB, barulah terpenuhi setelah mendapat dukungan serta pengakuan dari negara-negara lain di PBB pada tahun 1971. Agar kedudukan Republik Cina dalam PBB dapat lebih dipahami, diperlukan suatu penjelasan yang komprehensif.

B.1. Pra Kemenangan Partai Komunis Cina

Seperti telah dijelaskan di awal, PBB secara resmi berdiri pada tanggal 24 Oktober 1945, ketika Piagam telah diratifikasi oleh Republik Cina, Uni Soviet, Inggris, Perancis, dan Amerika Serikat.³⁹ Negara-negara inilah yang secara permanen menjadi anggota Dewan Keamanan PBB.⁴⁰ Lima anggota tetap

³⁹ Pasal 110 (3) Piagam PBB.

⁴⁰ Pasal 23 (1) Piagam PBB.

(*permanent members*) Dewan Keamanan dikenal sebagai "The Big Five", yang mana tiap-tiap anggota tetap tersebut mempunyai hak veto,⁴¹ yang berarti semua keputusan penting harus selalu mendapat persetujuan dari Lima Besar itu. Beberapa hal penting yang pengesahan keputusannya harus memperoleh persetujuan dari mereka antara lain adalah:

- a) penerimaan anggota baru dalam PBB (Pasal 4(2));
- b) pengangkatan Sekretaris Jenderal PBB (Pasal 97);
- c) penyelesaian perselisihan (*dispute*) antara negara-negara (Pasal 33-38);
- d) pengangkatan Hakim Mahkamah Internasional (Pasal 4(1) jo. Pasal 8 Statuta Mahkamah Internasional);
- e) mengadakan sanksi terhadap negara yang melakukan pelanggaran terhadap perdamaian, ancaman perdamaian, dan agresi (Pasal 39-51);
- f) perubahan Piagam PBB (Pasal 108-109).

Jadi dari tahun 1945 sampai tahun 1971, pihak Republik Cina/Taiwan telah menjalankan tugasnya dengan baik sebagai perwakilan rakyat Cina dalam suatu organisasi terbesar di dunia, PBB.

⁴¹ Pasal 25 Piagam PBB.

B.2. Pasca Kemenangan Partai Komunis Cina⁴²

Setelah kelahiran RRC pada tanggal 1 Oktober 1949, Pemerintah RRC pada tanggal 18 November 1949 mengirim surat kepada Sekretaris Jenderal PBB dan meminta agar PBB segera mencabut segala hak delegasi Taiwan untuk terus mewakili rakyat Cina di PBB. Untuk menghadapi usaha RRC itu, wakil Taiwan di PBB memajukan mata acara baru dengan judul *The Threat to the Political Independence and Territorial Integrity of China* yang kemudian dibicarakan dalam Komite I. Laporan Komite I menghasilkan dua resolusi yang disetujui oleh Majelis Umum. Resolusi pertama⁴³ menyerukan pada semua negara untuk menghormati kemerdekaan politik Cina, dan resolusi kedua⁴⁴ menyatakan perlunya menghormati hak rakyat Cina sekarang dan di masa mendatang untuk memilih secara bebas lembaga politik mereka dan membina satu pemerintahan yang bebas dari pengawasan asing.

⁴² Sumaryo Suryokusumo (c), *Organisasi Internasional*, (Jakarta: UI-Press, 1987), hal. 79-121.

⁴³ Resolusi Majelis Umum PBB 291-2 (IV), tanggal 8 Desember 1949.

⁴⁴ General Assembly Official Record IV, Resolusi (A/1251), hal.13-14.

Persoalan mengenai siapa yang menduduki secara sah kursi perwakilan Cina di PBB mulai diungkapkan pertama kalinya pada tahun 1950 oleh Uni Soviet di Sidang Dewan Keamanan dalam bulan Januari 1950. Wakil Uni Soviet mengusulkan agar tidak mengakui surat-surat kepercayaan Wakil Pemerintah Taiwan dan mengeluarkannya. Usul tersebut kemudian ditolak dengan perbandingan suara: 3 menyetujui (India, Yugoslavia, dan Uni Soviet), 6 menolak (Cina, Kuba, Perancis, Equador, Mesir, dan Amerika Serikat), dan 2 abstain (Norwegia dan Inggris). Akibat penolakan tersebut, wakil Uni Soviet meninggalkan Dewan Keamanan (*walk-out*) dan tidak kembali sampai tanggal 1 Agustus 1950, dimana Uni Soviet mendapat giliran menjadi Presiden Dewan Keamanan.

Kesempatan baik ini digunakan wakil Uni Soviet untuk mengusulkan pengaturan (*ruling*),

"a ruling that the representative of the Kuomintang group seated in the Security Council does not represent China and can not therefore take part in the meetings of the Security Council".

Pengaturan ini pun akhirnya ditolak. Lalu dalam sidang Majelis Umum PBB ke- V tahun 1950, wakil negara Kuba

mengusulkan agar Majelis Umum PBB membahas masalah representasi suatu negara dengan penjelasan sebagai berikut:⁴⁵

1. Mata acara yang diusulkan mengenai pembahasan di Majelis Umum PBB tidak saja menunjuk pada masalah surat-surat kepercayaan⁴⁶ yang dianggap formal, tetapi juga pada suatu masalah yang timbul seperti legalitas representasi suatu negara, yaitu jika PBB harus memutuskan pemerintah mana yang mempunyai hak mewakili negara itu dalam badan PBB. Piagam tidak memuat ketentuan dalam situasi semacam itu dan juga tidak ada aturan tata cara yang memberikan wewenang kepada badan-badan utama;
2. Perbedaan antara masalah surat kepercayaan dengan masalah representasi merupakan kenyataan politik dan

⁴⁵ General Assembly Official Record A/1308 tanggal 4 Agustus 1950.

⁴⁶ Surat kepercayaan (*credentials*) adalah suatu dokumen resmi yang ditandatangani oleh Kepala Negara atau Pemerintahan yang iasinyamengetahui pennunjukkan seorang warga negaranya yang dianggap terpilih dan terkemuka sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh di suatu Negara dimana kedua negara itu telah sepakat untuk menjalin hubungan diplomatik. Lihat Sumaryo Suryokusumo (d), *Hukum Diplomatik teori dan Kasus*, cet. 1, (Bandung: PT. Alumni, 1995), hal.167. sedangkan menurut Vienna Convention on the Law of Treaties 1969, Pasal 2, "*full powers*" means a document emanating from the competent authority of a state designating a person or persons to represent the State for negotiating, adopting, or authenticating the text of a treaty, for expressing the consent of the State to be bound by a treaty, or for accomplishing any other act with respect to a treaty.

hukum yang tidak dapat disangkal lagi. Surat kepercayaan hanya memberikan wewenang yang dilimpahkan oleh pemerintah kepada wakilnya, sedangkan masalah representasi di lain pihak merupakan hak suatu pemerintah untuk bertindak atas nama negara. Akibatnya, keberatan-keberatan terhadap surat-surat kepercayaan yang diajukan oleh semua pihak yang harus menentukan sikap mengenai legalitas surat kepercayaan tersebut dan tidak perlu berpengaruh lagi terhadap representasi pemerintah yang telah mengeluarkan surat kepercayaan itu.

Dalam menanggapi usul Kuba tersebut, Majelis Umum PBB menyetujui untuk meneruskan masalahnya kepada Komite Politik Ad Hoc dimana draft resolusi yang diajukan Kuba telah diberi beberapa amandemen oleh Taiwan, dan kemudian Inggris memajukan draft resolusi baru yang berakhir dengan dikeluarkannya draft resolusi oleh Komite Politik Ad Hoc sendiri yang sedikit banyak telah menampung usul ketiga negara tersebut. Setelah disampaikan kepada Majelis Umum PBB,

draft tersebut akhirnya disetujui pada Sidang ke-V tanggal 14 Desember 1950.⁴⁷

Dalam menanggapi draft resolusi Kuba tersebut, wakil Taiwan mengajukan amandemen tertanggal 23 Oktober 1950 yang pada pokoknya memuat dua hal baru yaitu; bahwa pengakuan terhadap representasi baru dari suatu anggota PBB tidak perlu mendahului dan harus benar-benar atas dasar prinsip-prinsip dan ketentuan Piagam PBB dan teori Stimson⁴⁸ mengenai asas untuk tidak mengakui, serta keputusan Majelis Umum PBB mengenai legalitas representasi suatu negara anggota didasarkan atas "masalah mendesak" (yang memerlukan 2/3 suara).

Di lain pihak wakil Inggris dalam Majelis Umum PBB telah mengajukan draft resolusi yang dinilai lebih

⁴⁷ Resolusi Majelis Umum PBB 396 (V) tanggal 14 Desember 1950.

⁴⁸ Teori atau doktrin Stimson merupakan salah satu doktrin mengenai pengakuan pemerintah yang dikenal dalam sejarah diplomatic. Doktrin Stimson adalah doktrin yang menolak diakuinya suatu keadaan yang lahir sebagai akibat penggunaan kekerasan atau pelanggaran terhadap perjanjian-perjanjian yang ada. Nama doktrin ini berasal dari nama Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, Henry Stimson, yang mengirim nota ke Jepang dan Cina pada tanggal 7 Januari 1932 yang menolak pembentukan negara Manchukuo oleh Jepang, propinsi Cina yang diduduki negara tersebut. Pelaksanaan doktrin ini mengalami kemacetan karena tidak diakuinya suatu keadaan tidak pernah menjadikan keadaan tersebut kembali seperti semula dan keadaan yang tidak diakui tersebut pada akhirnya juga diakui negara-negara beberapa waktu kemudian. Lihat Boer Mauna, op. Cit., hal. 75-76.

banyak mencerminkan sikapnya yang legalistis, dimana pengakuan pemerintahnya terhadap RRC didasarkan atas prinsip-prinsip mengenai adanya pengawsan efektif terhadap seluruh wilayah nasionalnya, dan dukungan mayoritas penduduk di wilayah itu yang semuanya tampak akan berlangsung secara permanen. Semua kondisi ini dapat memberikan dasar bagi pengakuan pemerintah tersebut yang mewakili negara anggota yang bersangkutan di PBB.

Pada persidangan yang sama, Majelis Umum menyetujui usul Kanada untuk membentuk komite khusus yang akan menangani masalah siapa yang berhak mewakili rakyat Cina dalam PBB, dan sementara belum ada keputusan dari komite khusus, Majelis mempertahankan Wakil Pemerintah Taiwan untuk tetap duduk di Majelis dengan hak-hak yang sama dengan wakil-wakil lainnya. Tahun 1951, Majelis Umum PBB menyetujui suatu resolusi⁴⁹ yang menyatakan bahwa komite khusus itu ternyata belum berhasil memberikan rekomendasi tentang masalah tersebut. Di samping itu, Majelis juga meminta kepada Komite Umum agar menunda pembahasan mengenai setiap

⁴⁹ Resolusi Majelis Umum PBB 501 (VI) tanggal 5 November 1951.

usul untuk mengeluarkan Wakil Pemerintah Taiwan dari Majelis untuk mendudukan Wakil Pemerintah RRC untuk mewakili Cina di Majelis Umum PBB selama masa persidangan.

Dalam tahun-tahun berikutnya (1952-1960) Majelis Umum mengambil keputusan-keputusan yang sama, yaitu menunda pembahasan mengenai representasi Cina di Majelis Umum PBB karena usul untuk mengubah representasi Cina pada hakikatnya merupakan masalah mendesak yang menyangkut masalah prosedur pemungutan suara yang memerlukan dua pertiga suara. Menjelang persidangan Majelis Umum PBB ke-XX tahun 1965, sebelas negara, yakni Albania, Aljazair, Burundi, Kamboja, Kongo, Kuba, Ghana, Mali, Rumania, dan Syria mengusulkan dimasukkannya mata acara baru dalam agenda majelis dengan judul: "*Resolution of the Lawful Right of the People's Republic of China in the United Nations*". Dalam memorandum penjelasannya, disebutkan antara lain:

1. pemulihan hak-hak sah RRC di PBB dan badan subsidernya adalah mutlak, karena representasi Cina di PBB "tidak sah lagi", dan tidak dimasukkannya

Pemerintah Peking (Beijing) itu merupakan hal yang bertentangan dengan asas universalitas yang dianut oleh PBB;

2. penolakan pemulihan hak-hak sah tersebut pada hakikatnya juga berlawanan dengan syarat-syarat penerimaan anggota sebagaimana termuat dalam Piagam PBB;

3. lahirnya RRC merupakan kenyataan politik yang telah dibuktikan oleh makin meningkatnya jumlah negara yang menyampaikan pengakuan diplomatik;

4. setiap penyelesaian masalah internasional yang penting haruslah mengikutsertakan RRC.

Alasan yang dikemukakan dalam rangka mendukung duduknya RRC di PBB antara lain adalah bahwa RRC bukanlah calon yang ingin masuk menjadi anggota baru PBB, melainkan satu-satunya wakil pemerintah dimana rakyatnya berasal dari negara yang sudah menjadi anggota PBB, yaitu Cina. Pada waktu Piagam PBB menetapkan bahwa Cina akan memikul tanggung jawab khusus sebagai anggota tetap Dewan Keamanan, ketentuan tersebut menunjuk pada negara bukan pemerintah. Tidak sebagaimana negara-negara lainnya, maka PBB tidak

mempunyai hak berdaulat untuk mengakui pemerintah melainkan hanya menjamin bahwa wakil-wakil negara adalah benar-benar diakreditasikan pada badan tersebut.

Sebaliknya, mereka yang menentang setiap perubahan representasi Cina memberikan alasan bahwa usaha untuk mengadakan perubahan semacam itu pada hakikatnya tidak sejalan dengan Resolusi 1668 (XV) tahun 1960 yang telah ditetapkan oleh Majelis Umum sendiri yang menyatakan bahwa usul untuk mengubah representasi Cina menyangkut masalah penting dalam rangka Pasal 18 Piagam PBB. Di samping itu, Cina adalah anggota yang sudah mempunyai kedudukan baik, dan oleh karena itu tidak dapat dikeluarkan atau ditangguhkan. Betapapun pemerintah Taiwan juga telah mempunyai kekuasaan yang efektif di pulau Taiwan, dan karenanya bukanlah merupakan pemerintah pengasingan sehingga status keanggotaan harus diberikan kepadanya.

Usaha untuk mengubah representasi Cina di Majelis Umum PBB terus dilakukan sampai tahun 1970 walaupun tidak memperoleh keberhasilan. Hal ini disebabkan oleh Majelis Umum selalu menekankan di dalam pembicaraan bahwa representasi merupakan masalah yang penting

dalam rangka Pasal 18(2) piagam. Namun dengan meningkatnya pengakuan diplomatik negara-negara anggota PBB terhadap RRC, prospek di Majelis Umum mengenai masalah representasi mulai berubah, apalagi anggota PBB telah bertambah pula. Setelah menempuh hal-hal yang bersifat prosedural seperti pengusulan representasi Cina di Majelis Umum PBB sebagai masalah penting (1961-1970) maka usaha itu mulai dilakukan lagi menjelang persidangan Majelis Umum PBB yang ke-XXVI tahun 1971 dimana 17 negara telah sepakat untuk mencantumkan lagi mata acara *Restoration of the Lawful Rights of the People's Republic of China in the United Nations* pada tanggal 15 Juli 1971.

Mata acara ini diterima dalam agenda Majelis Umum PBB dan kemudian pembahasan dilakukan dari tanggal 18 sampai 25 Oktober 1971, yang melibatkan pengajuan tujuh draft resolusi yaitu:

1. Draft resolusi pertama diajukan oleh 23 negara yakni Albania, Aljazair, Burma, Ceylon (sekarang sri Lanka), Kuba, Equatorial Guinea, Irak, Mali, Mauritania, Nepal, Pakistan, Republik Demokrat Rakyat Yemen, Republik Rakyat Kongo, Rumania, Sierra Leone,

Somalia, Republik Arab, Syria, Sudan, Republik persatuan Tanzania, Yemen, Yugoslavia, dan Zambia. Isi pokoknya adalah untuk meulihkan semua hak RRC dan mengakui wakil dari Pemerintahnya sebagai satu-satunya wakil Cina yang sah di PBB dan segera mengeluarkan wakil Chiang Kai-shek dari tempat yang diduduki secara tidak sah di PBB dan badan-badan yang berhubungan dengan PBB.

2. Draft resolusi 22 negara, yakni Columbia, Costa Rica, Republik Dominika, El Savador, Fiji, Gambia, Guatemala, Haiti, Honduras, Jepang, Lesotho, Liberia, Mauritius, Selandia Baru, Nicaragua, Filipina, Swaziland, Thailand, Amerika Serikat, dan Uruguay. Draft ini pada pokoknya menyatakan bahwa setiap usul di Majelis Umum PBB yang akan mengakibatkan terhambatnya representasi Republik Cina di PBB adalah masalah penting yang sesuai dengan Pasal 18 Piagam.

3. Masih dari 22 negara yang sama, diajukan draft resolusi lain yang pada pokoknya mengakui representasi RRC dan sebagai salah satu negara anggota tetap Dewan Keamanan, di samping tetap mengakui representasi Republik Cina.

4. Draft resolusi dari Saudi Arabia, yang isinya mengandung kemungkinan untuk mengadakan plebisit terhadap rakyat di Taiwan untuk merdeka sendiri, membentuk federasi atau konfederasi dengan RRC, yang pelaksanaannya di bawah naungan PBB.

5. Tiga draft resolusi terakhir diajukan oleh Tunisia, yang masing-masing berisi antara lain sebagai berikut:

- Draft pertama, menyangkut persiapan ke arah pengakuan hak representasi RRC dan hak sebagai anggota tetap Dewan Keamanan yang saat itu masih diduduki Republik Cina;
- Draft kedua, mengenai kedudukan Formosa (Taiwan) yang diusahakan tetap sebagai anggota PBB, sedangkan kedudukannya, sebagai anggota tetap Dewan Keamanan diberikan kepada RRC;
- Draft ketiga, mengusulkan pembahasan masalah representasi RRC dalam sidang Majelis Umum yang akan datang sambil mencari penyelesaian masalah representasi tersebut di PBB.

Majelis Umum PBB akhirnya menyetujui draft resolusi yang diajukan oleh 23 negara, dengan hasil

pemungutan suara 76 negara setuju, 35 negara menolak, dan 17 negara lainnya bersikap abstain. Keberhasilan ini dituangkan dalam Resolusi 2758 (XXVI) tanggal 25 Oktober 1971, dan sebagai tindak lanjutnya, Sekjen PBB memberitahukan isi resolusi itu kepada Menteri Luar Negeri RRC dan meminta agar Pemerintah RRC menunjuk wakilnya untuk duduk di Dewan Keamanan sesuai dengan pasal 28(1) Piagam dan menurut aturan 13 *Provisional Rules of Procedure of the Security Council*⁵⁰, wakil tersebut diminta untuk menyampaikan surat-surat kepercayaan kepada Sekjen PBB paling lambat 24 jam sebelum sidang Dewan Keamanan dimulai.

Resolusi Majelis Umum PBB 2758 (XXVI) yang disetujui PBB pada tanggal 25 Oktober 1971 sering disebut juga sebagai Kebijakan Satu Cina. Hal ini dikarenakan resolusi tersebut mengakui bahwa perwakilan Pemerintah RRC merupakan satu-satunya perwakilan Cina yang berhak mewakili rakyat Cina di dalam PBB. Kebijakan Satu Cina di satu sisi

⁵⁰ *Rule 13: "Each member of Security Council shall be represented at the meeting of the Security Council by an accredited representative. The credentials of a representative on the Security Council shall be communicated to the Secretary General not less than twenty four hours before he takes his seat on the Security Council. The credentials should be issued either by the Head of the State or of the Government concerned or by its Minister of Foreign Affairs of each member of the Security Council shall be entitled to sit on the Security Council without submitting credentials".*

menguntungkan bagi RRC dan merugikan Taiwan di lain pihak. RRC memperoleh hak penuh untuk mewakili rakyat Cina di dunia internasional yang diakui oleh hampir seluruh negara, sedangkan pemerintahan di Taiwan harus menerima kenyataan bahwa kebanyakan negara di dunia mengambil arah kebijakan diplomatiknya ke pemerintahan RRC akibat *image* buruk yang disebabkan oleh Kebijakan Satu Cina yang dipromosikan oleh RRC di Cina daratan, di samping tekanan ekonomi yang juga dilakukannya.

Pemerintah Taiwan kini telah mengukuhkan kedudukannya di Taiwan dan memiliki hubungan diplomatik penuh dengan 24 negara⁵¹ serta tetap mencoba menjalin ikatan diplomatik dan mempererat hubungan dengan negara-negara lainnya untuk secara bersama-sama mencapai tujuan yang dapat menguntungkan kedua belah pihak. Selain itu, Taiwan juga mempunyai 92 kantor perwakilan yang menjalankan fungsi kedutaan dalam ibukota negara dan kota-kota besar di 59 negara. Empat puluh delapan negara lain yang tidak memiliki

⁵¹ Malawi, Kiribati, Marshall Islands, Nauru, Palau, Solomon Islands, Tuvalu, Holy See (Vatikan), Burkina Faso, Gambia, Sao Tome & Principe, Swaziland, Belize, Republik Dominika, El Savador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicaragua, Panama, Paraguay, St. Christopher & Nevis, St. Lucia, St. Vincent & Grenadines. Government Information Office Republic Of China (Taiwan), "*Bilateral Ties*," <http://www.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=35621&ctNode=2588>, 7 Januari 2008.

hubungan diplomatik formal dengan Taiwan, telah mendirikan 58 perwakilan atau kantor penerbitan visa di Taiwan. Secara keseluruhan, Taiwan telah menandatangani berbagai perjanjian dan pakta dengan negara-negara lainnya dalam isu-isu yang bervariasi.

Dimulai tahun 1993, Taiwan aktif mencari cara untuk menjadi anggota baru PBB.⁵² Tahun 2004 menandai 12 tahun berturut-turut upaya Taiwan bergabung ke badan dunia tersebut, dimana tanggal 15 September 2004, dalam pertemuan pertama Komite Umum, mata acara "*The Question of the Representation of the 23 million people of Taiwan in the United Nations*" ditolak lagi untuk dimasukkan ke dalam agenda Majelis Umum PBB. Sampai tahun lalu, tepatnya tanggal 23 Juli 2007, Sekretariat PBB masih juga menolak aplikasi keanggotaan Taiwan dengan berdasar Resolusi 2758.⁵³

⁵² Government Information Office Republic of China (Taiwan), "*Welcome Taiwan into the United Nations*," <<http://www.taiwanunme.tw/ct.asp?xItem=1&CtNode=1>>, 31 Juli 2007.

⁵³ Government Information Office Republic of China (Taiwan), "*President Chen Shui-bian's Letters to UN Secretary-General Ban Ki-moon on July 31*," <<http://www.taiwanunme.tw/ct.asp?xItem=258&CtNode=2&Prev=313&next=326>>, 2 Agustus 2007.

BAB IV

KEANGGOTAAN TAIWAN

DALAM WORLD TRADE ORGANIZATION

Pada abad ke-21 internasionalisasi dari kegiatan masyarakat dunia dalam hampir semua bidang, akan semakin meningkat. Salah satu bidang utama dalam kegiatan internasional yang akan semakin meningkat adalah bidang perdagangan. Lembaga internasional utama yang berfungsi untuk mengimplementasikan dan memantau serangkaian perjanjian di bidang perdagangan internasional adalah World Trade Organization (WTO). Sistem perdagangan internasional yang kini berlaku dan yang sekarang dikelola oleh WTO mempunyai sejarah yang cukup panjang.

Pada akhir Perang Dunia II, negara sekutu pemenang perang berkeinginan mendirikan suatu lembaga internasional di bidang perdagangan. Perundingan yang diselenggarakan di Havana, Kuba, 1948, mengupayakan untuk didirikannya organisasi internasional yang mempunyai wewenang dan

struktur serupa dengan International Monetary Fund (IMF) dan Bank Dunia, yakni International Trade Organization (ITO). Nasib ITO tidak seperti IMF dan Bank Dunia. ITO tidak jadi dibentuk terutama karena pihak Kongres Amerika Serikat tidak dapat menyetujui ITO. Tanpa partisipasi Amerika Serikat sebagai negara yang besar dan terkuat di bidang ekonomi dan perdagangan maka ITO tidak akan ada maknanya. Mengingat ITO tidak jadi dibentuk maka yang dapat disetujui oleh masyarakat internasional adalah suatu perjanjian interim untuk menentukan penurunan tingkat bea masuk yang telah disepakati ditambah dengan beberapa prinsip-prinsip dalam perjanjian ITO yang dapat disepakati. Perjanjian tersebut, yang ditandatangani 23 negara⁵⁴ pada tanggal 30 Oktober 1947, dikenal dengan General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).

GATT merupakan serangkaian aturan permainan di bidang perdagangan internasional yang menerapkan tata cara

⁵⁴ Negara-negara penandatanganan GATT adalah Australia, Belgia, Brazil, Burma, Ceylon, Cina, Kuba, Cekoslovakia, Perancis, India, Lebanon, Luxemburg, Belanda, Selandia Baru, Norwegia, Pakistan, Rhodesia Selatan, Suriah, Afrika Selatan, Inggris, dan Amerika Serikat. Lihat Hata, *op. Cit.*, hal. 63.

perdagangan antara negara-negara anggota yang disepakati bersama.⁵⁵

Langkah untuk mengadakan pembebasan hambatan dalam perdagangan dilakukan secara berkala melalui serangkaian putaran perundingan multilateral di bidang perdagangan.⁵⁶ Putaran Uruguay yang berlangsung pada tanggal 15 April 1994, menandai keberhasilannya dengan mentransformasi GATT sebagai lembaga karena salah satu hasil perundingan tersebut adalah kesepakatan untuk membentuk suatu organisasi baru sebagai penerus GATT, yakni WTO. GATT, sebagai suatu persetujuan, masih tetap eksis dan telah diperbaharui, tetapi tidak lagi menjadi bagian utama aturan perdagangan internasional. Teks lama dikenal dengan "GATT 1947" dan versi terbaru dikenal dengan "GATT 1994".⁵⁷

Pasal III WTO Agreement secara khusus menegaskan lima fungsi WTO;

⁵⁵ H.S. Kartadjoemena, *Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa: Sistem, Kelembagaan, Prosedur Implementasi, dan Kepentingan Negara Berkembang*, (Jakarta: UI Press, 2000), hal. 17.

⁵⁶ Delapan putaran yang dimaksud adalah GATT Conference (1947), Perundingan Annecy (1949), Perundingan Torquay (1950-1951), Perundingan Jenewa (1955-1956), Putaran Dillon (1960-1961), Putaran Kennedy (1964-1967), Putaran Tokyo (1973-1979), dan Putaran Uruguay (1986-1994). Lihat Hata, op. Cit., hal. 2.

⁵⁷ Direktorat perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan HKI, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. 4, (Jakarta: Departemen Luar Negeri, 2006), hal. 3.

1. The WTO shall facilitate the implementation, administration and operation, and further the objectives, of this Agreement and of the Multilateral Trade Agreement, and shall provide the framework for the implementation, administration and operation of the Plurilateral Trade Agreements.

2. The WTO shall provide the forum for negotiations among its Members concerning their multilateral trade relations in matters dealt with under the agreements in the Annexes to this Agreement. The WTO may also provide a forum for further negotiations among its Members concerning their multilateral trade relations, and a framework for the implementation of the results of such negotiations, as may be decided by the Ministerial Conference.

3. The WTO shall administer the Understanding on Rules and Procedure Governing the Settlement of Disputes (hereinafter referred to as the "Dispute Settlement Understanding" or "DSU") in Annex 2 to this Agreement.

4. The WTO shall administer the Trade Policy Review Mechanism (hereinafter referred to as the "TRPM") provide for in Annex 3 to this Agreement.

5. With a view to achieving greater coherence in global economic policy-making, the WTO shall cooperate, as appropriate, with the International Monetary Fund and with the International Bank for Reconstruction and Development and its affiliated agencies.

Fungsi-fungsi tersebut adalah:⁵⁸

1. Implementasi dari WTO Agreement. Fungsi pertama adalah untuk memfasilitasi implementasi, administrasi dan pelaksanaan dari WTO Agreement serta perjanjian-perjanjian multilateral dan plurilateral tambahannya;

⁵⁸ *Ibid.*, hal. 1-2.

2. Forum untuk perundingan perdagangan. Fungsi kedua adalah untuk memberikan suatu forum tetap guna melakukan perundingan di antara anggota. Perundingan ini tidak saja menyangkut masalah atau isu-isu yang telah tercakup dalam WTO Agreement saja namun juga berbagai masalah atau isu yang belum tercakup dalam persetujuan WTO;
3. Penyelesaian sengketa. Fungsi ketiga adalah sebagai administrasi sistem penyelesaian sengketa WTO;
4. Mengawasi kebijakan perdagangan. Fungsi keempat adalah sebagai lembaga administrasi dari Mekanisme Tinjauan atas Kebijakan Perdagangan (*Trade Policy Review Mechanism-TPRM*);
5. Kerjasama dengan organisasi lainnya. Fungsi terakhir adalah melakukan kerjasama dengan organisasi-organisasi internasional dan organisasi-organisasi non-pemerintah.

WTO bukanlah *specialized agency* dari PBB, seperti dituliskan dalam *Basic Facts About the United Nations*;

The United Nations family of organizations (the "United Nations system") consists of the United Nations Secretariat, the United Nations funds and programmes (such as UNICEF and UNDP), the specialized agencies (such as UNESCO and WHO) and related organizations. The funds and programmes are subsidiary bodies of the General Assembly. The specialized

*agencies are linked to the united Nations through special agreements and report to the Economic and Social Council and/or the General Assembly. The related organizations—including IAEA and World Trade Organization—address specialized areas and have their own legislative bodies and budgets.*⁵⁹

*The World Trade Organization was established in 1995, replacing the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) as the only international body dealing with the global rules of trade between nations. It is not a specialized agency, but has cooperative arrangements and practices with the United Nations.*⁶⁰

Pengaturan hubungan antara PBB dengan WTO dituangkan dalam *Arrangement for Effective Cooperation with Other Intergovernmental Organizations* (15 November 1995). Tidak seperti hubungan antara PBB dengan badan-badan khususnya yang diatur melalui *agreement*,⁶¹ hubungan PBB-WTO diatur melalui suatu *arrangement*. Menurut *arrangement* ini, hubungan PBB-GATT terdahulu menjadi dasar dan panduan bagi hubungan PBB-WTO saat ini.

Hal-hal yang diatur dalam hubungan PBB-WTO adalah *exchange of information and documents, resolutions of the United Nations, reciprocal representation, co-ordination, co-operation between secretariats, statistical services,*

⁵⁹ United Nations, *op. Cit.*, hal. 20.

⁶⁰ *Ibid.*, hal. 63.

⁶¹ Pasal 63 (1) Piagam PBB.

personnel, arrangements, administrative co-operation, affiliation of GATT to the United Nations Pension Fund, Regional commissions and other United Nations organs, International Trade Centre UNCTAD-GATT, commercial policy courses, and relations with the International Monetary Fund. Secara khusus mengenai resolusi PBB, ketentuan dalam pengaturan hubungan PBB-GATT tentang masalah ini adalah;

Any resolution relating to GATT, referred to the CONTRACTING PARTIES by the General Assembly or the Economic and Social Council, is taken into consideration and, upon request, GATT submits a report on any action taken as a result of its consideration.⁶²

Jadi, setiap resolusi yang dikeluarkan PBB dapat menjadi bahan pertimbangan bagi WTO, dan jika diminta, WTO harus menyerahkan laporan mengenai tindakan yang diambilnya sebagai hasil dari pertimbangan yang telah ia buat kepada Majelis Umum PBB atau *Economic and Social Council (ECOSOC)*. Pada intinya, WTO dapat membuat kebijakan yang tidak sejalan dengan resolusi yang dikeluarkan oleh PBB, jika dalam pertimbangannya situasi tidak sejalan tersebut tidak akan mengganggu keharmonisan ekonomi internasional, bahkan dapat memberi atau menambah keuntungan tersendiri.

⁶² World Trade Organization, *Arrangement for Effective Cooperation with Other Intergovernmental Organizations*, WT/GC/W/10, 15 November 1995, hal. 5.

Hal ini mempengaruhi kebijakan-kebijakan yang diambil WTO pada tahun-tahun ke depannya, secara khusus dalam kasus Taiwan dimana Taiwan yang memiliki permasalahan dengan status kenegaraannya ternyata dapat diterima menjadi anggota WTO walau PBB telah mengeluarkan Resolusi Majelis Umum PBB No. 2758 yang membuat Taiwan tidak diakui sebagai perwakilan sah rakyat Cina.

A. Sistem Keanggotaan World Trade Organization

Permasalahan keanggotaan dalam WTO diatur dalam Pasal XII(1) WTO Agreement yang berbunyi,

Any State or separate customs territory possessing full autonomy in the conduct of its external commercial relations and of the other matters provided for in this Agreement and the Multilateral Trade Agreements may accede to this Agreement, on terms to be agreed between it and the WTO. Such accession shall apply to this Agreement and the Multilateral Trade Agreements annexed thereto.

Ketentuan di atas menyatakan dua hal yaitu:

1. akses dapat dilakukan Negara (*states*) dan Wilayah yang memiliki hak sepenuhnya dalam menetapkan kebijakan perdagangannya (*separate customs territory*);

2. akses dilakukan berdasarkan klausul-klausul yang telah disetujui (*on terms to be agreed*) antara pihak yang melakukan akses dengan WTO.

Berbeda dengan keanggotaan dalam PBB yang menyatakan hanya terbuka bagi Negara-negara pecinta damai (*peace loving States*), subjek yang dapat menjadi anggota dari WTO adalah Negara dan Wilayah yang memiliki hak sepenuhnya dalam menetapkan kebijakan perdagangannya (selanjutnya akan disebut Wilayah Khusus).

Hal ini dimungkinkan karena dianutnya prinsip keanggotaan yang berbeda antara kedua organisasi internasional tersebut. PBB menganut prinsip universalitas dimana keanggotannya tidak membedakan sistem pemerintahan, ekonomi, ataupun politik negara anggota. Sedangkan WTO menganut prinsip terbatas yang menekankan syarat-syarat tertentu bagi anggotanya seperti geografis, tujuan, sistem pemerintahan, sistem ekonomi, dan lain sebagainya. Dalam hal ini, sistem keanggotaan WTO ditentukan oleh tujuannya dalam bidang perdagangan internasional.

Tujuan utama WTO adalah untuk membantu para produsen barang dan jasa, eksportir dan importir dalam kegiatan

perdagangan.⁶³ Beberapa tujuan penting WTO lainnya adalah mendorong arus perdagangan antarnegara dengan mengurangi dan menghapus berbagai hambatan yang dapat mengganggu kelancaran arus perdagangan barang dan jasa, memfasilitasi perundingan dengan menyediakan forum negosiasi yang lebih permanen, dan penyelesaian sengketa mengingat hubungan dagang sering menimbulkan konflik-konflik kepentingan. Untuk mencapai tujuan yang diinginkan, maka WTO haruslah bisa merangkul setiap wilayah yang dianggap memiliki pengaruh ekonomi di dunia. Jadi, walaupun WTO menganut prinsip keanggotaan yang terbatas, pada prakteknya WTO dapat memiliki jumlah anggota yang lebih banyak daripada organisasi internasional yang menganut prinsip keanggotaan universal.

B. Tata Cara Akses dalam World Trade Organization

Pasal XII(1) WTO Agreement menyatakan bahwa akses ke dalam WTO akan dilakukan berdasarkan klausul-klausul yang disetujui bersama antara calon anggota dengan WTO. Negara atau Wilayah Khusus manapun dapat bergabung dengan WTO, akan tetapi anggota WTO harus memberi persetujuannya pada

⁶³ Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan HKI, *op. Cit.*

klausul-klausul yang telah ditetapkan. Secara umum, proses permohonan keanggotaan melewati empat tahap, yaitu:⁶⁴

1. Permintaan Resmi untuk Menjadi Anggota

Suatu pemerintah yang ingin menjadi anggota WTO harus menjelaskan seluruh aspek perdagangan dan kebijakan-kebijakan ekonominya yang memiliki hubungan dengan WTO Agreement. Hal tersebut diserahkan pada WTO dalam bentuk memorandum yang akan diperiksa oleh Kelompok Kerja (*Working Party*) yang telah ditetapkan oleh Dewan Umum untuk menangani perihal pendaftaran pemerintah yang bersangkutan. Keanggotaan Kelompok Kerja terbuka bagi seluruh anggota WTO.

2. Negosiasi dengan Seluruh Anggota WTO

Ketika Kelompok Kerja telah membuat suatu kemajuan yang cukup mengenai prinsip dan membuat laporan mengenai kebijakan, pembicaraan bilateral yang sejajar dapat dimulai antara calon anggota dengan masing-masing negara. Pertemuan dilakukan secara bilateral karena setiap negara memiliki kepentingan perdagangan yang berbeda. Pembicaraan tersebut meliputi tingkat tarif dan komitmen tertentu tentang akses pasar, dan kebijakan lainnya mengenai barang dan jasa.

⁶⁴ Dokumen WTO *World Trade WT/ACC/1 (95-0651)*.

Komitmen calon anggota berlaku bagi seluruh anggota WTO dengan memperhatikan peraturan non-diskriminasi, walaupun komitmen tersebut dibicarakan hanya secara bilateral. Dengan perkataan lain, dalam pembicaraan mengenai keuntungan, anggota WTO dapat mengharapkannya ketika anggota baru bergabung.

3. Draft Keanggotaan Baru

Saat Kelompok Kerja telah menyelesaikan pemeriksaannya terhadap permohonan untuk menjadi anggota suatu negara, maka Kelompok Kerja memfinalisasi hasil pembahasan dalam bentuk draft persetujuan keanggotaan ("*protocol of accession*") dan daftar skedul komitmen ("*schedules of commitments*").

4. Keputusan.

Laporan terakhir, berisi laporan, protokol aksesori dan daftar komitmen, selanjutnya disampaikan oleh Dewan Umum WTO kepada Konferensi Tingkat Menteri. Jika dua pertiga anggota WTO memberi persetujuannya, maka pemohon dapat segera menandatangani protokol dan bergabung dengan organisasi. Dalam banyak kasus, parlemen negara pemohon harus meratifikasi protokol tersebut agar proses keanggotaan memenuhi syarat. Biasanya diberikan waktu tiga

bulan dari penandatanganan Protokol untuk melakukan hal tersebut. Tiga puluh hari setelah pemerintah pemohon memberitahukan Sekretariat WTO tentang penyelesaian prosedur ratifikasi, pemerintah pemohon resmi menjadi anggota penuh dalam WTO.

Terlepas dari ketentuan normal yang dinegosiasikan antara calon anggota dengan Kelompok Kerja, dalam pembicaraan bilateral antara calon anggota dengan tiap anggota WTO dapat dimintakan suatu komitmen khusus yang harus dilaksanakan oleh calon anggota. Peraturan khusus ini biasa disebut WTO-plus dan WTO-minus. Hal yang paling berguna untuk memeriksa suatu perjanjian akses adalah ketentuan "WTO-plus" dan "WTO-minus".⁶⁵

Ketentuan WTO-plus adalah kewajiban tambahan yang hanya berlaku bagi calon anggota. Misalnya, permintaan untuk melaksanakan ketentuan *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS) secepatnya bukan dalam jangka waktu yang berlaku bagi negara anggota yang meminta ketentuan WTO-plus itu. Ketentuan WTO-minus

⁶⁵ Steve Charnovitz, "Taiwan's WTO Membership and Its International Implications," *AJWH* 1 (2006): 405, mengutip dari Julia Ya Qin, "'WTO-Plus' Obligations and Their implications for the World Trade Organization Legal System. An Appraisal of the China Accession Protocol," *Journal of World Trade* 37 (2003): 483.

pada dasarnya mengurangi kewajiban Negara anggota dengan menghormati perlakuan yang harus mereka terapkan kepada calon anggota. Misalnya, sebuah diskriminasi tindakan pengamanan terhadap calon anggota. Bahkan dalam era GATT sudah terdapat ketentuan aksesi yang disebut GATT-plus dan GATT-minus. Sebagai contoh; pada tahun 1967 Polandia setuju untuk meningkatkan jumlah impornya secara berkala sampai tujuh persen (GATT-plus).⁶⁶ Beberapa analisis dapat mengkarakterkan ketentuan WTO-minus sebagai sebuah pengurangan atas "hak" calon anggota, sebaliknya ketentuan WTO-plus adalah peningkatan kewajiban internasional.⁶⁷

Ketentuan WTO-plus dan WTO-minus merupakan hasil dari sebuah negosiasi yang berakhir dengan perjanjian yang sama-sama menguntungkan. Persetujuan calon anggota terhadap ketentuan WTO-plus dan WTO-minus adalah sebagian harga yang harus dibayar untuk bergabung dalam WTO. Calon anggota tetap bebas untuk tidak bergabung dengan WTO sehingga tidak dapat dikatakan bahwa perjanjian aksesi dipaksakan terhadap mereka.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*, hal. 406.

Negosiasi aksesinya secara formal berlangsung antara WTO dengan pemerintah pendaftar keanggotaan. WTO Agreement menyatakan bahwa aksesinya dilakukan berdasar klausul-klausul yang disetujui antara calon anggota dengan WTO. Menyangkut siapa yang bertanggung jawab menulis ketentuan yang terkandung dalam perjanjian aksesinya, terdapat dua pandangan mengenai hal ini. Pandangan pertama melihat walaupun WTO Agreement menyatakan bahwa keputusan terhadap proses aksesinya dibuat oleh Konferensi Tingkat Menteri melalui dua pertiga suara⁶⁸, sebenarnya pada prakteknya klausul-klausul dalam proses aksesinya dinegosiasikan dalam sebuah Kelompok Kerja yang menggunakan sistem pengambilan keputusan secara konsensus. Dengan cara ini, calon anggota tidak dapat bergabung sampai ia mendapat persetujuan dari seluruh anggota WTO. Sebagai hasilnya, perjanjian aksesinya adalah sebuah komposisi yang merupakan perpaduan dari negosiasi individual antara anggota WTO yang berminat dengan calon anggota. Jadi dari perspektif tersebut, dapat dikatakan bahwa klausul dalam aksesinya adalah tanggung jawab dari masing-masing anggota WTO.

⁶⁸ Pasal XII (2) WTO Agreement.

Sedangkan pandangan kedua menyatakan bahwa WTO sendiri adalah subjek yang bertanggung jawab atas ketentuan di dalam perjanjian aksesinya. Sebagai hasilnya, WTO dalam kapasitasnya sebagai organisasi dapat dipuji atau disalahkan atas ketentuan WTO-plus dan WTO-minus dalam perjanjian aksesinya.

Perjanjian aksesinya hampir dapat dipastikan sebagai kesepakatan yang tidak seimbang. Calon anggota setuju melakukan semua (atau hampir semua) komitmen, sedangkan anggota WTO lainnya tidak memiliki kewajiban baru (atau jarang sekali ada). Sebuah wilayah yang bergabung dengan WTO tidak dapat meminta keadilan dalam perjanjian aksesinya kepada Panel WTO karena badan penyelesaian sengketa WTO tidak dapat melakukan *judicial review* terhadap keputusan Konferensi Tingkat Menteri WTO.

Proses aksesinya ke dalam WTO pada dasarnya adalah sebuah proses negosiasi. Karena semua anggota yang bergabung dalam sistem WTO merupakan hasil dari negosiasi, keanggotaan berarti keseimbangan antara hak dan kewajiban. Mereka menikmati keistimewaan yang diberikan negara anggota lainnya serta keamanan yang dijamin oleh peraturan perdagangan. Sebagai timbal balik atas perlakuan istimewa

yang diberikan negara lain dan keamanan perdagangan yang mereka nikmati, maka negara baru juga diwajibkan untuk membuka pasarnya dan mematuhi ketentuan-ketentuan perdagangan yang sudah ditetapkan.

C. Keanggotaan Taiwan dalam World Trade Organization

Pada tahun 1990-an, warga Taiwan mulai memiliki pengharapan yang tinggi terhadap pemerintah mereka disebabkan munculnya kesadaran sebagai warga Taiwan dan meningkatnya kewaspadaan politik. Sebagai konsekuensinya, berbagai macam upaya dibuat untuk meningkatkan partisipasi Taiwan dalam hubungan internasional serta membangun hubungan yang lebih erat komunitas negara-negara demokrasi. Setelah 12 tahun proses negosiasi, Taiwan memperoleh tiket masuk menjadi anggota WTO dalam bulan Januari 2002.

Cerita partisipasi Taiwan dalam sistem perdagangan dunia dimulai pada akhir 1940. Republik Cina adalah salah satu negara penandatangan GATT, namun secepatnya setelah Partai Komunis Cina mendirikan RRC, Pemerintah Republik Cina yang kalah dengan dipimpin Partai Nasionalis memindahkan kekuasaannya ke Taiwan di tahun 1949. Pada tanggal 6 Maret 1950, pemerintah Taiwan melaporkan kepada

Sekretaris Jenderal PBB atas penarikan keanggotaannya dalam GATT.⁶⁹ Beberapa pertimbangan yang melatarbelakangi keputusan Taiwan ini adalah; pertama, kebanyakan komoditas yang mendapat pengurangan tarif⁷⁰ (*tariff*) dari GATT berada di Cina Daratan dan hanya sedikit yang berasal dari Taiwan, oleh sebab itu mempertahankan keanggotaan tidak akan menguntungkan bagi ekonomi Taiwan.⁷¹ Alasan kedua adalah Taiwan diberitahu bahwa negara penandatanganan GATT tidak akan menerima tingkat pajak yang diinginkan bagi Taiwan.⁷² Ketiga, volume perdagangan Taiwan sangatlah kecil di tahun 1950-an, dan tanpa keanggotaan GATT sekalipun, Taiwan masih bisa mendapatkan pengurangan tarif yang diinginkan melalui perjanjian perdagangan bilateral dengan negara-negara yang

⁶⁹ Pasha L. Hsieh, loc. Cit., hal. 1197, mengutip dari Dokumen GATT CP/54 tanggal 6 Maret 1950.

⁷⁰ Menurut Paul R. Krugman, Tarif adalah pajak yang dipungut atas barang yang diimpor. Dan menurut bahasa perdagangan, dapat pula diartikan sebagai pajak yang dikenakan atas barang yang diangkut dari sebuah wilayah kekuasaan politik satu ke wilayah lain, khususnya pajak atas barang yang diimpor dari wilayah kekuasaan politik satu ke wilayah lain atau tingkat pajak yang dikenakan atas barang tersebut. Lihat Hata, op. cit., hal. 90.

⁷¹ Pasha L. Hsieh, loc. Cit., mengutip dari Yang Guohua dan Cheng Fin, "The Process of China's Accession to the WTO," *Journal of International Economic Law* 14 (2001): 298 dan Lori Fisler Damrosch, "GATT Membership in a Changing World Order: Taiwan, China, and the Former Soviet Republics," *Columbia Business Law Review* (1992): 19, 21.

⁷² *Ibid.*, mengutip dari *Ibid.*

terlibat.⁷³ Keempat, Taiwan tidak dapat memenuhi kewajiban dalam GATT yang menyangkut Cina Daratan dan akan menjadi merugikan Taiwan untuk bertanggung jawab atas suatu wilayah yang tidak dikuasainya. Hanya Cekoslovakia yang menantang keabsahan penarikan diri Republik Cina pada tahun 1950 dengan mengatasnamakan "Cina".⁷⁴

Ketika Taiwan mengajukan aplikasi untuk status pengamat dalam GATT di tahun 1965, 13 negara yang mengubah pengakuannya kepada RRC menentang aplikasi Taiwan. Status pengamat Taiwan akhirnya dikabulkan mengingat Taiwan masih menduduki kursinya di dalam PBB.⁷⁵ Lalu di tahun 1971, PBB mengeluarkan Resolusi 2758, yang memutuskan untuk⁷⁶:

" . . . restore all its rights to the People's Republic of China and to Recognize the Representative of its Government as the only legitimate representative of China to the United Nations, and to expel forthwith the representative of Chiang Kai-shek from the place which they unlawfully occupy at the United Nations and in all the organizations related to it"

⁷³ *Ibid.*, mengutip dari Ma Ying-jeou, "The ROC(Taiwan)'s Entry into the WTO: Progress, Problems and Prospects," *Chinese YB of International Law and Affair* 15 (1996-1997): 36.

⁷⁴ *Ibid.*, mengutip dari Li Chung-chou, "Resumption of China's GATT Membership," *Journal of World Trade* 21 (1987): 25-26.

⁷⁵ *Ibid.*, hal. 1198, mengutip dari *Ibid.*

⁷⁶ General Assembly Official Record, 26th Sess., U.N. Doc. A/8429 (1971).

Pada tahun yang sama, GATT menyatakan bahwa akan "mengikuti keputusan PBB dalam permasalahan politik".⁷⁷ Sebagai hasilnya, status pengamat Taiwan dicabut.

RRC tidak melakukan kontak dengan GATT sampai tahun 1982 ketika delegasi RRC bergabung dengan *Multi-Fibre Agreement* (MFA) dan beberapa waktu kemudian delegasinya menghadiri pertemuan negara-negara penandatangan GATT sebagai pengamat.⁷⁸ Pihak RRC secara konsisten menyatakan bahwa pendirian RRC pada tahun 1949 tidak merubah status Cina sebagai subjek hukum internasional dan penarikan keanggotaan dari GATT pada tahun 1950 oleh rezim yang kalah sebagai sesuatu yang "ilegal dan invalid".⁷⁹ Untuk itu, RRC bersikeras menggunakan "resumption approach" yang menyatakan bahwa status RRC dalam GATT adalah negara asli

⁷⁷ GATT Doc. SR. 27/2 (19 November 1971). Ketika menjadi jelas bahwa ratifikasi Piagam ITO akan ditangguhkan untuk waktu yang tidak terbatas, negara penandatangan GATT menginstruksikan Sekretaris Eksekutif Interim Commission for the International Trade Organization (ICITO) untuk berkonsultasi dengan Sekretaris Jenderal PBB pada tahun 1952 mengenai pengaturan antara ICITO dengan negara penandatangan GATT. Dalam pembicaraan ini ditentukan hubungan antara Negara Penandatangan GATT dengan PBB dimana GATT dianggap sebagai suatu *specialized agency* secara *de facto* karena GATT tidak pernah mengadakan *specialized agency agreement* dengan PBB, juga tidak memiliki hubungan formal lain dengan PBB. Sekiranya hal inilah yang menjadi alasan diikutinya kebijakan yang dibuat PBB oleh GATT saat itu. Lihat Hata, op. cit., hal.85.

⁷⁸ Pasha L. Hsieh, loc. Cit., mengutip dari Yang Guo-hua dan Cheng Fin, loc. cit., hal. 301.

⁷⁹ *Ibid.*, mengutip dari Julia Ya Qin, "China and GATT-Accession Instead of Resumption," *Journal of World Trade* 27 (April 1993): 81.

penandatanganan (*original contracting party*), bukannya anggota baru.⁸⁰ Pendekatan yang diinginkan RRC menimbulkan problematik karena skedul tarif yang baru secara mendasar berbeda dari yang ditetapkan pada tahun 1948 ketika "Cina" menjadi salah satu anggota. Negara-negara penandatanganan tidak pernah mengantisipasi bahwa pengurangan tarif baru akan diterapkan antara mereka dengan Cina, yang tidak memiliki hubungan dengan GATT selama lebih dari 30 tahun.

Setelah RRC menginformasikan kepada Direktur Jenderal GATT menyangkut permintaan untuk mengambil kembali statusnya sebagai anggota penandatanganan asli pada tahun 1986⁸¹, Taiwan mengajukan pendaftaran keanggotaan GATT berdasarkan Pasal XXXIII GATT dengan nama "*Separate Custom Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu*" pada tanggal 1 Januari 1990.⁸² Mengingat rumitnya status internasional Taiwan, pemilihan nama yang panjang ini memiliki dua tujuan besar. Pertama, penggunaan nama tersebut dapat menghindari isu politik yang melibatkan

⁸⁰ *Ibid.*, mengutip dari *Ibid.* serta Yang Guo-hua dan Cheng Fin, loc. cit.

⁸¹ *Ibid.*, hal.1199, mengutip dari Yang Guo-hua dan Cheng Fin, loc. Cit., hal. 302.

⁸² *Ibid.*, mengutip dari Chiu Hungdah, "Taiwan's Membership in the General Agreement on Tariffs and Trade," *Chinese YB International Law and Affair 10* (1990-1991): 201.

kedaulatan, yang biasa disebut permasalahan "satu Cina". Lagipula tidak mungkin GATT mau menerima Taiwan dengan nama resminya, "Republik Cina". Kedua, dengan mendaftar sebagai "Separate Custom Territory", menunjukkan bahwa Taiwan adalah pemerintahan yang memiliki kependudukan efektif atas Taiwan dan pulau-pulau diluarnya, Penghu, Kinmen, dan Matsu. Selain itu pemerintah mempunyai hubungan eksternal yang mandiri dan, yang terpenting, dapat bertindak atas kemauannya sendiri bukannya bergantung pada persetujuan RRC.

Menurut prinsip "satu Cina" yang dianutnya, RRC dengan keras menentang pendaftaran Taiwan untuk keanggotaan GATT. Hou Zhitong, perwakilan RRC di GATT, menulis kepada Direktur Jenderal GATT Arthur Dunkel dengan mengajukan argumen bahwa aplikasi pendaftaran Taiwan merupakan sesuatu yang sangat ilegal (*utterly illegal*) dan tidak seharusnya dipertimbangkan.⁸³ Pada 19 Oktober 1989, juru bicara Kementerian Luar Negeri RRC menyatakan bahwa setelah terjadi "restorasi" keanggotaan Cina dalam GATT, terdapat

⁸³ *Ibid.*, hal. 1200, mengutip dari *Ibid.* dan Susanna Chan, "Taiwan's Application to the GATT: A New Urgency with the Conclusion of the Uruguay Round," *Ind. Journal of Global Legal Study* 2 (1993): 275, 284.

kesempatan bagi Taiwan untuk bergabung dengan GATT.⁸⁴ Dari sudut pandang RRC, Taiwan adalah sebuah propinsi dari Cina atau sebuah bakal-calon "*Special Administrative Region*" seperti Hong Kong dan Makau dan oleh sebab itu pendaftaran Taiwan sebagai *Separate Custom Territory* dianggap tidak sah (*invalid de jure*) tanpa ada "konfirmasi dari Pemerintahan RRC" yang layak.⁸⁵ Lebih jauh lagi, RRC khawatir jika mereka menyerahkan kedaulatannya dalam isu Taiwan kepada badan perdagangan dunia akan menyebabkan campur tangan asing dengan urusan dalam negeri Cina dan kemudian mempromosikan kemerdekaan Taiwan.⁸⁶

Sebenarnya jika diteliti lagi, status Taiwan di dalam GATT berbeda dengan Hong Kong. Syarat keanggotaan dalam GATT berbeda dengan organisasi internasional kebanyakan yang secara umum hanya menerima Negara (*states*), namun GATT menerima Pemerintahan (*governments*). Pasal XXXII dengan jelas menyatakan bahwa "... the contracting parties to this Agreement shall be understood to mean those

⁸⁴ *Ibid.*, mengutip dari Chiu Hungdah, loc. Cit., hal. 202.

⁸⁵ *Ibid.*, mengutip dari Wang Lei, "Separate Customs Territory in GATT and Taiwan's Request for GATT Membership," *Journal of World Trade* 25 (Oktober 1991): 17, 19.

⁸⁶ *Ibid.*, mengutip dari Susanna Chan, loc. Cit., hal. 285.

governments". Dua pasal dalam GATT, Pasal XXVI dan Pasal XXXIII, mengatur akses pemerintahan. Mungkin nampak sulit untuk dibedakan dari penyebutan singkat nama mereka: "Chinese Taipei" dan "Hong Kong, China". Bagaimana pun juga, pembedaan dapat ditunjukkan melalui fakta bahwa Hong Kong mendapat keanggotaan dalam GATT dengan berdasar Pasal XXVI(5) dan disponsori oleh Inggris, sedangkan pendaftaran Taiwan sebagai anggota baru didasari pada Pasal XXXIII. Pasal XXVI(5)(a) menyatakan bahwa,

each government accepting the Agreement does so in respect of its metropolitan territory and of the other territories for which it has international responsibility

dan Pasal XXVI(5)(c) menambahkan bahwa,

any of the custom territories . . . possesses or acquires full autonomy in the conduct of external commercial relationships shall, upon sponsorship through a declaration by the responsible contracting party, . . . be deemed to be a contracting party.

Ketentuan-ketentuan ini secara umum berlaku bagi negara, yang merupakan koloni dari negara penandatanganan dan nantinya akan memperoleh kemerdekaan.⁸⁷ Negara orangtua

⁸⁷ *Ibid.*, hal. 1201, mengutip dari John H. Jackson, W.J. Davey and A.O. Sykes Jr, *Legal Problems of International Economic Problems, Cases, Materials, and Text*, 4th ed. (St Paul, Minnesota: West Group, 2002), hal. 232.

(*parents country*) mendaftarkan, atau "menyponsori", keanggotaan GATT atas nama koloninya.

Dengan berdasar pasal ini, Inggris, selaku pemilik kekuasaan Hong Kong, menyponsori keanggotaan GATT untuk Hong Kong. Selanjutnya Hong Kong menjadi salah satu negara penandatanganan pada 23 April 1986.⁸⁸ Sebagai tambahan, RRC mengkonfirmasi bahwa Hong Kong akan terus memiliki otonomi penuh dalam hubungan perdagangan luar negerinya sesuai dengan yang diinginkan Pasal 34 setelah pengembalian Hong Kong kepada Cina di tahun 1997.⁸⁹ Beijing menerima kelanjutan keanggotaan GATT terpisah yang dimiliki Hong Kong karena telah terdapat pengakuan kedaulatan RRC atas Hong Kong. Status Makau dalam GATT juga didasari pengaturan yang serupa antara Cina dan Portugal.⁹⁰

Taiwan bukanlah Hong Kong atau Makau, secara fakta atau hukum. Taiwan bukanlah koloni dan tidak memerlukan "pemilik kekuasaan" untuk menyponsori pendaftarannya dalam

⁸⁸ *Ibid.*, mengutip dari Li Chung-chou, loc. Cit., hal. 43.

⁸⁹ *Ibid.*, mengutip dari *Ibid.*

⁹⁰ World Trade Organization, "China's Accession to the WTO and its Relationship to the Chinese Taipei Accession and to Hong Kong and Macau, China," <http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/chinabknot_feb_01.doc>, Maret 2001.

keanggotaan GATT.⁹¹ Dasar hukum bagi Taiwan adalah pasal XXXIII, yaitu sebagai

"a government acting on behalf of a separate customs territory possessing full autonomy in the conduct of its external commercial relations and of the other matters provided for [under the GATT]",

Taiwan dapat dan berhak untuk mendaftar keanggotaan atas namanya sendiri atau atas nama wilayahnya sendiri (*on its own behalf to or on behalf of [its] territory*)⁹² karena Taiwan terbukti memiliki unsur-unsur yang disebutkan dalam Pasal XXIV(2) yang mendefinisikan sebuah Wilayah Khusus. Selain itu, pengakuan diplomatik bukanlah penghalang bagi keanggotaan Taiwan karena negara-negara peserta hanya memperhatikan hal-hal yang berhubungan dengan *General Agreement*, dan bukan terhadap statusnya dalam hukum internasional.⁹³ Untuk itu, klaim RRC bahwa akses Taiwan bergantung pada dukungan (*sponsorship*) RRC adalah tidak berdasar di bawah hukum internasional.

⁹¹ Pasha L. Hsieh, loc. Cit., hal. 1201, mengutip dari Susanna Chan, loc. Cit., hal. 286.

⁹² Pasal XXXIII GATT.

⁹³ Pasha L. Hsieh, loc. Cit., hal. 1202, mengutip dari GATT SR 19/12 1961, hal 195-961, dan Cho Hui-Wan, *Taiwan's Application to GATT/WTO: Significance of Multilateralism for an Unrecognized State* (New York: Praeger, 2002), hal. 175.

Pada 29 September 1992, Dewan GATT menetapkan sebuah Kelompok Kerja untuk memeriksa aplikasi Taiwan.⁹⁴ Kompromi menyangkut status Taiwan didapat ketika Ketua dalam pertemuan Dewan GATT menyatakan bahwa⁹⁵:

*"All contracting parties acknowledged the view that there is only one China . . . [and M]any contracting parties, therefore, agreed with the view of the People's Republic of China (PRC) that **Chinese Taipei, as a separate customs territory, should not accede to the GATT before the PRC itself . . .** [T]he Council should examine the report of the Working Party on China and adopt the Protocol for the PRC's accession before examining the report and adopting the Protocol for Chinese Taipei, while noting that the working party reports should be examined independently."*

Saat itu, Ketua Dewan GATT menyatakan bahwa semua pihak telah menyetujui bahwa hanya ada satu Cina, lalu menyarankan agar masuknya Taiwan tidak diputuskan sebelum masuknya RRC. Hal tersebut disetujui.

Pada akhir negosiasi perdagangan Uruguay Round di tahun 1994, negara-negara penandatangan GATT menandatangani Agreement Establishing the World Trade Organization (WTO

⁹⁴ Government Information Office Republic of China, "Board of Foreign Trade," <<http://www.gio.gov.tw/taiwan-website/4-0a/wto/wtoacc.htm>>, 13 November 2001.

⁹⁵ Pasha L. Hsieh., loc. Cit., mengutip dari World Trade Organization, *Guide to GATT Law and Practice* (Jenewa: World Trade Organization, 1944), hal. 943-944.

Agreement).⁹⁶ Sebuah organisasi baru, WTO, diciptakan untuk mengatur GATT dan perjanjian perdagangan lainnya. WTO mengikuti keputusan, prosedur, dan kebiasaan-kebiasaan GATT. Karena hal tersebut, pada 1 Januari 1995, Taiwan mengubah landasan hukum aplikasi pendaftarannya, dari Pasal XXXIII GATT menjadi Pasal XII WTO Agreement dan Kelompok Kerja GATT juga diubah karenanya menjadi Kelompok Kerja WTO.⁹⁷ Mengingat telah dicapainya keputusan untuk mendahulukan proses aksesi RRC, maka proses aksesi Taiwan ditunda selama 11 tahun sampai aksesi RRC dinegosiasikan.

Detail proses aksesi RRC terbukti sangat sulit mencapai kesepakatan karena RRC diminta menerima beberapa ketentuan WTO-plus dan WTO-minus. Kontras dengan WTO Protokol terhadap RRC, Protokol terhadap Taiwan mengandung jauh lebih sedikit ketentuan WTO-plus maupun WTO-minus.⁹⁸ Komitmen aksesi menyangkut pasar Taiwan sangatlah penting, bagaimana pun juga, dan berkembang melalui 26 negosiasi bilateral. Untuk barang-barang, Taiwan setuju untuk

⁹⁶ World Trade Organization, "Legal Texts: WTO Agreement," <<http://www.wto.org/english/docs e/legal e/final e.htm>>, 4 Maret 2005.

⁹⁷ Dokumen WTO WT/ACC/TPKM/1, January 1995.

⁹⁸ Report of the Working Party on the Accession of the Separate Customs territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu, WT/ACC/TPKM/18 tanggal 5 Oktober 2001, hal. 21.

mengurangi tarif rata-rata dari 6.0% menjadi 4.15% untuk barang-barang-barang industrial dan dari 20.0% menjadi 12.9% untuk barang-barang agrikultural. Untuk bidang jasa, sebagai contoh, Taiwan setuju untuk mengizinkan perluasan investasi asing dalam telekomunikasi, dan mengizinkan perusahaan asuransi asing untuk menjual lebih banyak jenis asuransi.

Protokol aksesori Taiwan mempunyai beberapa ketentuan WTO-plus yang penting. Secara khusus, Taiwan setuju untuk mengizinkan pengiklanan minuman beralkohol di semua media (walau masih terdapat pengaturan menyangkut isi dan waktu), memastikan keterbukaan dalam privatisasi, mendaftar dalam TRIPS tanpa mengikuti periode transisi normal, dan untuk memberi informasi menyangkut perubahan apapun yang berhubungan dengan TRIPS kepada WTO selambat-lambatnya 60 hari sebelum pelaksanaannya.⁹⁹ Sebagai tambahan, Taiwan setuju untuk menjadi anggota sukarela dari *WTO Agreement on Trade in Civil Aircraft* dan menjalani aksesori dalam *Agreement on Government Procurement* secara sukarela.

Tampilan khusus lainnya dalam perjanjian aksesori Taiwan adalah WTO menegosiasikan sebuah perjanjian pertukaran

⁹⁹ *Ibid.*, hal. 219.

khusus (*Special Exchange Agreement*) dengan Taiwan dalam isu moneter. Tindakan seperti ini sesuai dengan ketentuan yang ada dalam GATT tentang Exchange Agreement yang menyatakan bahwa setiap anggota WTO yang bukan anggota IMF, akan menjadi anggota IMF atau membuat sebuah *Special Exchange Agreement* dengan WTO.¹⁰⁰ Karena IMF belum mengizinkan Taiwan menjadi anggotanya, Taiwan membuat perjanjian tersebut dengan WTO sebagai bagian dari proses aksesinya.¹⁰¹

Akhirnya setelah melewati 12 tahun maraton pendaftaran keanggotaan yang melelahkan, Taiwan menyelesaikan negosiasi bilateral dengan 30 negara anggota WTO dan Kelompok Kerja mengadakan tujuh pertemuan resmi dan empat pertemuan tidak resmi.¹⁰² Pertemuan Tingkat Menteri WTO (*WTO Ministerial Meeting*) menyetujui aplikasi Taiwan pada 11 November 2001, sehari setelah peristiwa serupa terjadi pada RRC. Hari berikutnya, Menteri Ekonomi Taiwan Lin Hsin-yi menandatangani protokol aksesinya. Tanggal efektif masuknya

¹⁰⁰ Pasal XV (6) GATT.

¹⁰¹ Dokumen WTO, *Special Exchange Agreement between the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu and the World Trade Organization*, Annex II, dalam Keputusan Aksesinya, WT/L/433 tanggal 23 November 2001.

¹⁰² Ministry of Foreign Affairs Republic of China (Taiwan), "The ROC's Accession to the WTO," <<http://www.mofa.gov.tw/fp.asp?xItem=10685&ctnode=292>>, diakses 21 Januari 2008.

Taiwan dalam WTO adalah 1 Januari 2002, tepat 21 hari setelah RRC masuk. Pada 8 Maret 2002, Direktur Jenderal Mike Moore bertemu Yen Ching-Chang, perwakilan Taiwan pertama dalam WTO, dengan nama Chinese Taipei¹⁰³ dalam WTO, secara resmi terbentuk.¹⁰⁴

Setelah RRC menjadi anggota ke-143 dan Taiwan menjadi anggota ke-144, WTO menjadi pertempuran diplomatik lagi bagi "dua Cina" ini. Patut dicatat bahwa sikap RRC terhadap akses Taiwan dalam organisasi perdagangan global berubah dari penentang keanggotaan GATT bagi Taiwan menjadi sebuah posisi dimana "Taiwan hanya dapat masuk dalam WTO jika RRC telah masuk". Terdapat beberapa alasan dari berubahnya kebijakan tersebut. Pertama, masuknya Taiwan ke dalam WTO

¹⁰³ Karena pembahasaan "Taiwan" kontroversial secara politik, Taiwan memiliki nama yang berbeda-beda sebagai anggota dari berbagai organisasi antar pemerintah. Di dalam WTO, Taiwan dipanggil dengan "Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (Chinese Taipei)" (walaupun begitu, dalam daftar nama di website WTO, Taiwan disebut "Chinese Taipei" dan terdaftar secara alfabet sebagai "T" pertama). Dalam Asian Development Bank, Taiwan disebut "Taipei China". Dalam APEC, Taiwan disebut "Chinese Taipei". Dalam Asian Productivity Organization, Taiwan disebut "Republic of China", yang mana merupakan nama bagi Taiwan dalam Afro-Asian Rural Development Organization dan Central American Bank for Economic Integration. Dalam International Cotton Advisory Committee, Taiwan disebut "China (Taiwan)". Dalam International Labour Organization (ILO), kebiasaan yang terjadi saat ini adalah, dalam kasus-kasus tertentu, jika ada kebutuhan untuk menyebut Taiwan dalam sebuah dokumen ILO, maka referensinya harus disebut "Taiwan, China".

¹⁰⁴ "Permanent Mission of Taiwan to the WTO," <http://www.taiwanwto.ch/about_mission/history.html>, diakses 16 Maret 2008.

adalah tidak terelakkan mengingat banyak pihak akan mendapat keuntungan ekonomi yang besar, seperti pembukaan bidang agrikultura dan pasar jasa. RRC dan Taiwan merupakan eksportir terbesar ke-5 dan ke-14 di dunia, serta importir terbesar ke-6 dan ke-16 di dunia.¹⁰⁵ Karena kedua negara mempunyai potensial dari segi ekonomi yang besar, maka anggota-anggota WTO tidak mungkin menerima RRC dengan harus mengorbankan Taiwan. Kedua, mengingat keanggotaan WTO terbuka tidak hanya bagi Negara, namun juga bagi Wilayah Khusus, maka RRC dapat menginterpretasikan status WTO terhadap Taiwan sama seperti Hong Kong dan Makau sehingga tetap konsisten dengan prinsip satu Cina. Untuk alasan-alasan ini, Cina sering mengartikan "Chinese Taipei" menjadi "China Taipei". Pada kenyataannya, dilihat dari sudut pandang RRC, sistem "satu negara, empat pemerintahan" menjadi "satu negara, dua sistem" di bawah WTO.

Penggabungan dua rival politik dalam WTO tidak pernah mudah. RRC melihat setiap gerakan Taiwan adalah satu langkah menuju "bukti kemerdekaan". Taiwan, sebaliknya, mencoba untuk "mempolitisasi dan menginternasionalkan" isu perdagangan untuk membuktikan otonomi pemerintahannya yang

¹⁰⁵ Pasha L. Hsieh, *loc. Cit.*, hal. 1203, mengutip dari Central News Agency tanggal 7 November 2003.

terpisah dari RRC. RRC secara konsisten berusaha menurunkan status Taiwan dalam WTO. Pada tahun 1999, setelah aplikasi keanggotaan Taiwan mendapat dukungan yang luas, RRC mengusulkan untuk menambah kata "China" ke dalam nama "*Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu*". Lagi di tahun 2000, RRC menyerahkan pengusulan bahasa kepada Kelompok Kerja dengan menyatakan bahwa "Taiwan adalah Wilayah Khusus Cina". RRC tidak mendulang sukses atas upayanya karena kebanyakan anggota merasa tidak setuju. Bahkan setelah Taiwan memasuki WTO, Februari 2003, sebagai hasil dari tekanan RRC, Direktur Jenderal WTO Supachai Panitchpakdi menuntut agar misi Taiwan berubah nama dari "*Permanent Mission of the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu*" menjadi "*Economic and Trade Office*", sejajar dengan Hong Kong dan Makau, berdasarkan klaim bahwa titel yang dimiliki Taiwan memiliki implikasi kedaulatan (*sovereignty implications*). Namun sampai sekarang, titel Taiwan sebagai "*permanent mission*" tetap tidak berubah. Akan tetapi, dikarenakan terdapat pertentangan atas titel Taiwan, WTO belum memperbaharui "buku biru" sejak Februari 2002. Sekretariat

WTO biasanya menyebut nama dengan "*permanent mission*"¹⁰⁶, namun agar tidak terlibat dalam pertentangan nama, saat ini Sekretariat menggunakan "*delegation*".¹⁰⁷

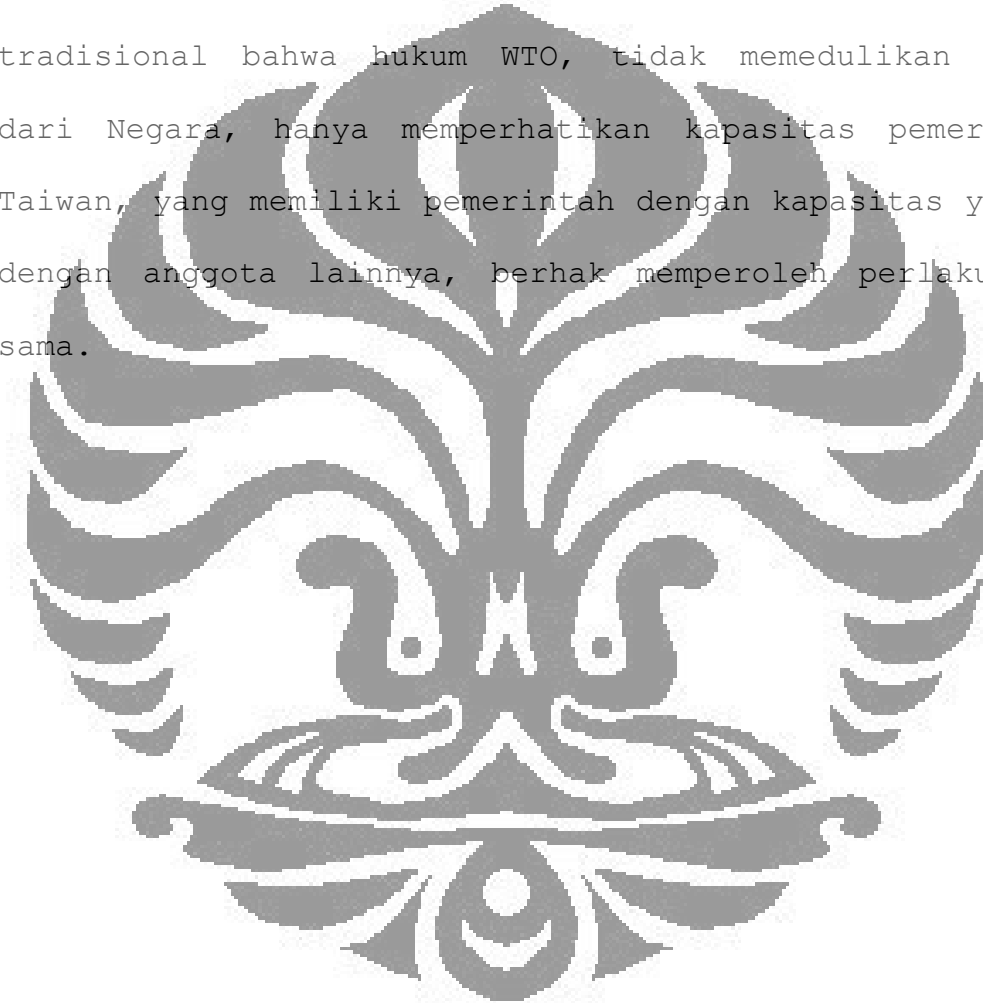
Permintaan RRC di atas tidak dapat dibenarkan secara hukum atas alasan-alasan berikut; pertama, tuntutan RRC didasarkan pada pernyataan yang dibuat pada tahun 1992 oleh Ketua dewan GATT yaitu bahwa perwakilan Taiwan "*would be along the same lines as that of Hong Kong and Macau*" dan titelnya "*would not have any implication on the issue of sovereignty*". Akan tetapi Dewan tidak pernah menetapkan pernyataan ini. Dewan hanya mengindikasikan bahwa "Dewan mencatat (*took note*) pernyataan tersebut". Kata "mencatat" tidak mempunyai implikasi hukum yang signifikan. Negara-negara asing dengan penuh pertimbangan memilih kata ini merujuk pada pandangan RRC bahwa Taiwan adalah bagian dari Cina.

Kedua, aplikasi keanggotaan WTO baik Taiwan maupun RRC sama-sama didasari Pasal XII WTO Agreement. Sehingga jelas bahwa WTO menganggap kedua pihak ini dalam kapasitas yang sama dan tidak memiliki hak yang berbeda di antara mereka.

¹⁰⁶ "The WTO Secretariat Changed the Document Procedure (Chinese)," <<http://www.epochtimes.com/gb/3/11/30/n420836.htm>>, 30 November 2003.

¹⁰⁷ *Ibid.*

Nota Penjelasan (*Explanatory Note*) WTO Agreement yang menyatakan "*the terms 'country' or 'countries' . . . include separate customs territory Members*", mendukung posisi ini. Kesimpulan ini juga merefleksikan pandangan tradisional bahwa hukum WTO, tidak memedulikan definisi dari Negara, hanya memperhatikan kapasitas pemerintahan. Taiwan, yang memiliki pemerintah dengan kapasitas yang sama dengan anggota lainnya, berhak memperoleh perlakuan yang sama.



BAB V

PENUTUP

Beberapa kesimpulan yang didapat dari pembahasan mengenai Permasalahan Hukum Keanggotaan Taiwan dalam *World Trade Organization* adalah:

1. Akses ke dalam WTO diatur oleh Pasal XII WTO Agreement, yang menyatakan dua hal yaitu:
 - a. akses dapat dilakukan Negara (*state*) dan wilayah yang memiliki hak sepenuhnya dalam menetapkan kebijakan perdagangannya (*separate custom territory*); dan
 - b. akses dilakukan berdasarkan klausul-klausul yang telah disetujui (*on terms to be agreed*) antara pihak yang melakukan akses dengan WTO.

Sedangkan mengenai proses akses itu sendiri diatur dalam dokumen WTO *World Trade WT/ACC/1 (95-0651)*. Secara umum proses tersebut melewati empat tahap, yaitu:

a. Permintaan Resmi untuk Menjadi Anggota.

Suatu pemerintah yang ingin menjadi anggota WTO harus menjelaskan seluruh aspek perdagangan dan kebijakan-kebijakan ekonominya yang memiliki hubungan dengan WTO Agreement. Hal tersebut diserahkan pada WTO dalam bentuk memorandum yang akan diperiksa oleh Kelompok Kerja (*Working Party*) yang telah ditetapkan oleh Dewan Umum untuk menangani perihal pendaftaran pemerintah yang bersangkutan.

b. Negosiasi dengan Seluruh Anggota.

Ketika Kelompok Kerja telah membuat suatu kemajuan yang cukup mengenai prinsip dan membuat laporan mengenai kebijakan, pembicaraan bilateral yang sejajar dapat dimulai antara calon anggota dengan masing-masing negara. Pertemuan dilakukan secara bilateral karena setiap negara memiliki kepentingan perdagangan yang berbeda.

c. Draft Keanggotaan Baru.

Saat Kelompok Kerja telah menyelesaikan pemeriksaannya terhadap permohonan untuk menjadi anggota suatu negara, maka Kelompok Kerja memfinalisasi hasil pembahasan dalam bentuk draft persetujuan keanggotaan ("*protocol*

of accession") dan daftar skedul komitmen ("*schedules of commitments*").

d. Keputusan.

Laporan terakhir, berisi laporan, protokol aksesasi dan daftar komitmen, selanjutnya disampaikan oleh Dewan Umum WTO kepada Konferensi Tingkat Menteri. Jika dua pertiga anggota WTO memberi persetujuannya, maka pemohon dapat segera menandatangani protokol dan bergabung dengan organisasi.

Jadi, pengaturan mengenai penerimaan anggota dalam WTO secara singkat dinyatakan dalam Pasal XII WTO Agreement, dimana yang pihak dapat menjadi anggota adalah Negara (*state*) dan Wilayah Khusus (*separate custom territory*). Sedangkan untuk menjelaskan tata cara aksesasi dalam pelaksanaannya dapat dilihat dalam dokumen WTO *World Trade* WT/ACC/1 (95-0651), yang pada intinya merupakan suatu proses negosiasi antara calon anggota dengan negara-negara anggota WTO, dimana negosiasi tersebut meliputi pembicaraan seputar kebijakan-kebijakan di bidang perdagangan yang sekiranya dapat mendatangkan keuntungan bagi kedua belah pihak.

2. Republik Cina adalah salah satu negara penandatangan GATT, namun secepatnya setelah Partai Komunis Cina mendirikan RRC, Pemerintah Republik Cina yang kalah dengan dipimpin Partai Nasionalis memindahkan kekuasaannya ke Taiwan di tahun 1949. Sejak saat itu, pemerintahan Republik Cina lebih dikenal masyarakat dengan sebutan "Taiwan". Pada tanggal 6 Maret 1950, Taiwan melaporkan kepada Sekretaris Jenderal PBB atas penarikan keanggotaannya dalam GATT. Taiwan mengajukan aplikasi untuk status pengamat dalam GATT di tahun 1965, status pengamat Taiwan akhirnya dikabulkan mengingat Taiwan masih menduduki kursinya di dalam PBB. Tahun 1971, PBB mengeluarkan Resolusi No. 2758, yang memutuskan untuk mengeluarkan perwakilan Taiwan dari keanggotaan PBB sehingga GATT menyatakan bahwa akan "mengikuti keputusan PBB dalam permasalahan politik". Sebagai hasilnya, status pengamat Taiwan dicabut.

Taiwan mengajukan pendaftaran keanggotaan GATT berdasarkan Pasal XXXIII GATT dengan nama "*Separate Custom Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu*" pada tanggal 1 Januari 1990. Aplikasi Taiwan ini dinyatakan oleh pihak RRC sebagai sesuatu yang ilegal dan tidak seharusnya dipertimbangkan oleh WTO. Hal ini dikarenakan dari sudut

pandang RRC, Taiwan adalah sebuah propinsi dari Cina atau sebuah bakal-calon "*Special Administrative Region*" seperti Hong Kong dan Makau, dimana pendaftaran Taiwan sebagai *Separate Custom Territory* harus mempunyai "konfirmasi dari Pemerintahan RRC" yang layak. Namun Taiwan dapat dan berhak untuk mendaftar keanggotaan atas namanya sendiri atau atas nama wilayahnya sendiri (*on its own behalf to or on behalf of [its] territory*) karena Taiwan terbukti memiliki unsur-unsur yang disebutkan dalam Pasal XXIV(2) yang mendefinisikan sebuah Wilayah Khusus. Kompromi menyangkut status Taiwan didapat ketika dalam pertemuan Dewan GATT Ketua Dewan menyatakan bahwa semua pihak telah menyetujui bahwa hanya ada satu Cina, lalu menyarankan agar masuknya Taiwan tidak diputuskan sebelum masuknya RRC ke dalam GATT terlebih dahulu. Hal tersebut disetujui oleh pihak RRC dan pihak Taiwan.

Pada 29 September 1992, Dewan GATT menetapkan sebuah Kelompok Kerja untuk memeriksa aplikasi Taiwan. Pada akhir negosiasi perdagangan Uruguay Round di tahun 1994, negara-negara penandatangan GATT menandatangani *Agreement Establishing the World Trade Organization* (WTO Agreement). Karena hal tersebut, pada 1 Januari 1995, Taiwan mengubah

landasan hukum aplikasi pendaftarannya, dari Pasal XXXIII GATT menjadi Pasal XII WTO Agreement dan Kelompok Kerja GATT juga diubah karenanya menjadi Kelompok Kerja WTO. Komitmen aksesori menyangkut pasar Taiwan sangatlah penting, sehingga berkembang melalui 26 negosiasi bilateral. Untuk barang-barang, Taiwan setuju untuk mengurangi tarif rata-rata dari 6.0% menjadi 4.15% untuk barang-barang industrial dan dari 20.0% menjadi 12.9% untuk barang-barang agrikultural. Untuk bidang jasa, sebagai contoh, Taiwan setuju untuk mengizinkan perluasan investasi asing dalam telekomunikasi, dan mengizinkan perusahaan asuransi asing untuk menjual lebih banyak jenis asuransi.

Protokol aksesori Taiwan mempunyai beberapa ketentuan yang mengandung kewajiban tambahan yang penting. Secara khusus, Taiwan setuju untuk mengizinkan pengiklanan minuman beralkohol di semua media (walau masih terdapat pengaturan menyangkut isi dan waktu), memastikan keterbukaan dalam privatisasi, mendaftarkan dalam TRIPS tanpa mengikuti periode transisi normal, dan untuk memberi informasi menyangkut perubahan apapun yang berhubungan dengan TRIPS kepada WTO selambat-lambatnya 60 hari sebelum pelaksanaannya. Sebagai tambahan, Taiwan setuju untuk menjadi anggota sukarela dari

WTO Agreement on Trade in Civil Aircraft (persetujuan ini menghilangkan pajak impor terhadap semua transportasi udara, kecuali transportasi udara militer, sebagaimana diterapkan juga terhadap semua produk yang terdapat dalam persetujuan; mesin transportasi udara sipil beserta komponennya, seluruh komponen serta bagian-bagian dari penyusunan transportasi udara sipil, dan simulator penerbangan beserta komponennya) dan menjalani aksesi dalam *Agreement on Government Procurement* secara sukarela. Tampilan khusus yang terakhir dalam perjanjian aksesi Taiwan adalah WTO menegosiasikan sebuah perjanjian pertukaran khusus (*Special Exchange Agreement*) dengan Taiwan dalam isu moneter.

Setelah melewati 12 tahun maraton pendaftaran keanggotaan yang melelahkan, 1990-2002, Taiwan akhirnya berhasil menyelesaikan tahap terpenting yaitu negosiasi bilateral dengan 30 negara anggota WTO dan Kelompok Kerja mengadakan tujuh pertemuan resmi dan empat pertemuan tidak resmi. Pertemuan Tingkat Menteri WTO (*WTO Ministerial Meeting*) menyetujui aplikasi Taiwan pada 11 November 2001, sehari setelah peristiwa serupa terjadi pada RRC. Hari berikutnya, Menteri Ekonomi Taiwan Lin Hsin-yi menandatangani protokol aksesi. Tanggal efektif masuknya

Taiwan dalam WTO adalah 1 Januari 2002, tepat 21 hari setelah RRC masuk. Pada 8 Maret 2002, Direktur Jenderal Mike Moore bertemu Yen Ching-Chang, perwakilan Taiwan pertama dalam WTO, dengan nama Chinese Taipei dalam WTO, secara resmi terbentuk.

Dengan demikian, prosedur yang ditempuh Taiwan untuk menjadi anggota WTO dapat disimpulkan bukanlah suatu prosedur yang mudah dan cepat. Karena terlepas dari urusan negosiasi dengan anggota WTO mengenai kebijakan perdagangan, Taiwan juga harus menghadapi rintangan lain yaitu upaya penjejalan dari RRC sehubungan status Taiwan yang dianggap RRC sebagai salah satu propinsinya sehingga tidak dapat diterima jika Taiwan ingin menjadi anggota WTO tanpa ada persetujuan dari RRC selaku "pemilik kekuasaan" atas Taiwan. WTO akhirnya dapat menyelesaikan masalah tersebut. Sampai saat ini, keanggotaan Taiwan dalam WTO telah memberikan keuntungan bagi sesama negara anggota WTO.

DAFTAR PUSTAKASUMBER-SUMBER DARI BUKU

- A.K., Syahmin. *Masalah-masalah Aktual Hukum Organisasi Internasional*. Bandung: CV. Armico, 1988.
- _____. *Pokok-pokok Hukum Organisasi Internasional*. Bandung: Binacipta, 1986.
- Bowett, D.W. *Hukum Organisasi Internasional [The Law of International Institutional]*. Diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) 40 tahun*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1958.
- Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan HKI, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. 4, Jakarta: Departemen Luar Negeri, 2006.
- Hata. *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO: Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2006.
- Hill, Norman. *International Organization*. New York: Harper & Brothers, 1952.
- H.S. Kartadjoemena. *Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa: Sistem, Kelembagaan, Prosedur Implementasi, dan Kepentingan Negara Berkembang*. Jakarta: UI Press, 2000.
- Mauna, Boer. *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: PT. Alumni, 2000.
- Oxford University. *The Little Oxford Dictionary*, 6th ed., Oxford: Clarendon Press, 1986.

- Rudy, T. May. *Administrasi & Organisasi Internasional*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2005.
- Sands, Phillipe dan Pierre Klein ed. *Bowett's Law of International Institutions*. 5th ed. London: Sweet & Maxwell, 2001.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI-Press, 1986.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali, 1985.
- Suryokusumo, Sumaryo. *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*. Cet. 1. Bandung: PT. Alumni, 1997.
- _____. *Hukum Organisasi Internasional*. Cet. 1. Jakarta: UI-Press, 1990.
- _____. *Organisasi Internasional*, Jakarta: UI-Press, 1987.
- _____. *Hukum Diplomatik Teori dan Kasus*. Cet. 1. Bandung: PT. Alumni, 1995.
- Suwardi, Sri Setianingsih. *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, Jakarta: UI-Press, 2004.
- United Nations. *Basic Facts About the United Nations*. New York: United Nations Publication, 2000.
- Willem van Kemenade. *China, Hong Kong, Taiwan, Inc.* [China, Hong Kong, Taiwan BV]. Translated by Diane Webb. New York: Alfred A. Knopf, Inc., 1997.

SUMBER-SUMBER DARI JURNAL HUKUM INTERNASIONAL

- Charnovitz, Steve. "Taiwan's WTO Membership and Its International Implications," *AJWH* 1 (2006): 401-432.
- Hsieh, Pasha L. "Facing China: Taiwan's Status as a Separate Custom Territory in the World Trade Organization". *Journal of World Trade* (2005): 1195-1221.

SUMBER-SUMBER DARI INTERNET

Embassy of the People's Republic of China in the Republic of Indonesia. <<http://id.china-embassy.org/indo/rdht/masalahtaiwan/t233554.htm>>. Diakses 20 Februari 2008.

Government Information Office Republic Of China (Taiwan). "*Bilateral Ties.*" <<http://www.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=35621&ctNode=2588>>. 7 Januari 2008.

Government Information Office Republic of China. "*Board of Foreign Trade.*" <<http://www.gio.gov.tw/taiwanwebsite/4-qa/wto/wtoacc.htm>>, 13 November 2001.

Government Information Office Republic of China (Taiwan). "*President Chen Shui-bian's Letters to UN Secretary-General Ban Ki-moon on July 31.*" <<http://www.taiwanunme.tw/ct.asp?xItem=258&CtNode=2&Prev=313&next=326>>. 2 Agustus 2007.

Government Information Office Republic of China (Taiwan). "*Welcome Taiwan into the United Nations.*" <<http://www.taiwanunme.tw/ct.asp?xItem=1&CtNode=1>>. 31 Juli 2007.

Ministry of Foreign Affairs Republic of China (Taiwan). "*The ROC's Accession to the WTO.*" <<http://www.mofa.gov.tw/fp.asp?xItem=10685&ctnode=292>>. Diakses 21 Januari 2008.

"Permanent Mission of Taiwan to the WTO." <http://www.taiwanwto.ch/about_mission/history.html>. Diakses 16 Maret 2008.

"The WTO Secretariat Changed the Document Procedure (Chinese)."

<<http://www.epochtimes.com/gb/3/11/30/n420836.htm>>. 30 November 2003.

World Trade Organization. "*China's Accession to the WTO and its Relationship to the Chinese Taipei Accession and to Hong Kong and Macau, China.*" <http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/chinabknot_feb01.doc>. Maret 2001.

World Trade Organization. "Legal Texts: WTO Agreement."
 <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/final_e.htm
 4 Maret 2005.

SUMBER-SUMBER PERATURAN

- General Agreement on Tariff and Trade 1947.
- General Agreement on Tariff and Trade. Doc. SR. 27/2. 19
 November 1971.
- United Nations. General Assembly Official Record A/1308. 4
 Agustus 1950.
- United Nations. General Assembly Official Record IV,
 Resolution (A/1251).
- United Nations. General Assembly Official Record, 26th
 Sess., U.N. Doc. A/8429 (1971).
- United Nations. Piagam Perserikatan Bangsa Bangsa 1945.
- United Nations. Provisional Rules of Procedures of the
 Security Council.
- United Nations. Resolusi Majelis Umum PBB 2758 (XXVI). 25
 Oktober 1971.
- United Nations. Resolusi Majelis Umum PBB 291-2 (IV). 8
 Desember 1949.
- United Nations. Resolusi Majelis Umum PBB 396 (V). 14
 Desember 1950.
- United Nations. Resolusi Majelis Umum PBB 501 (VI). 5
 November 1951.
- Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.
- World Trade Organization. Agreement Establishing the World
 Trade Organization 1995.
- World Trade Organization. *Arrangement for Effective
 Cooperation with Other Intergovernmental
 Organizations*. WT/GC/W/10. 15 November 1995.

World Trade Organization. Procedures for Negotiations under Article XII WTO Agreement. WT/ACC/1 (95-0651). 24 Maret 1995

World Trade Organization. Report of the Working Party on the Accession of the Separate Customs territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu. WT/ACC/TPKM/18. 5 Oktober 2001.

World Trade Organization. *Special Exchange Agreement between the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu and the World Trade Organization, Annex II*, dalam Keputusan Aksesii. WT/L/433. 23 November 2001.

World Trade Organization. WT/ACC/TPKM/1. January 1995.

