



**PENYELESAIAN SENGKETA DALAM PERDAGANGAN
INTERNASIONAL: STUDI TENTANG SENGKETA INDONESIA
VERSUS AMERIKA SERIKAT, EROPA DAN JEPANG MENGENAI
MOBIL NASIONAL**

SKRIPSI

AURORA JILLENA MELIALA

0806341532

**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
JULI 2011**



PENYELESAIAN SENGKETA DALAM PERDAGANGAN
INTERNASIONAL: STUDI TENTANG SENGKETA INDONESIA
VERSUS AMERIKA SERIKAT,EROPA DAN JEPANG MENGENAI
MOBIL NASIONAL

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

AURORA JILLENA MELIALA

0806341532

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
JULI 2011

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Aurora Jillena Meliala

NPM : 0806341532

Tanda Tangan



Tanggal : Juli 2011

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Aurora Jillena Meliala
NPM : 0806341532
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional: Studi
Tentang Sengketa Indonesia versus Amerika Serikat, Eropa
dan Jepang Mengenai Mobil Nasional

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof Erman Radjagukguk S.H., LL.M., PhD ()

Penguji : Rouli Anita Valentina S.H., LL.M. ()

Penguji : Rosewitha Irawaty S.H., MLI ()

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 6 Juli 2011

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat penyertaan dan kasih setia-Nya lah , penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Pada puncak studi penulis di S1 ini, penulis merasa sungguh diberkati atas segala karunia yang Tuhan berikan khususnya selama penulis menyelesaikan tugas akhir ini. Hanya dengan karunia kesehatan, kekuatan dan kemampuan yang telah Tuhan berikan, penulis dapat mengerjakan skripsi ini.

Rasa syukur yang tak terkira penulis rasakan terlebih lagi karena Tuhan telah memberikan penulis kesempatan yang sangat berharga untuk dapat memiliki pengalaman dibimbing seorang Professor Yang sungguh ahli dan brilliant di bidang hukum ekonomi.

Atas pengalaman berharga ini, penulis juga sungguh berterima kasih kepada satu-satunya dosen pembimbing skripsi penulis, Prof. Erman Radjagukguk, SH., LL.M., Ph.D.,. Di tengah-tengah kesibukannya dalam memberikan berbagai kuliah di seluruh penjuru Indonesia dan bahkan dunia, beliau rela dengan sabar membimbing penulis dalam menyusun skripsi ini. Terima kasih banyak atas seluruh dorongan, inspirasi dan ilmu pengetahuan yang membuka wawasan.

Selama menjalani pendidikan S1, banyak para pihak yang juga telah membantu penulis dalam proses pembelajaran, untuk itu dalam kesempatan ini penulis juga ingin berterima kasih kepada:

- Bapak Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Prof. Safri Nugraha , S.H., LL.M., Ph.D. dan Ibu Wakil Dekan, Dr. Hj. Siti Hajati Husein, S.H., M.H. Karna dengan kepemimpinan mereka di Fakultas Hukum UI, penulis dapat mengembangkan potensi

penulis di bidang hukum dengan maksimal, hingga akhirnya dapat menyelesaikan masa pendidikan S1.

- Pembimbing akademis penulis Ibu Fitriani Ahlan Sjarif S.H., M.H., yang telah sabar membimbing sejak penulis masih mahasiswa baru.
- Seluruh Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Indonesia, khususnya kepada Prof. Hikmahanto yang telah memberikan kesempatan bagi penulis untuk menerima pembelajaran ilmu hukum yang komprehensif secara practical dan Prof. Agus yang telah memberikan kesempatan bagi penulis mempelajari Hukum Kekayaan Intelektual secara lebih mendalam.
- Staf Biro Pendidikan: Bapak Selam, Bapak Indra, Bapak Wahyu, Bapak Arif, Bapak Rifai, karena telah dengan sabar mengurus segala keperluan administrasi, khususnya terkait pengisian rencana study secara online tiap semester.
- Bapak /Ibu pegawai perpustakaan, laboratorium computer dan pegawai FHUI lainnya: Ibu Sri, Pak Koco, Pak Nardi, yang telah banyak memberikan banyak jasanya selama penulis menjalani masa-masa kuliah.
- Kepada Jane Laura Simanjuntak dan Gabriella Sirait, terima kasih atas persahabatan yang telah kita jalin sejak awal masuk Universitas Indonesia, dan seluruh pelajaran berharga terkait stress management. Begitu pula kepada Zefanya Ruth dan Anya Siahaan. Terima kasih karna kalian kerap mengingatkan penulis untuk menikmati hidup.
- Kepada teman-teman seperjuangan di Emirates Model United Nations: Aira Rasyidila, Danu Rizky dan Bawono Budi
- Kepada Andri Rizki Putra, Maria Jayanti, Meidiana Andika, Elizabeth Tarulis, Maryam Azahra, I Gusti Putra Trisna Jaya, Putra Aditya yang telah menjadi sumber inspirasi dan motivasi penulis selama kuliah. Kerja keras akan senantiasa terasa menyenangkan selama bersama kalian. Mari terus berkarya, jelajahi dunia, selami ilmu pengetahuan sedalam-dalamnya, dan tetap bercita-cita tinggi. Penulis yakin suatu saat nanti kita akan membuat perubahan berarti bagi negara kita tercinta.
- Kepada Jesi Karina, Devina Sagita, Karina Novria, Belinda Alivia Edison, Fluorine Sunardi Hersinta Setiarini, Monica Kusumadevi, yang telah mengajarkan penulis nilai-

nilai hidup yang paling bermakna: ketekunan, kesabaran dan kesetiakawanan. Kalian adalah teman-teman yang penuh rasa tanggung jawab. Mari terus bertekun dalam menggapai cita-cita.

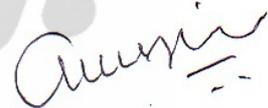
- Kepada teman-teman Pengembangan Karier BEM FHUI 2008 yang telah memberikan kesempatan untuk berkembang dan Pengkar 2009 yang telah memberi banyak informasi beasiswa dan karier serta kesempatan work shop yang berlimpah.
- Kepada inspirator terbaik penulis Laura Sylvia Johana dan Debora Napitupulu. Terima kasih atas segala dukungan positif yang mengentaskan segala krisis percaya diri, krisis cinta kasih dan krisis iman. Kalian adalah teman ku yang sungguh dewasa yang senantiasa berpikir bahwa masalah adalah suatu kesempatan untuk belajar dan bertumbuh. Terima kasih banyak karena telah hadir dalam kehidupan penulis.
- Kepada teman-teman KMK khususnya Maria Tota Asi, Margaretha Quina, Maria Yudithia, Robert Maylando atas kebersamaan dalam keluarga Khatolik yang hangat.
- Kepada teman-teman internal mootung LaSALe: Fiat Justitia, AIESEC, ILDS, UI MUN Club, ILMS, LIGA TARI, dan teman-teman Indonesia Intellectual Property Academy.
- Kepada Revina, Vina Aliya, Rizky Fauziah, Quina, Arisa Gosong, Annisa Fadilla terima kasih atas kerja samanya dalam menyelesaikan tugas kelompok.
- Kepada Ahdhi Thamus Sirait, Fendi Sanjaya, Dina Novita, Gideon Mario, Joshua Endy Agung Sudrajat, Fernando Dairi, Adi Haryo, Kanina Cakreswara, dan Ming Ho Khow .yang telah memberikan kesan mendalam bagi penulis.
- Kepada trainer dan teman-teman ELSO Company yang menyempurnakan detik-detik terakhir penulis di FHUI (Kak Silvi, Bea, Deane, Kiki, El, Bang Cesar, Bang Justin, Marry, Lia)
- Kepada Bang Jaim, Pak Amoy, Mbak Arum, Mbak Ros, dan Mbak Roh yang telah memastikan penulis tiba di kampus dengan tepat waktu, rapi, cantik, nyaman, dan selamat tanpa kekurangan suatu apapun.
- Kepada rekan-rekan penulis lainnya yang sudah sangat berjasa dalam aktivitas pembelajaran penulis selama S1, khususnya rekan-rekan seangkatan penulis (angkatan

2008) yang telah banyak membumbui hidup penulis dengan persahabatan, konflik dan pembelajaran.

Ucapan terimakasih yang mendalam secara khusus juga penulis tujukan kepada Ratih Tri Yuwanti (Mama) yang senantiasa merancang target dan strategi hidup penulis Selamatta Sembiring (Papa) yang senantiasa membiayai dan memperhatikan kebutuhan penulis; serta adik-adik penulis Refaya dan Riko, yang senantiasa menghibur penulis dengan sikap apatis. Terima kasih atas segala support dan doa yang telah kalian berikan, semoga penulis senantiasa dapat memberikan yang terbaik untuk kalian keluarga ku terkasih.

Penulis berharap agar skripsi ini sekiranya dapat bermanfaat bagi pembelajaran perdagangan internasional ke depannya, khususnya bagi teman-teman S1 sekalian yang juga memiliki ketertarikan di mata kuliah ini. Akhir kata, tidak ada manusia yang sempurna, untuk itu Penulis mohon maaf apabila dalam tugas akhir ini masih ada kekurangan dan kesalahan dalam penulisan kata-kata.

Depok, 21 Juni 2011



Aurora Jillena Meliala

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Aurora Jillena Meliala

NPM : 0806341532

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Non eksklusif (Nonexclusive Royalty Free Right atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional: Studi Tentang Sengketa Indonesia
versus Amerika Serikat, Eropa dan Jepang Mengenai Mobil Nasional**

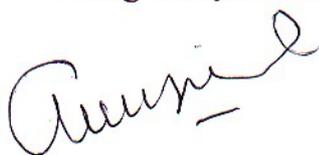
Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya,

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 23 Juni 2011

Yang menyatakan



(Aurora Jillena Meliala)

ABSTRAK

Nama : Aurora Jillena Meliala
Program Studi : Ilmu Hukum (Sarjana Reguler)
Judul : Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional: Studi Tentang Sengketa Indonesia versus Amerika Serikat, Eropa dan Jepang Mengenai Mobil Nasional

Aktivitas perdagangan internasional semakin tak lagi dapat dielakkan pada era globalisasi saat ini. Seiring dengan perkembangan aktivitas perdagangan internasional kerap pula ditemukan berbagai permasalahan yang membumbui hubungan dagang tersebut. Salah satu sengketa perdagangan internasional yang pernah dialami Indonesia adalah terkait Program Mobil Nasional. Program ini didukung pemerintah dengan pengesahan berbagai kebijakan yang dinyatakan berlaku guna meraih peluang bisnis industri di bidang automotive. Namun, dalam kelanjutannya beberapa negara yang memiliki penguasaan pasar yang besar di Indonesia, yakni Amerika, Jepang dan Eropa merasa kebijakan yang diberikan pemerintah menimbulkan kerugian bagi mereka, yang kemudian berimplikasi pada pengajuan gugatan Indonesia ke WTO. Dalam tulisan ini, penulis mencoba menganalisa pokok permasalahan berikut: Mengapa Proyek Mobil Nasional melanggar WTO? Bagaimana perkara ini diselesaikan dalam WTO dan bagaimana sikap Indonesia menanggapi sengketa Mobil Nasional ini? Bagaimana konsekuensi jika Indonesia tidak melaksanakan putusan *appellate body* WTO? Penelitian atas permasalahan tersebut ditujukan untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif terkait penyelesaian masalah perdagangan internasional di WTO. Adapun metode penelitian yang dilakukan dalam menulis karya ilmiah ini adalah metode yuridis normative dengan menggunakan data sekunder yang terdiri dari sumber bahan hukum primer, sumber bahan sekunder dan sumber bahan tersier. Dalam kasus ini yang menjadi focus gugatan para pihak adalah pelanggaran prinsip perdagangan Internasional dalam *General Agreement on Tariff and Trades (GATT)* yakni prinsip *Most Favored Nation* dan *National Treatment*. Gugatan tersebut kemudian dikabulkan oleh putusan panel yang kemudian juga disetujui oleh *Dispute Settlement Body* WTO. Ketentuan yang telah diputus oleh panel tersebut secara imperative mengikat pemerintah Indonesia untuk mencabut seluruh kebijakannya terkait mobil nasional. Apabila ternyata Indonesia kemudian mengabaikan putusan tersebut akan ada konsekuensi yang harus diterima, diantaranya adalah upaya retaliasi.

Kata Kunci : Kebijakan Program Mobil Nasional, *World Trade Organization*, *General Agreement on Tariff and Trade*, *Dispute Settlement Understanding*.

ABSTRACT

Name : Aurora Jillena Meliala
Study Program : Law (Regular Bachelor)
Title : International Trade Dispute Settlement: Dispute Studies Toward Indonesia versus the United States, Europe and Japan Concerning the National Car.

International trade activity is now become inevitable in the current globalization era. Along with the growing international trade activities, also found various dispute that often spice up the trade relations. One of the international trade dispute ever experienced by Indonesia is regarded to the National Car Program. The program is supported by the government with the recital of the various policies set out policies to achieve business opportunities in the field of automotive industry. However, some countries with large market coverage in Indonesia, namely the U.S., Japan and Europe are given government policies that cause harm to them, which then has implications for the filing of a lawsuit Indonesia to the WTO. In this paper, the authors tried to analyze the following basic problems: Why is the National Car Project violates the WTO? How the case is resolved in the WTO and how to respond to the attitude of Indonesian National Car dispute this? What consequences if Indonesia does not implement the decision of the WTO appellate body? Research on these issues is intended to build a comprehensive understanding of issues related to the settlement of international trade at the WTO. The method of research that had been applied in this scientific work is a normative juridical method, using secondary data consisting of the primary sources of legal materials, secondary source material, and tertiary source material. In this case that the focus of a lawsuit the parties is a violation of the principle of international trade in the General Agreement on Tariffs and Trades (GATT), namely the principle of Most Favored Nation and National Treatment. The lawsuit was later granted by the decision of the panel which then also approved by the WTO Dispute Settlement Body. Provisions that have been decided by the panel are imperative bind the Indonesian government to repeal all national car-related policies. If it appears that Indonesia would then ignore the decision there are consequences that must be accepted, including the retaliation effort.

Key Words : The Regulations of National Car Program, World Trade Organization, General Agreement on Tariff and Trade, Dispute Settlement Understanding.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	viii
ABSTRAK.....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	28
C. Kerangka Teori dan Konsep	29
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	32
E. Metode Penelitian.....	33
F. Sistematika Penelitian	33
BAB II: ANALISIS SENGKETA MOBIL NASIONAL.....	35
A. Posisi Kasus Sengketa Mobil Nasional	35
1. Kebijakan Industri Otomotif Indonesia Sebagai Latar Belakang Terjadinya Sengketa.....	35
2. PT Timor dan Kedudukannya dalam Program Mobil Nasional.....	46
3. Pengajuan Gugatan serta Upaya Penyelesaian yang Telah Ditempuh	51
B. Ketentuan GATT yang Dituduhkan Dilanggar Indonesia.....	58
C. Sikap Indonesia	64
1. Pada Saat Perundingan Bilateral	64
2. Pada Saat Dilaksanakan Panel	67
3. Setelah Putusan Panel.....	68
BAB III: KEPUTUSAN GATT/WTO	69
A. Pendapat Penggugat dan Tergugat	69
1. Aspek Faktual yang Menjadi Dasar Keluhan Penggugat	68
2. Isi Gugatan	80

a. Jepang	80
b. Komunitas Eropa	84
c. Amerika Serikat	86
B. Bantahan Indonesia	88
C Pertimbangan dan Putusan Panel WTO	93
D. Konsekuensi Jika Indonesia Tidak Mematuhi Putusan	102
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	113
A. Kesimpulan	113
B. Saran	121
DAFTAR PUSTAKA	126
LAMPIRAN	131

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perdagangan internasional telah lama ada sejak munculnya negara kebangsaan, yang merupakan bentuk awal negara dalam arti modern. Awal munculnya perdagangan internasional ditandai dengan perdagangan di jalur sutera yang diramaikan oleh para pedagang dan pembeli dari berbagai wilayah.¹ Perdagangan antar wilayah ini pada mulanya terjadi karna terdapat saling ketergantungan kebutuhan (*interdependence*) yang tidak dapat dipenuhi melalui sumber daya yang terdapat di daerah tempat tinggalnya. Setelah Perang Dunia II interpendensi ini semakin berkembang dengan adanya keterbatasan teknologi, modal dan sumberdaya alam. Negara-negara industri yang memiliki modal serta teknologi, namun memiliki sedikit sumber daya alam kemudian menjalin hubungan dengan negara-negara agraris untuk melakukan impor bahan baku. Sementara itu bagi negara-negara agraris yang pada umumnya masih berstatus sebagai negara berkembang perdagangan internasional tidak hanya berperan dalam penyediaan pemenuhan kebutuhan, tetapi juga dapat berperan serta dalam meningkatkan geliat pertumbuhan ekonomi. Dengan munculnya perusahaan barang-barang ekspor, lapangan pekerjaan akan semakin bertambah, selain itu efisiensi dan inovasi produksi yang tercipta juga akan membuka peluang suatu negara dalam mengembangkan pangsa pasarnya, yang pada akhirnya akan turut membuka peluang pemasukan devisa yang berguna bagi pembangunan negara tersebut.

Perdagangan internasional dewasa ini menjadi suatu hal yang tidak lagi dapat dielakkan, bahkan negara-negara bekas komunis seperti Cina dan Rusia yang kerap memiliki sikap tertutup (*self sufficient*) dimasa lampau, kini ikut serta mengimport produk-

¹ Moh. Kusnardi, S.H. dan Bintan Saragih, S.H., Ilmu Negara cet.3, (Jakarta: Gaya Media Pratama,1994), hal.80. Negara Kebangsaan merupakan bentuk awal negara yang terbentuk akibat adanya persamaan kepentingan nasib dan kebudayaan yang menggabungkan diri membentuk suatu kelompok yang dipimpin oleh seorang primus interpres. Terjadi pada fase Genootschap yang merupakan tahap awal terjadinya negara primer.

produk berteknologi tinggi, hasil-hasil pertanian, perkebunan, dll. Peranan perdagangan internasional sedemikian signifikan terutama bagi negara berkembang yang memiliki sistem perekonomian terbuka. Perdagangan internasional memiliki peran dominan bagi kebanyakan negara berkembang dalam pembangunan. Syahmin A.K., dalam bukunya yang berjudul Hukum Dagang Internasional menyatakan bahwa pembangunan itu sendiri pada dasarnya merupakan kegiatan menanam modal dalam arti luas, yaitu kegiatan yang dilakukan untuk mencapai sasaran-sasaran strategis tertentu di masa depan.²

Hal lain yang juga menjadi turut menstimulasi perkembangan perdagangan internasional adalah adanya kesepakatan perdagangan bebas dalam era globalisasi. Berbagai negara berlomba-lomba untuk melakukan ekspansi pasar di bidang perdagangan internasional yang dipicu adanya situasi kondusif era globalisasi. Joseph Stiglitz seperti yang dikutip Peter van den Bossche, mengemukakan pandangannya terhadap globalisasi sebagai berikut:³

“The closer integration of the countries and people of the world has been brought about by enormous reduction of costs of transportation and communication, and the breaking down of artificial barriers to the flow of goods, capital, knowledge and (to a lesser extent) people across border.”

Globalisasi dapat diartikan sebagai hilangnya batas-batas negara dalam melakukan suatu transaksi perdagangan antarnegara, dimana terjadi suatu integrasi gradual dari ekonomi nasional kepada suatu ekonomi global yang tanpa batas. Perdagangan dalam sistem globalisasi akan lebih dimudahkan dengan adanya penghapusan berbagai hambatan yang kemudian diharapkan dapat melahirkan persaingan usaha yang sehat dan optimal.⁴

² Syahmin A.K., Hukum Dagang Internasional: dalam Kerangka Studi Analitis, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hal.15

³ Peter van den Bossche, The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials, (New York: Cambridge University Press, 2005), hal.3.

⁴ Sudargo Gautama, Hukum Perdagangan Internasional, (Jakarta: Alumni, 1980), hal.12

Di samping itu perdagangan internasional tidak hanya menawarkan peningkatan ekonomi nasional dan pembangunan dalam negeri, produksi dalam negeri yang laku dan diterima dengan hangat oleh pangsa pasar internasional juga merupakan suatu bentuk aktualisasi dan prestise yang menentukan posisi tawar suatu negara di bidang persaingan usaha. Oleh sebab itu tidaklah mengherankan jika banyak negara berlomba-lomba melakukan berbagai upaya untuk melakukan ekspansi perdagangan ke seluruh penjuru dunia.

Berangkat dari pemikiran David Ricardo, ekonom asal Inggris, Sadono Sukirno mengemukakan bahwa setidaknya ada empat manfaat dari perdagangan internasional diantaranya ialah:⁵

1. Memperoleh barang yang tidak dapat diproduksi di negeri sendiri. Banyak faktor-faktor yang mempengaruhi perbedaan hasil produksi di setiap negara. Faktor-faktor tersebut diantaranya : Kondisi geografis, iklim, tingkat penguasaan iptek dan lain-lain. Dengan adanya perdagangan internasional, setiap negara mampu memenuhi kebutuhan yang tidak diproduksi sendiri.
2. Memperoleh keuntungan dari spesialisasi. Sebab utama kegiatan perdagangan luar negeri adalah untuk memperoleh keuntungan yang diwujudkan oleh spesialisasi. Walaupun suatu negara dapat memproduksi suatu barang yang sama jenisnya dengan yang diproduksi oleh negara lain, tapi ada kalanya lebih baik apabila negara tersebut mengimpor barang tersebut dari luar negeri.
3. Memperluas pasar dan menambah keuntungan. Terkadang, para pengusaha tidak menjalankan mesin-mesinnya (alat produksinya) dengan maksimal karena mereka khawatir akan terjadi kelebihan produksi, yang mengakibatkan turunnya harga produk mereka. Dengan adanya perdagangan internasional, pengusaha dapat menjalankan mesin-mesinnya secara maksimal, dan menjual kelebihan produk tersebut keluar negeri.

⁵ Sadono Sukirno, Makro Ekonomi Teori Pengantar, Ed.3, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada), hal 44.

4. Transfer teknologi modern. Perdagangan luar negeri memungkinkan suatu negara untuk mempelajari teknik produksi yang lebih efisien dan cara-cara manajemen yang lebih modern.

Walau banyak mendatangkan manfaat ekonomi, politik dan hubungan internasional, perdagangan internasional dalam iklim globalisasi bukannya tanpa masalah. Ada berbagai persoalan yang kerap membumbui hubungan perdagangan internasional antarnegara, diantaranya ialah dumping dan subsidi yang dilarang, deskriminasi perdagangan, penyimpangan prinsip *most favoured nation*, dan *national treatment*. Tidak hanya itu, dalam kelanjutannya negara-negara yang memiliki keunggulan di bidang perdagangan semakin dapat mengembangkan pangsa pasarnya dengan luas bahkan tak jarang mendominasi pangsa pasar di negara lain.

Menyadari fungsi dan urgensi perdagangan internasional, pengaruhnya terhadap perekonomian nasional dalam menghadapi era globalisasi, serta berbagai tantangan masalah yang harus dihadapi tersebut, timbullah suatu kesadaran untuk membentuk suatu peraturan yang mengatur secara rinci ketentuan terkait perdagangan internasional. Oleh karena itu pada tahun 1949, untuk pertama kalinya diadakan perjanjian terkait perdagangan internasional yang disebut *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT). GATT merupakan suatu perjanjian multilateral dimana tujuan pokoknya adalah untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan guna tercapainya kesejahteraan umat manusia. Putaran pertama GATT dilaksanakan di Jenewa pada April 1947 yang berfokus pada *tariff concession*. Diskusi keduanya yang diadakan di Prancis, yang bernama *Annecy Round* membahas perihal *tariff reduction*. Perjanjian ini kemudian diikuti dengan adanya penyelenggaraan *Turkey Round* (1951) yang kelanjutannya melahirkan *Havana Charter*. Putaran keempat GATT kembali dilaksanakan di Jenewa pada January 1956, yang diikuti putaran berikutnya yang disebut putaran Dillon (1960). Baik putaran Jenewa yang kedua dan putaran Dillon sama-sama membahas konsesi tarif. GATT telah memuat berbagai peraturan mengenai perdagangan internasional dan menghasilkan pertumbuhan

perdagangan internasional yang cukup tinggi. Selanjutnya pada putaran VI yang disebut Putaran Kennedy (1964-1967) serta putaran VII, Putaran Tokyo (1973-1979), mulai dibahas permasalahan seputar Kebijakan Non-Tarif. Kemudian pada putaran ke-tujuh lah perdagangan internasional mulai diatur dalam suatu organisasi internasional yang terinstitusi dalam tubuh *World Trade Organization* (WTO).⁶

Selama ini *Dispute Settlement System* di WTO kerap dianggap sebagai inovasi yang secara keseluruhan merupakan pengaruh yang dilahirkan semata-mata hanya dari *Uruguay Round*, dan perdagangan multilateral sebelum putaran tersebut tidak memiliki sistem penyelesaian sengketa. Hal ini merupakan kesalahpahaman, karna pada kenyataannya sejak sebelum *Uruguay Round* telah terdapat beberapa prinsip dan praktek penyelesaian sengketa yang terkait ketentuan GATT 1947. Prinsip-prinsip sistem penyelesaian sengketa tersebut terkodifikasi dalam putusan dan perjanjian pihak-pihak yang melakukan kontrak berdasar ketentuan GATT 1977. Adapun prinsip manajemen/penangan perkara pada saat itu berpatokan pada articles XXII dan XXIII GATT 1947.⁷

Sekalipun belum diatur secara sempurna akan tetapi pada dasarnya Article XXIII: 2 GATT 1947 pada dasarnya telah mengatur sistem penyelesaian sengketa dengan menyatakan bahwa para pihak yang bersengketa memiliki kewajiban untuk bertindak secara bersama-sama melakukan penyelesaian sengketa perdagangan di antara mereka. Prosedur penyelesaian sengketa ketika itu dilakukan di bawah kekuasaan *Chairman* dari *GATT Council*. Kemudian, para pihak akan menyerahkan sengketa tersebut kepada *working parties* yang terdiri dari perwakilan dari para pihak terkait. *Working parties* ini kemudian akan mengambil keputusan konsensus. Jika ternyata putusan konsensus belum dapat menyelesaikan masalah, kedudukan mereka kemudian akan segera digantikan oleh panel yang dibentuk dari tiga hingga lima ahli independen yang tidak memiliki hubungan

⁶ World Trade Organization, *Understanding The WTO: Basics*, "The GATT years: from Havana to Marrakesh", diakses dari http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm, pada tanggal 5 Februari 2011, pukul 20.00 WIB

⁷ A World Trade Organization Secretariat Publication, *A Handbook on the WTO Dispute Settlement System*, (Newyork: Cambridge University Press, 2004), page 12

dengan para pihak dalam sengketa. Panel ini kemudian akan menulis laporan independen berisikan rekomendasi dan pengaturan untuk menyelesaikan masalah, yang kemudian diajukan kepada *GATT Council* (Dewan GATT). Hanya dengan persetujuan dewan lah, laporan/report ini kemudian dapat bersifat *legally binding* terhadap para pihak bersengketa.

Akan tetapi pengaturan GATT sebelum Uruguay Round yang belum sempurna tersebut, pada kenyataannya belum dapat memberikan kepuasan bagi negara-negara anggota karena GATT pada dasarnya hanya merupakan sekumpulan aturan sehingga bila terjadi sengketa antar anggota tidak dapat diselesaikan karena GATT tidak memiliki badan penyelesaian sengketa. GATT sebagai organisasi dan peraturan-peraturan yang dihasilkan hingga putaran Dillon masih bersifat sementara.⁸

Adapun beberapa keluhan mengenai kelemahan sistem penyelesaian sengketa dalam GATT tersebut antara lain:

1. Prosedur dalam mekanisme penyelesaian sengketa dianggap memakan waktu terlalu banyak. Salah satu hal yang menjadi penyebabnya adalah lamanya waktu yang diperlukan untuk menyusun panel, Selain itu, adanya berbagai perjanjian khusus yang walaupun diadministrasikan oleh GATT, akan tetapi merupakan perjanjian tersendiri dengan prosedur penyelesaian sengketa tersendiri.⁹

Kondisi tersebut di atas kemudian menimbulkan fenomena yang kerap disebut sebagai *forum shopping* dimana negara yang bersengketa dapat memilih untuk mengajukan penyelesaian sengketa pada berbagai forum. Sehingga dengan demikian, proses tersebut menimbulkan waktu yang terbuang untuk memperdebatkan prosedur yang akan digunakan.

2. Adanya perbedaan paham mengenai prosedur penyelesaian sengketa yang menerapkan prosedur yang terdapat dalam GATT atau prosedur yang berlaku dalam

⁸ Kertas Kerja No. 1 tahun 2005, Institute for Global Justice, hal.12

⁹ John H. Jackson, *Restructuring the GATT System*, (London: The Royal Institute of International Affairs, 1990), page126

perjanjian khusus yang menimbulkan perdebatan mengenai substansi tentang prosedur.¹⁰

3. Seringkali timbul kesulitan untuk mencari anggota panel yang tepat untuk suatu kasus yang timbul. Hal ini mengingat bahwa belum adanya pemahaman yang merata mengenai isu-isu dalam dunia perdagangan internasional.¹¹
4. Lambatnya pemutusan dari laporan panel yang diserahkan kepada council yang bertindak atas nama *Contracting Parties*.¹²
5. Pihak yang kalah dalam sengketa dapat mencegah diterimanya laporan kepada council karena adanya aturan bahwa keputusan dalam council yang diambil dengan cara consensus juga melibatkan negara yang bersengketa dalam proses pengambilan keputusan mengenai kasus yang sedang dibahas, hal ini kerap dikenal dengan negative konsensus.¹³
6. Adanya panelis yang dalam laporannya mengemukakan pandangannya secara tidak jelas sehingga menimbulkan keputusan yang tidak berlandaskan argumentasi hukum yang kuat.¹⁴
7. Adanya tekanan yang tidak wajar dari suatu negara terhadap para panelis. Hal ini terjadi mengingat adanya posisi yang tidak seimbang antara negara anggota WTO itu sendiri¹⁵
8. Selain itu, penyelesaian sengketa berdasarkan GATT juga dianggap kurang efektif, karena lebih menitik beratkan pada proses-proses diplomatic dan prosedur penyelesaian sengketa yang berdasarkan kekuasaan (*power based procedure*). Selanjutnya, dikatakan bahwa peraturan-peraturan yang terdapat dalam GATT

¹⁰ Michael J. Trebilcock and Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, (USA: Routledge, 1999), page 46

¹¹ Ibid, page 48

¹² Robert E. Hudec, *The New WTO Disputes Settlement Procedure: An Overview of The First Three Years*, (Minnesota Journal of Global Trade, 1999.), page 24

¹³ Ibid, page 28

¹⁴ David Palmeter and Petros C. Mavroidis, *Dispute Settlement in the World Trade Organization*, (Newyork: Cambridge University Press, 2004), page 7

membuka kemungkinan bagi pihak yang kalah untuk menolak klaim-klaim yang diajukan tanpa adanya suatu konsekuensi tertentu.¹⁶

Menyadari segala kekurangan dari GATT tersebut maka pada tanggal 15 April 1994 di Marrakesh para Menteri Perdagangan anggota GATT bersepakat untuk mendirikan suatu organisasi yang kuat yaitu WTO maka dibentuklah perjanjian pembentukan suatu organisasi perdagangan dunia tersebut yang disebut *Agreement Establishing the World Trade Organization* (WTO). WTO merupakan penguatan dari pada perundingan akhir Uruguay Round pada tahun 1994, yang berdiri secara *de jure* pada tanggal 1 Januari 1995.¹⁷

Adapun beberapa keputusan dan perjanjian yang memiliki pengaruh penting terhadap Uruguay Round diantaranya ialah:¹⁸

- *The Decision of 5 April 1966 on Procedures under Article XXIII*
- *The Understanding on Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance (28 November 1979)*
- *The Decision on Dispute Settlement, contained in the Ministerial Declaration of 29 November 1982*
- *The Decision on Dispute Settlement of 30 November 1984*

Dengan adanya kesepakatan *Uruguay Round* pada tanggal 15 April 1994 di Marrakesh, dimulailah babak baru dalam hubungan perdagangan internasional yang diharapkan agar tercipta suasana perdagangan dunia yang bebas, adil dan terbuka. Untuk mewujudkan suasana perdagangan yang demikian, WTO juga bekerja sama dengan organisasi internasional lainnya seperti *International Monetary Fund* dan *World Bank*, untuk membentuk suatu sistem penyelesaian sengketa secara terpadu dan yang dilakukan secara regular yang diharapkan dapat menjadi suatu standar mekanisme dan acuan kebijaksanaan

¹⁶ Ibid, page 18

¹⁷ Thomas J. Dillon Jr, *The World Trade Organization: A New Legal Order For World Trade*. (University of Michigan Law School, 1995.),page 12

¹⁸ Ibid, page 13

perdagangan dalam rangka meningkatkan transparansi. Oleh karena itu untuk pertama kalinya dalam perkembangan sistem perdagangan multilateral, negara-negara telah berhasil menciptakan satu kesatuan sistem penyelesaian sengketa (*overall unified dispute settlement*) yang mencakup semua bidang perjanjian WTO. Dengan sistem yang menyatu ini tidak ada lagi sistem penyelesaian sengketa sendiri-sendiri yang diatur oleh masing-masing bidang perjanjian.¹⁹

Di samping itu terhadap aturan dan prosedur penyelesaian sengketa telah dilakukan penyempurnaan sehingga pelaksanaannya diharapkan dapat lebih efektif dibandingkan dengan sistem dalam GATT 1947. Adanya perubahan sistem ini dilatarbelakangi oleh kesadaran bahwa terciptanya penyelesaian sengketa yang lebih efektif sangatlah penting bagi berfungsinya sistem perdagangan multilateral secara baik, lancar dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dunia secara merata.²⁰ Sebagaimana yang diungkapkan dalam pertemuan tingkat menteri perdagangan delapan bulan sebelum berdirinya WTO, bertemu di Marrakesh pada 15 April 1994 dalam rangka mengadopsi *Marrakesh Declaration*, yaitu:

“salute the historic achievement by the conclusion of the Uruguay Round, which they believe will strengthen the world economy and lead to more trade, investment, employment and income growth throughout the world.”

Sistem penyelesaian sengketa WTO merupakan elemen pokok dalam menjamin keamanan dan kepastian terhadap perdagangan multilateral. Mekanisme penyelesaian persengketaan WTO sangat penting dalam rangka penerapan disiplin dan fungsi WTO secara efektif.²¹ Perkembangan sistem penyelesaian sengketa WTO ini adalah sebuah

¹⁹ Michael J. Trbilock and Robert Howse, *ibid*, 34

²⁰ Chan Kar Keung, *The Reform of The WTO Disputes Settlement Mechanism and The Participation of China*, (Journal of Chinese and Comparative Law, Sweet and Maxwell Asia, 2004), page 86.

²¹ WTO, *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU)*, pasal 3 ayat 3 yang juga merupakan pasal XXIII GATT Agreement :

“The prompt settlement of situations in which a Member considers that any benefits accruing to it directly or indirectly under the covered agreements are being impaired by measures taken by another Member is essential to the effective functioning of the WTO and the maintenance of a proper balance between the rights and obligations of Members”.

tuntutan penyesuaian yang cukup luas dari sistem GATT yang memerlukan perubahan yang cukup luas dari sistem GATT yang memerlukan perubahan yang cukup luas dari sistem GATT yang memerlukan perubahan yang cukup luas dalam menangani perluasan kegiatan perdagangan dunia. Dalam evolusinya, sistem penyelesaian sengketa yang dikembangkan oleh GATT semakin dipusatkan pada perbaikan-perbaikan konkret yang dapat dilakukan dan dianggap perlu serta dimungkinkan untuk diterapkan. Dengan perbaikan itu maka sistem penyelesaian sengketa menjadi cukup lengkap dari segi procedural maupun dari segi kelembagaan.²²

Adapun perkembangan yang menyangkut perbaikan dan penyempurnaan atas sistem penyelesaian sengketa yang terdapat dalam GATT telah semakin meningkat dan menjadi agenda pada Uruguay Round. Pada tahun 1986 yang merupakan salah satu putaran *Uruguay Round*, tepatnya di Punta del Este, pada pertemuan tingkat menteri telah dideklarasikan dalam kaitannya dengan penyelesaian sengketa, bahwa:

*“In order to ensure prompt and effective resolution of disputes to the benefit of all contracting parties, negotiations shall aim to improve and strengthen the rules and the procedures of the disputes settlement process, while recognizing the contribution that would be made by more effective and enforceable GATT rules and disciplines, monitoring of the procedures that would facilitate compliance with adopted recommendations”*²³

Adapun substansi pokok yang menyangkut perbaikan dan penyempurnaan tersebut, diantaranya ialah:

- a. Dilakukannya perubahan instrument dalam prosedur penyelesaian sengketa. *Third party adjudication* dibentuk dengan menggunakan *panels of independent expert*. Hal ini berbeda dengan instrument yang digunakan dalam GATT dimana penentuan pihak ketiga lebih mengandung proses politis karena hanya melibatkan pihak-pihak

²² Azar M. Khansari, *Searching For The Perfect Solution: International Dispute Resolution and The New World Trade Organization*, (Hastings College of The Law, Hastings International and Comparative Law Review, 1996), page 126

²³ Punta del Este Ministerial Declaration on The Uruguay Round, 20 September 1986

yang berkepentingan atas sengketa yang terjadi dalam penyelesaian atas tiap sengketa yang ada.²⁴

- b. Dengan adanya *Uruguay's Recourse to Article XXIII* tentang *nullification* dan *impairment* pada tahun 1962, maka terdapat pengertian yang lebih jelas terkait kapan suatu kerugian dapat diajukan ke WTO berdasar pelanggaran prinsip perdagangan internasional (*violation complaint*) atau wanprestasi (*breaches of obligations*). Keluhan dalam bentuk *non-violation complaints* yang rumusannya terlalu samar-samar dan umum mengenai kerugian atas dampak tindakan subsidi produksi yang diterapkan oleh suatu negara cenderung akan dibatasi penanganannya.²⁵
- c. Penyelesaian sengketa dilakukan secara lebih yuridis dan prosedur penyelesaian oleh panel dilakukan dengan depolitisasi berdasarkan pada temuan yang *case law* dan – putusan dilakukan dengan penggunaan *precedence* berdasar metode *customary law* dalam *treaty interpretation*. Selain itu penggunaan ahli hukum dalam panel juga semakin ditingkatkan.²⁶
- d. Adanya kejelasan waktu dalam setiap tahap proses penyelesaian sengketa.²⁷
- e. Adanya kemungkinan untuk dibuatnya *appellate review* terhadap suatu panel report.

Dalam kelanjutannya, peran WTO yang menyediakan Sistem Penyelesaian Sengketa demi menjaga kestabilan perdagangan internasional juga semakin diarahkan pada kegiatan produksi, distribusi dan konsumsi. Hal ini kemudian menuntut WTO berusaha untuk merancang suatu sistem penyelesaian sengketa yang memiliki landasan hukum yang jelas (*rule based system*). Selain itu WTO juga mulai memperkenalkan sistem sanksi atas keberatan-keberatan yang diajukan oleh negara-negara anggota.²⁸ Dalam perjanjian hasil Uruguay Round secara eksplisit dikemukakan prinsip umum dalam sistem penyelesaian

²⁴ Peter Van den Bossche, *ibid*, hal 180.

²⁵ *Ibid*, 181

²⁶ *Ibid*, 182

²⁷ John H. Jackson et.al, *op.cit.*, 332-333

²⁸ John Shijian Mo, *Settlement of Trade Disputes Between Mainland China and The Separate Customs Territory of Taiwan within the WTO*, *Chinese Journal of International Law*, 2003.

yakni untuk menjaga agar setiap anggota tetap menghormati hak dan kewajiban masing-masing sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati. Akhirnya pada tahun 1994, anggota WTO menyetujui pengesahan *the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes or Dispute Settlement Understanding* (DSU) yang dianeksasi dalam *Final Act*, dan ditandatangani di Marrakesh pada tahun 1994.²⁹

Kesepakatan ini dibentuk sebagai pembaruan dari sistem penyelesaian sengketa *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT). Sistem Penyelesaian sengketa WTO kemudian memainkan peran penting dalam mengklarifikasi dan mengevaluasi penegakkan kewajiban anggota dalam WTO Agreement. Disamping itu secara luas penyelesaian sengketa juga memiliki peranan penting terhadap hubungan ekonomi dan manajemen perdagangan antar negara anggota.

Perubahan-perubahan tersebut secara progresif merupakan tahap penting dalam memperkuat sistem penyelesaian sengketa di dunia Internasional. Suatu inovasi besar yang dilakukan WTO dalam penyelesaian sengketa dapat dilihat dengan pembentukan *Dispute Settlement Body* (DSB). Badan penyelesaian sengketa ini memegang peranan yang sangat penting dan merupakan suatu lembaga kepercayaan dalam sistem penyelesaian sengketa WTO. Negara-negara anggota terutama negara-negara yang tergolong berkembang, banyak ditentukan nasib perekonomiannya dari lembaga penyelesaian sengketa WTO ini.³⁰

Pengaruh WTO tersebut dapat terlihat dari sejarah perjalanan organisasi ini selama tujuh tahun sejak mulai berdiri DSB hingga saat ini telah menangani sekitar 420 kasus, sebagian besar kasus tersebut diselesaikan dengan pengajuan ke DSB. Di samping Negara responden telah dapat melaksanakan rekomendasi DSB tanpa harus dilakukan

²⁹ Ernst Ulrich Petersman, *The GATT/WTO Dispute Settlement System*, London: Kluwer Law International, 1997, page.7

³⁰ Robert E. Hudec, *The new WTO Dispute Settlement Procedure: An overview of The First Three Years*, (Minnesota Journal of Global Trade, 1999), page 68

tindak lanjut berupa *enforcement measures* (tindakan pemaksaan).³¹ Hal ini menunjukkan keberhasilan dalam menciptakan rezim multilateral di bidang perdagangan. Sehingga menjadi suatu kondisi yang wajar apabila negara peserta menaruh harapan yang besar pada sistem penyelesaian melalui DSB.

Beberapa fungsi Sistem Penyelesaian Sengketa yang didasarkan pada Dispute Settlement Understanding diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Providing Security And Predictability To The Multilateral Trading System

“A central objective of the WTO dispute settlement system is to provide security and predictability to the multilateral trading system.” (article 3.2 of The DSU)

Sekalipun perdagangan internasional kerap dimaknai sebagai aliran distribusi barang dan jasa antar anggota WTO dan tidak dipimpin oleh pemerintahan suatu negara, melainkan ditentukan berdasar para pelaku ekonomi itu sendiri, tetap saja para pihak dalam pasar membutuhkan stabilitas dan prediksi kebijakan pemerintahan, regulasi, hukum, dan aturan yang terkait aktivitas komersial mereka, terlebih yang terkait rencana perdagangan jangka panjang. Terkait hal ini maka DSU bertujuan untuk menyediakan sistem penyelesaian masalah yang cepat, efisien, dapat dipercaya, dan berorientasi pada aturan hukum untuk memecahkan sengketa terkait penerapan ketentuan WTO agreement. Dengan menegakkan hukum, maka sistem penyelesaian sengketa akan menjadikan proses perdagangan internasional lebih aman dan dapat diprediksi. Ketika terjadi pelanggaran oleh anggota WTO, maka sistem penyelesaian sengketa menyediakan resolusi yang relative cepat, melalui putusan independen yang harus dilaksanakan dengan segera, sedangkan negara anggota yang tidak mengimplementasikan resolusi tersebut akan dikenakan sanksi perdagangan.

³¹ Chronological list of Disputes Cases, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm, diunduh pada tanggal 7 Febuari pukul 23.30

2. *Preserving The Rights And Obligations Of WTO Members*

Suatu sengketa akan mulai terjadi ketika suatu negara anggota WTO menerapkan kebijakan yang dianggap inkonsisten terhadap obligasi yang ditentukan dalam WTO agreement. Dalam banyak kasus, negara yang merasa dirugikan berhak untuk meminta penetapan atau pelaksanaan prosedur penyelesaian sengketa dalam rangka mengajukan tuntutan. Jika para pihak tidak berhasil menyelesaikan sengketa ini dengan perjanjian yang disepakati bersama, maka penggugat dijamin berdasarkan ketentuan yang berlaku demi kepentingan penyelesaian sengketa untuk diperiksa gugatannya oleh institusi independen (*panels* dan *Appellate body*). Dalam hal penggugat memenangkan perkara maka hasil dari putusan tersebut harus dipastikan tidak melanggar ketentuan dalam WTO Agreement. Kompensasi dan tindakan balasan hanya akan dilakukan sebagai *secondary* dan *temporary respon*³²

Oleh karena itu sistem penyelesaian sengketa dibentuk sebagai mekanisme melalui WTO yang menjamin anggotanya untuk menjamin bahwa hak mereka yang dijamin WTO agreement dapat ditegakkan. Sistem ini juga sama pentingnya bagi kedudukan tergugat yang tindakannya digugat, selama WTO menyediakan forum yang berperan dalam membela tergugat dengan memberikan argument yang menentang klausula dalam gugatan. Dengan demikian melalui sistem penyelesaian sengketa WTO dapat berperan sebagai lembaga yang menjamin hak dan kewajiban anggotanya yang termuat dalam WTO Agreement.³³ Sementara itu lembaga berwenang yang terlibat (*Dispute Settlement Body, Appellate Body, Panels* dan *arbitrator*) diperuntukkan untuk mempertimbangkan dan mengimplementasikan dengan benar hak dan kewajiban yang diatur dalam WTO Agreement. Mereka tidak

³² WTO, The Dispute Settlement Understanding , Article 3.7

³³ WTO, The Dispute Settlement Understanding , Article 3.2

diperkenankan untuk mengubah ketentuan hukum WTO yang telah tertuang dalam berbagai perjanjian WTO.³⁴

3. *Clarification Of Rights And Obligation Through Interpretation*

Ruang lingkup hak dan kewajiban dalam WTO Agreement tidak secara rigid terpaku pada *legal texts*. Ketentuan hukum sering kali dirumuskan dalam bentuk yang general, agar dapat diaplikasikan dengan luas guna mengatasi penanganan banyak kasus, sehingga tidak semuanya tidak dapat diregulasikan secara spesifik.

*“Whether the existence of a certain set of facts gives rise to a violation of a legal requirement contained a particular provision is, therefore, a question that is not always easy to answer. In most cases, the answer can be found only after interpreting the legal terms contained in the provision at issue”*³⁵

Ketentuan hukum dalam perjanjian internasional pada umumnya kerap ditemukan ketidakjelasan, karena perjanjian tersebut diformulasikan berdasar hasil dari multilateral negosiasi. Partisipan yang beragam dalam melakukan proses negosiasi kerap kali merekonsiliasikan perbedaan posisi negaranya masing-masing dengan menyetujui *text of law* yang dapat dipahami dari berbagai sudut pandang sehingga dapat berbagai kebutuhan konstituen domestic. Para negosiator kemungkinan akan memahami ketentuan tertulis tersebut secara berbeda dan berlawanan.

Dengan alasan tersebut maka dalam banyak kasus penyelesaiannya kerap dilakukan dengan interpretasi logis terkait ketentuan tersebut. Beberapa ahli berpendapat bahwa dalam proses penyelesaian kasus di WTO, interpretasi tersebut tidak dapat dilakukan mengingat

³⁴ Ibid, Articles 3.2 and 19.2

³⁵ A World Trade Organization Secretariat Publication, A Handbook on the WTO Dispute Settlement System, Cambridge University Press, 2004, page 3

ketentuan dalam Article IX: 2 Agreement Establishing The World Trade Organization yang menyatakan sebagai berikut:

WTO agreement provides that the Ministerial Conference and the General Council of the WTO have the “exclusive authority to adopt interpretations” of the WTO Agreement.

Walaupun demikian, DSU secara langsung menyatakan bahwa sistem penyelesaian sengketa dibentuk untuk mengklarifikasi ketentuan dalam WTO Agreement berdasarkan kebiasaan hukum dan interpretasi hukum public internasional.³⁶

Berdasarkan pada ketentuan yang terperinci dalam DSU, negara anggota dapat terlibat dalam konsultasi untuk menyelesaikan sengketa yang berkaitan dengan “perjanjian tertutup” atau, jika konsultasi tersebut tidak juga berhasil maka negara anggota dapat mengajukannya ke dalam diskusi panel WTO³⁷. Akan tetapi dalam hal ini konsultasi lebih diprioritaskan dalam menyelesaikan permasalahan, dan setiap sengketa harus terlebih dahulu diawali dengan konsultasi sebelum diajukan ke panel.

Pelaksanaan proses penyelesaian sengketa WTO selain melibatkan para pihak bersengketa dan pihak ketiga juga melibatkan the *DSB panels, the Appellate Body, the WTO Secretariat, arbitrators, independent experts*, dan beberapa instansi tertentu.³⁸ *General Council* dapat melepaskan tanggung jawabnya berdasar DSU kepada *Dispute Settlement Body* (DSB).³⁹ Sama halnya dengan *General Council*, DSB terdiri dari perwakilan negara-negara anggota WTO. DSB

³⁶ Article 3.2 of The Dispute Settlement Understanding

³⁷ World Trade Organization, Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, Article XXVIII. Appendix 1: Agreements Covered by the DSU

³⁸ Dispute Settlement Training Module: Chapter 3, WTO bodies involved in the dispute settlement process, diakses dari http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c3s1p1_e.htm, pada tanggal 6 Februari 2010 pukul 23,00 WIB

³⁹ World Trade Organization, WTO Agreement, Article IV:3

bertanggung jawab untuk menyelenggarakan ketentuan dalam DSU, diantaranya ialah mengawasi proses penyelesaian sengketa secara keseluruhan. Selain itu General Council juga memiliki wewenang untuk membentuk panels.⁴⁰

Dalam tujuan Dispute Settlement Understanding (DSU) dinyatakan bahwa yang lebih utama adalah pencapaian pemecahan masalah secara positif. Hal itu ditekankan pada penyelesaian substansi dari masalah yang dapat menimbulkan kerugian terhadap negara lain akibat tindakan yang diambil oleh suatu negara. Salah satu prinsip GATT dalam penyelesaian sengketa yakni agar negara yang bersangkutan mengambil langkah untuk menyelesaikan secara langsung. Tetapi jika upaya penyelesaian tersebut tidak dapat dicapai, maka permasalahan itu akan dibawa kepada tingkat yang melibatkan sistem GATT/WTO secara langsung.

Tahap-tahap penyelesaian persengketaan yang timbul sebagaimana diatur dalam Dispute Settlement Understanding (DSU) setelah terbentuknya WTO, yakni sebagai berikut:

1. Konsultasi

Konsultasi merupakan langkah awal yang sangat dianjurkan dalam DSU. Pada konsultasi ini diperbolehkan juga untuk mengikutsertakan pihak ketiga. Untuk mengefektifkan proses konsultasi, pihak yang bersangkutan harus memberikan pertimbangan yang layak dan juga kesempatan yang sama untuk berkonsultasi kepada pihak lain. Konsultasi harus dilakukan dengan itikad baik dalam jangka waktu tidak lebih dari 30 hari dari sejak tanggal permintaan. Bila tidak ada tanggapan dalam waktu 10 hari atau konsultasi dilakukan lebih dari 30 hari atau dari waktu yang telah disetujui, maka pihak yang mengajukan konsultasi dapat secara otomatis mengajukan permohonan membentuk panel. Permohonan untuk konsultasi harus dilakukan secara tertulis dan harus

⁴⁰ World Trade Organization, Dispute Settlement Understanding, article 2.1 jo art.2.3

mencantumkan alasan-alasannya, termasuk identifikasi dan dasar hukum tuntutan. Khusus untuk negara sedang berkembang, negara-negara anggota yang terlibat dalam proses konsultasi wajib memberikan perhatian khusus terhadap masalah dan kepentingan terkait dari negara tersebut.⁴¹

2. *Jasa Baik, Konsultasi, dan Mediasi*

Merupakan salah satu upaya penyelesaian sengketa secara damai dengan melibatkan pihak ketiga, prosedurnya dilaksanakan secara sukarela, dalam pelaksanaannya sifatnya rahasia. Kemungkinan melakukan jasa baik, konsiliasi, dan mediasi:⁴²

- a. apabila konsultasi atau negosiasi gagal, dan apabila para pihak setuju maka sengketa mereka dapat di serahkan pada Dirjen WTO. Dalam tahap ini Dirjen WTO akan memberikan cara penyelesaiannya melalui jasa baik, konsiliasi, atau mediasi.
- b. Apabila negara termohon tidak memberikan jawaban positif terhadap permohonan konsultasi dalam jangka waktu 10 hari, atau apabila negara tersebut menerima permohonan konsultasi namun penyelesaiannya gagal dalam jangka waktu 60 hari maka negara pemohon dapat meminta DSB untuk membuka suatu panel.

Dalam keadaan mendesak, misalnya menyangkut pokok sengketa berupa barang yang mudah rusak, maka jangka waktu tersebut dapat dipersingkat. Dalam hal ini konsultasi dapat dilaksanakan dalam jangka waktu 10 hari dari permohonan konsultasi. Setelah itu, apabila gagal, salah satu pihak dapat meminta pembentukn panel dalam jangka waktu 20 hari. Dan mensyaratkan negara-negara untuk memberikan perhatian khusus pada negara-negara sedang berkembang selama konsultasi. Baik negara sedang berkembang itu merupakan negara pemohon (penuntut) atau termohon (tertuntut).

⁴¹ Ibid, article 4

⁴² Ibid, article 5

Untuk pihak ketiga yang merasa berkepentingan dengan adanya suatu sengketa, maka pihak ketiga ini dapat meminta untuk bergabung dalam konsultasi. Permohonannya ini selayaknya diterima apabila pihak pemohon yang pertama kali mengajukan sengketa setuju bahwa kepentingan negara tersebut tercermin dalam sengketa tersebut. Tapi apabila pihak pemohon tidak menerima permohonan keikutsertaan pihak ketiga, maka pihak ketiga dapat mengajukan permohonan tersendiri untuk konsultasi.

3. Panel

Pembentukan suatu panel dianggap sebagai upaya terakhir yang sifatnya otomatis dalam mekanisme penyelesaian sengketa menurut WTO. *Dispute Settlement Body* dalam hal ini fungsi badan tersebut dilaksanakan oleh the *WTO General Council*, harus mendirikan suatu panel dalam jangka waktu 30 hari setelah adanya permohonan, kecuali ada konsensus para pihak untuk mebatalkannya. Permohonan untuk pembentukan panel dibuat secara tertulis.⁴³

Permohonan tersebut harus mencantumkan pokok-pokok perkara dan pengajuan permohonan untuk pembentukan panel. Dalam praktek, permohonan secara tertulis tersebut juga mencantumkan upaya-upaya yang telah dilakukan dalam proses konsultasi, menunjukkan upaya atau tindakan suatu negara yang dipersengketakan dan memberikan ringkasan mengenai dasar hukum permohonannya.

Persyaratan pendirian panel dan wewenangnya diatur dalam DSU. Namun dengan kesepakatan para pihak dapat pula menentukan persyaratan-persyaratan baru diluar DSU. Panel terdiri dari tiga orang yang memiliki latar belakang dan pengalaman menyelesaikan sengketa dagang dalam GATT atau yang pernah mengajar hukum perdagangan internasional. Fungsi panel utamanya adalah membantu DSB melaksanakan tanggung

⁴³ Ibid, Article 6

jawabnya sebagai badan penyelesaian sengketa WTO. Secara spesifik fungsi panel tersebut adalah :⁴⁴

- a. membuat penilaian terhadap suatu sengketa secara objektif dan menguraikan apakah suatu pokok sengketa bertentangan atau tidak dengan perjanjian-perjanjian WTO (covered agreements)
- b. merumuskan dan menyerahkan hasil-hasil temuannya yang akan dijadikan bahan untuk membantu DSB dalam merumuskan rekomendasi atau putusan.

Hasil pekerjaan dan temuan panel dirumuskan dan dilaporkan secara tertulis. Laporan tersebut harus mencantumkan hal-hal berikut :

- a. hasil penemuan panel yang menyangkut pokok sengketa.
- b. Penerapan hukum terhadap pokok sengketa.
- c. Alasan bagi penemuan dan rekomendasi panel.

4. Banding

Dispute Settlement Understanding mensyaratkan banding dibatasi untuk memperjelas interpretasi hukum atas suatu ketentuan atau pasal dalam perjanjian WTO. Banding tidak dapat diajukan untuk mengubah bukti-bukti yang ada atau bukti baru yang akan muncul kemudian. Proses pemeriksaan banding tidak boleh lebih dari 60 hari, sejak para pihak memberitahukan secara formal keinginannya untuk banding. Namun apabila *Appellate Body* beranggapan bahwa jangka waktunya tidaklah cukup untuk menghasilkan laporannya, maka ia dapat memperpanjangnya hingga menjadi 90 hari. Untuk maksud ini, ia harus memberitahu DSB secara tertulis bersama-sama dengan alasan perpanjangan dan menyebutkan kapan laporan akan diberikan.⁴⁵

⁴⁴ Ibid, Article 7

⁴⁵ Ibid, Article 17

Hasil dari proses penyelidikan disampaikan dan disahkan oleh DSB. Namun demikian, laporan dan pengesahan putusan dan rekomendasi *Appellate Body* dapat saja dicegah apabila para pihak setuju untuk tidak disahkan.

5. Pelaksanaan Putusan dan Rekomendasi

Implementasi putusan dan rekomendasi dapat dianggap sebagai masalah yang sangat penting di dalam proses penyelesaian sengketa. Isu ini akan menentukan kredibilitas WTO, termasuk efektivitas dari penyelesaian sengketa WTO itu sendiri.

Dispute Settlement Understanding menyaratkan pihak yang kalah untuk menyatakan keinginannya untuk melaksanakan rekomendasi panel pada pertemuan atau sidang DSB dalam jangka waktu 30 hari sejak laporan tersebut dikeluarkan. Apabila jangka waktu ini dianggap tidak mungkin dipenuhi, maka para pihak diberi jangka waktu yang lebih wajar (*reasonable period of time*) untuk melaksanakannya.

Suatu jangka waktu yang wajar dapat ditentukan oleh DSB atas usulan dari pihak yang lemah. Sebagai alternatif, jangka waktu tersebut dapat juga ditentukan oleh kesepakatan para pihak yang bersengketa dalam jangka waktu 45 hari sejak putusan atau rekomendasi dikeluarkan.

Untuk memastikan agar para pihak (khususnya pihak yang kalah) mau melaksanakan putusan atau rekomendasi, Pasal 21 DSU menyaratkan DSB untuk mengawasi pelaksanaan putusan tersebut. Pasal ini juga merupakan suatu aturan baru yang sebelumnya tidak ada dalam GATT. putusan atau rekomendasi DSB adalah mengikat.⁴⁶

6. Arbitrase

⁴⁶ Ibid, Article 21

Arbitrase telah lama diakui dalam praktik penyelesaian sengketa dagang dalam GATT. Namun penggunaannya sangat irit. Tidak banyak laporan mengenai penyelesaian sengketa melalui badan arbitrase ini selama GATT berdiri. Di samping itu tidak ada aturan khusus mengenai penyelesaian melalui arbitrase ini. Ketentuan penting mengenai arbitrase baru dibuat pada tahun 1989.

Pada pokoknya, beberapa pengaturan mengenai arbitrase dalam Pasal 25 DSU adalah sebagai berikut:⁴⁷

- a. Harus ada kesepakatan bersama di antara para pihak untuk menyerahkan sengketa kepada arbitrase;
- b. Kesepakatan para pihak tersebut harus diberitahukan kepada semua anggota terlebih dahulu sebelum proses arbitrase belangsung;
- c. Pihak ketiga dapat menjadi pihak dalam persidangan arbitrase setelah para pihak yang sepakat menyerahkan sengketa kepada arbitrase juga menyetujuinya; dan
- d. Putusan arbitrase mengikat para pihak dan putusan harus diberitahukan kepada DSB dan Dewan atau Committee yang terkait dengan perjanjian yang relevan.

Biasanya, arbitrase diambil dari anggota-anggota panel semula (*the original panel*). Apabila tidak ada kesepakatan tercapai mengenai siapa yang akan menjadi arbitrator dalam jangka waktu 10 hari sejak masalah atau sengketa diserahkan kepada arbitrase, maka DSB akan memberi perpanjangan waktu untuk memilih seorang arbitrator dalam jangka waktu 10 hari lainnya. DSB juga memiliki wewenang untuk mengesahkan laporan atau mengawasi pelaksanaan putusan dan rekomendasi dan memberikan wewenang untuk menunda konsesi dan kewajiban lainnya berdasarkan perjanjian cakupan.⁴⁸

⁴⁷ Ibid, Article 25

Arbitrase juga diberi mandat untuk menentukan jumlah ganti rugi. Putusan arbitrase tidak membutuhkan pengesahan dari DSB. Arbitrase hanya disyaratkan untuk memberitahu putusan kepada DSB dan the Council dari setiap perjanjian terkait di mana setiap anggota dapat mengangkat setiap masalah yang terkait dengan itu. Putusannya bersifat final dan mengikat para pihak. Persidangan, persidangan arbitrase ulangan tidak diperkenankan.

Sejauh ini peran arbitrase lebih sering digunakan hanyalah untuk menyelesaikan satu aspek atau satu bagian saja dari sengketa. Arbitrase tidak dimaksudkan untuk menyelesaikan pokok sengketa. Arbitrase WTO hanya menyelesaikan masalah apakah putusan atau rekomendasi panel telah ditaati dan dilaksanakan. Selain itu pula tidak ada sifat kerahasiaan dalam arbitrase WTO. Para pihak disyaratkan untuk memberitahu semua anggota mengenai adanya kesepakatan untuk menyerahkan sengketa mereka ke arbitrase. Salah satu ciri dari arbitrase internasional yang diakui oleh masyarakat internasional adalah sifat kerahasiaannya. Sifat ini tidak ada dalam arbitrase WTO.

Merujuk pada bagian pembukaan dari WTO Agreement, telah ditegaskan bahwa:

*“Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development,....”*⁴⁹

⁴⁹ Preambule of Marrakesh Agreement, 1994

Berdasarkan hal tersebut pada dasarnya tujuan WTO tidak hanya semata-mata melakukan pengawasan dalam bidang perdagangan dan ekonomi, melainkan juga menjamin ketersediaan tenaga kerja, peningkatan angka pendapatan negara dan permintaan efektif, meningkatkan ekspansi produksi dan perdagangan barang & jasa, mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam yang ada demi pembangunan berkelanjutan suatu negara, melindungi dan mempertahankan kelestarian lingkungan. Dalam mewujudkan tujuan tersebut WTO membutuhkan prosedur penyelesaian masalah yang tegas dan pasti sebagai media pengejawantahan peraturan-peraturan perdagangan internasional yang telah disepakati negara-negara WTO. Hal ini menjadi penting karena sebagaimana yang dikemukakan oleh David Palmer suatu perjanjian internasional yang terbaik sekalipun akan tidak berguna jika ketentuan di dalamnya tidak dapat ditegakkan dan para pihak yang menandatangani gagal untuk memenuhi kewajiban dalam perjanjian tersebut. Mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif diharapkan dapat turut memberikan pengaruh yang berarti bagi peningkatan nilai praktis terhadap komitmen para penandatangan perjanjian internasional tersebut.

Peranan WTO sebagai suatu institusi yang menjalankan fungsi *conflict resolution* melalui *Dispute Settlement* memegang posisi sentral dalam arus perdagangan internasional dan berperan besar bagi kesuksesan upaya penegakkan prinsip perdagangan internasional demi terwujudnya tujuan awal WTO, sebagaimana yang tertuang dalam pembukaan persetujuan pembentukan WTO.

Indonesia sendiri telah bergabung dengan WTO pada masa Orde Baru sejak 1 Januari 1995. Keikutsertaan Indonesia dalam WTO kemudian diikuti dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang *Ratification of the Agreement Establishing World Trade Organization*. Partisipasi Indonesia dalam perjanjian WTO, pada prinsipnya, tidak hanya untuk membuka peluang yang lebih luas di pasar internasional, tetapi juga untuk

memberikan perlindungan multilateral yang lebih baik demi kepentingan nasional dalam perdagangan internasional, khususnya ketika berurusan dengan mitra dagang⁵⁰

Keterlibatan Indonesia dengan WTO pada awalnya terkait dengan posisi Indonesia dalam proses perundingan *Doha Development Agenda* (DDA) yang didasarkan pada kepentingan nasional dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Dalam kaitan ini, untuk memperkuat posisi runding, Indonesia bergabung dalam koalisi negara berkembang seperti G-33, G-20, NAMA-11 yang kurang lebih memiliki kepentingan yang sama. Indonesia terlibat aktif di kelompok-kelompok tersebut dalam merumuskan posisi bersama yang mengedepankan pencapaian *developmental objectives* dari DDA.⁵¹

Dengan meratifikasi Persetujuan Pembentukan WTO, maka dalam hal ini Indonesia, diwajibkan untuk menyesuaikan peraturan nasionalnya dengan ketentuan - ketentuan yang ada dalam persetujuan-persetujuan WTO. Dilain sis sebagai negara anggota WTO, Indonesia juga memiliki kewenangan untuk melakukan tuduhan anti dumping berupa pengenaan bea masuk anti dumping, tuduhan anti - subsidi dalam hal ini yaitu pengenaan bea masuk imbalan dan tindakan *safeguard* berupa pengenaan tarif, kuota atau keduanya.⁵²

Negara - negara anggota WTO telah sepakat bahwa jika ada negara anggota yang melanggar peraturan perdagangan WTO, negara-negara anggota tersebut akan menggunakan system penyelesaian multilateral daripada melakukan aksi sepihak. Ini berarti negara-negara tersebut harus mematuhi prosedur yang telah disepakati dan menghormati putusan yang diambil. Sengketa dapat muncul ketika suatu negara

⁵⁰ Departemen Perwakilan Rakyat republic Indonesia, Indonesia Country Report Supporting The Multilateral Trading System, 1 Januari 1995

⁵¹ Mari Elka Pangestu, WTO and the Developing Countries: an Indonesian perspective, Keynote Presented at Dispute Settlement, Governance and Developing Countries Columbia University, New York, April 5-6, 2006

⁵² Freddy Josep Palawi, Penyelesaian Sengketa WTO di Indonesia, 9 November 2007

menetapkan suatu kebijakan perdagangan tertentu yang bertentangan dengan komitmennya di WTO atau mengambil kebijakan kemudian merugikan negara lain. Selain negara yang paling dirugikan oleh kebijakan tersebut, negara dunia ketiga yang tertarik pada kasus tersebut dapat mengemukakan keinginannya untuk menjadi pihak ketiga dan mendapatkan hak-hak tertentu selama berlangsungnya proses penyelesaian sengketa.⁵³

Adapun Keanggotaan Indonesia sendiri dalam WTO dalam sejarahnya tidak berjalan senantiasa mulus. Hingga saat ini, tahun 2011 daftar kasus yang dituduhkan pada Indonesia adalah sebanyak 28 kasus yang terkait dengan tindakan dumping, safeguard, dan subsidi terdapat 10 kasus yang berhasil dihentikan, sementara 9 kasus lainnya telah dikenakan.⁵⁴ Salah satu kasus yang telah dibawa dan diselesaikan *appellate body*, sejalan dengan prosedur dispute settlement WTO adalah kasus Mobil Nasional tahun 1997. Dalam situasi sengketa peranan WTO sebagai pemegang fungsi conflict resolution memegang posisi sentral dalam menentukan stabilitas perdagangan internasional secara general.

Untuk itu dalam karya tulis ini penulis bermaksud menganalisis efektivitas penyelesaian sengketa perdagangan internasional melalui WTO yang merupakan ujung tombak penentu kelancaran arus perdagangan internasional. Adapun analisis akan dilakukan dengan melakukan studi kasus pada sengketa mobil nasional Indonesia yang pernah dituntut Jepang, Amerika dan komisi Uni Eropa, sebagai pedoman acuan. Perkara ini merupakan kasus yang telah rampung, namun putusannya mencakup penerapan prinsip perdagangan internasional yang mendasar. Kasus Mobil Nasional merupakan suatu pembelajaran utama dalam sejarah Indonesia terkait perdagangan internasional yang tidak boleh dilupakan, dan harus dijadikan sebagai acuan bagi Indonesia kedepannya dalam mengembangkan ekspansi perdagangan internasional. Sengketa Mobil Nasional atau yang kerap disebut dengan Mobnas, merupakan kasus yang bersifat komprehensif dan terkait dengan berbagai prinsip dasar perdagangan nasional.

⁵³ Ibid

⁵⁴ http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/62resmea.pdf (diunduh pada tanggal 9 Februari, pukul 20.38 WIB)

Perkara ini diawali oleh pengaduan Jepang ke WTO yang bermula dari keluarnya Inpres No. 2 /1996 tentang program Mobil Nasional (Mobnas) yang menunjuk PT Timor Putra Nusantara (TPN) sebagai pionir dari proses produksi mobnas. Karena keterbatasan teknologi yang mengakibatkan Mobnas belum dapat diproduksi di dalam negeri, maka keluarlah Keppres No. 42/1996 yang membolehkan PT TPN mengimpor Mobnas dalam bentuk jadi atau *completely build-up* (CBU) dari Korea Selatan, yang kemudian diberi merek "Timor". Pemerintah juga mengeluarkan kebijakan bagi PT TPN untuk diberikan hak istimewa, yang berupa pembebasan pajak barang mewah dan bea masuk barang impor.

Hak istimewa, pembebasan pajak dan bea masuk tersebut diberikan kepada PT TPN dengan syarat menggunakan kandungan lokal (*local content*) hingga 60 persen dalam tiga tahun sejak mobnas pertama dibuat. Namun bila penggunaan kandungan lokal yang ditentukan secara bertahap yakni 20 persen pada tahun pertama dan 60 persen pada tahun ketiga tidak terpenuhi, maka PT TPN harus menanggung beban pajak barang mewah dan bea masuk barang impor.

Hak istimewa ini telah beberapa kali dikeluhkan oleh negara-negara produsen mobil yang menguasai pasar Indonesia seperti Jepang, Amerika dan Eropa. Dalam beberapa kali pertemuan tingkat menteri, kerap diupayakan pemebentukan kesepakatan anatarnegara, namun kesepakatan tersebut belum berhasil dicapai karna bertolak belakang dengan keinginan dan cita-cita masing-masing negara.

Oleh karna itu pada 4 Oktober 1996, Pemerintah Jepang melalui Kementrian Industri dan Perdagangan Internasional (MITI) resmi mengadukan Indonesia ke WTO yang didasarkan pasal 22 ayat 1 peraturan GATT. Inti dari pengaduan itu, Tuduhan Jepang pada pokonya terdiri atas tiga poin, yakni:

1. Adanya perlakuan khusus impor mobil dari KIA Motor Korea berupa perlakuan bebas tarif masuk barang impor yang hanya memberi keuntungan pada satu negara. Perlakuan ini melanggar pasal 10 peraturan GATT.

2. Perlakuan bebas pajak atas barang mewah yang diberikan kepada produsen Mobnas selama dua tahun. Perlakuan ini melanggar pasal 3 ayat 2 peraturan GATT.
3. Perimbangan muatan local, pembebasan tarif impor, dan pembebasan pajak barang mewah di bawah program mobnas merupakan pelanggaran dari pasal 3 ayat 1 GATT, dan pasal 3 kesepakatan perdagangan multilateral.

Penulis bermaksud untuk mengkaji proses *dispute settelement* yang harus ditempuh penyelesaian masalah ini, dan bagaimana putusan WTO sebagai lembaga yang memiliki fungsi untuk menyelesaikan sengketa masalah perdagangan secara impresif ditegakkan. Selain tu penulis juga bermaksud mengkaji konsekuensi atau ancaman yang mungkin akan diberlakukan bagi Indonesia dalam hal Indonesia memilih untuk mengabaikan putusan penyelesaian appellate body WTO tersebut. Karya tulis ini akan pula menjabarkan substansi terkait perkara dan menganalisis sikap Indonesia dalam menanggapi pengaduan Jepang yang disusul pula dengan pengaduan oleh Amerika dan komisi Uni Eropa.

B. Perumusan Masalah

Dalam penelitian ini yang akan menjadi pokok permasalahan antara lain adalah:

1. Mengapa Proyek Mobil Nasional melanggar WTO?
2. Bagaimana perkara ini diselesaikan dalam WTO dan bagaimana sikap Indonesia menanggapi sengketa Mobil Nasional ini?
3. Bagaimana konsekuensi jika Indonesia tidak melaksanakan putusan appellate body WTO?

C. Kerangka Teori dan Konsep

Untuk menghindari perbedaan penafsiran mengenai istilah-istilah yang dipakai dalam pengkajian ini, maka berikut akan diterangkan uraian definisi operasional yang

menggambarkan hubungan antar konsep-konsep yang merupakan pengaruh atau pedoman yang lebih nyata dari kerangka teori dan mencakup definisi operasional atau kerja⁵⁵ Adapun definisi dari istilah-istilah yang digunakan dalam karya tulis ini adalah sebagai berikut:

- a. Perdagangan Internasional pada intinya adalah pertukaran seluruh barang dan jasa yang bersifat lintas negara, dalam hal ini perdagangan antar semua bangsa dan negara.
- b. General Agreement on Tariffs and trade: merupakan badan negosiasi yang paling besar dimana melaluinya, negara-negara anggota melakukan pengurangan hambatan perdagangan secara multilateral, dan setuju untuk menyederhanakan mekanisme untuk melakukan bisnis internasional GATT dimulai tahun 1947 dengan 23 anggota dan pada tahun 1993 GATT memiliki 117 anggota.⁵⁶
- c. Globalisasi adalah Pada intinya merupakan integrasi yang gradual dari ekonomi nasional kepada satu ekonomi global yang tanpa batas. Ia mencakup baik perdagangan bebas internasional (tanpa hambatan) dan penanaman modal langsung (*foreign direct investment*)⁵⁷
- d. Negara-negara maju Negara dengan tingkat kesejahteraan dan kualitas hidup yang tinggi.⁵⁸

⁵⁵ Sri Mamudji et. al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal 67.

⁵⁶ United States, International Trade Commission. Determination and Views of the Commission on Pedestal Actuators from China. Investigation No: TA-421-1, USTIC Publication No. 3557. November.2001, Article I

⁵⁷ Erman Rajagukguk, Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional, 2010, hal.2

⁵⁸ Dalam United Nations Statistic Division, Composition of Macro Geographical regions (continental regions, geographical sub regions, and selected economy, 17 Oktober 2008 dinyatakan bahwa yang dimaksud negara maju antara lain:

In common practice, Japan in Asia, Canada and the United States in North America, Australia and New Zealand in Oceania, and most European countries are considered "developed" regions or areas. In international trade statistics, the Southern African Customs Union is also treated as a

e. Negara berkembang

Negara dengan tingkat kesejahteraan dan kualitas hidup yang sedang dalam taraf berkembang.⁵⁹

f. Sengketa (*Dispute*)

Adalah sengketa perdagangan yang dapat diselesaikan oleh Dispute Settlement Body-WTO, berdasar Dispute Settlement Understanding⁶⁰

g. Konsultasi

Merupakan tahap pertama dalam tahap penyelesaian sengketa di Dispute Settlement Body (DSB) di WTO, yang disarankan untuk dilaksanakan terlebih dahulu sebelum mengajukan gugatan, berlangsung selama 60 hari. Dalam hal ini Direktur Jenderal WTO dapatlah dimintakan untuk menjadi penengah atau membantu penyelesaian sengketa.⁶¹

h. Panel

developed region and Israel as a developed country; countries emerging from the former Yugoslavia are treated as developing countries; and countries of eastern Europe and of the Commonwealth of Independent States in Europe are not included under either developed or developing regions.

⁵⁹ Dalam hal ini WTO tidak memberikan definisi khusus perihal negara berkembang, namun dalam “UN recognition of the Least Developed Countries” dinyatakan bahwa suatu negara dapat dikatakan sebagai negara berkembang dengan indicator sebagai berikut:

- *low income, in the light of a three-year average estimate of the gross national income per capita (under \$750 for cases of addition to the list, above \$900 for cases of graduation);*
- *weak human assets, as measured through a composite Human Assets Index; and*
- *Economic vulnerability, as measured through a composite Economic Vulnerability Index.*

⁶⁰ WTO, Dispute Settlement Understanding Article 1: Coverage and Application, menyatakan bahwa Dispute Settlement Understanding adalah\

The rules and procedures of this Understanding shall apply to disputes brought pursuant to the consultation and dispute settlement provisions of the agreements listed in Appendix 1 to this Understanding (referred to in this Understanding as the “covered agreements”). The rules and procedures of this Understanding shall also apply to consultations and the settlement of disputes between Members concerning their rights and obligations under the provisions of the Agreement Establishing the World Trade Organization (referred to in this Understanding as the “WTO Agreement”) and of this Understanding taken in isolation or in combination with any other covered agreement.

⁶¹ Yetty Komalasari Dewi, International Journal of International Law: Penyelesaian Sengketa di WTO, 2010, hal 110

Merupakan langkah kedua penyelesaian sengketa melalui DSB WTO yang dilakukan dalam hal konsultasi gagal, dalam hal ini pembentukan panel dimintakan oleh penggugat, sementara tergugat dapat berupaya menghambat terbentuknya panel sebanyak satu kali.⁶²

i. *Banding (Appeals)*

Merupakan kelanjutan dari penyelesaian sengketa setelah dihasilkannya putusan panel, banding dapat diajukan baik oleh tergugat dan penggugat berdasarkan interpretasi hukum atas suatu aturan tertentu dalam Persetujuan WTO.

j. *Arbitrasi*

Arbitrase WTO yang dimaksud dalam hal ini hanyalah untuk menyelesaikan satu aspek atau satu bagian saja dari sengketa. Arbitrase tidak dimaksudkan untuk menyelesaikan pokok sengketa. Yangmana para pihak disyaratkan untuk memberitahu semua anggota mengenai adanya kesepakatan untuk menyerahkan sengketa mereka ke arbitrase, yang merupakan pembeda dari arbitrase WTO dengan arbitrase internasional pada umumnya.⁶³

k. *Dispute Settlement Body*

Merupakan perwujudan dari *General Council*. DSB adalah satu-satunya badan yang memiliki otoritas membentuk panel; menerima dan menolak putusan panel atau putusan pada tingkat banding; serta bertanggung jawab memantau pelaksanaan

⁶² Ibid, hal 111.

Dalam hal ini tahap pembentukan panel maksimum 45 hari, dan harus sudah menghasilkan putusan dalam jangka waktu 6 bulan. Tahap-tahap penyelesaian sengketa di Panel terdiri dari:

- Sebelum Dengar Pendapat Pertama
- Dengar Pendapat Pertama
- Bantahan
- Peran Ahli
- Draft Pertama
- Laporan Sementara
- Peninjauan
- Laporan Akhir
- Laporan Akhir Menjadi Putusan

⁶³ WTO, Dispute Settlement Understanding, article 25

putusan-putusan dan rekomendasi ; dan berwenang mengesahkan retaliasi jika suatu negara tidak mematuhi suatu putusan.⁶⁴

1. Program Mobil Nasional

Program mobil nasional merupakan salah satu inisiatif pemerintah untuk mendukung perkembangan industri otomotif, yang dilakukan dengan berbagai insentif pembebasan pajak dan bea cukai.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun penelitian berjudul Analisis Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Melalui World Trade Organisation ini bertujuan untuk:

Tujuan Umum:

Secara garis besar penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran perihal peranan WTO dalam penyelesaian sengketa perdagangan Internasional antarnegara serta pelaksanaan prosedur penyelesaian sengketa yang terdapat dalam ketentuan Dispute Settlement Understanding sebagai ujung tombak penyelesaian sengketa perdagangan internasional demi terjaganya kelangsungan hubungan dagang yang sehat antarnegara..

Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁶⁴ Ibid, Yetty Komalasari, hal 110

1. Untuk memberikan pemahaman yang komprehensif terkait pelanggaran yang telah dilakukan Indonesia terhadap prinsi perdagangan Internasional yang telah diseakati sebagai anggota WTO dalam sengketa Mobil Nasional.
2. Untuk memahami prosedur penyelesaian sengketa perdagangan internasional melalui *dispute settlement body* – WTO dan melihat kendala dan peluang peranan *dispute settlement body* di WTO dalam menangani kasus sengketa dagang.
3. Untuk mengetahui konsekuensi yang harus diambil suatu negara jika memutuskan untuk tidak melaksanakan putusan penyelesaian sengketa perdagangan internasional dari WTO.

E. Metode Penelitian

Dalam menyusun skripsi ini, penulis akan melakukan penelitian yuridis normatif, yang dilakukan dengan studi kepustakaan berdasar pada norma hukum tertulis. Peneliti akan menggunakan data sekunder berupa sumber-sumber kepustakaan yang bertemakan hukum perdagangan internasional, yang dapat berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, majalah, artikel, atau bahan-bahan lain yang berhubungan dengan penyelesaian sengketa dalam perdagangan internasional.

Sementara itu dasar hukum primer yang akan penulis gunakan adalah *General Agreement Trade and Tariff*, perjanjian yang telah disepakati oleh negara-negara anggota WTO, pada awal pendirian WTO. Ketentuan dalam *aggrement* ini banyak mengatur perihal aturan –aturan main dalam perdagangan internasional. Selain itu penulis juga akan bepedoman pada *Dispute Settlement Understanding* yang mengatur sistem penyelesaian sengketa secara procedural.

F. Sistematika Penelitian

Dalam membahas masalah pada skripsi ini serta untuk mencapai tujuan penulisan tersebut di atas, penulis menyusun sistematika penulisan dengan membagi pokok-pokok

tulisan dalam empat bab. Adapun sistematika penulisan ini secara garis besar adalah sebagai berikut:

Bab Pertama, menguraikan latar belakang permasalahan, ruang lingkup, tujuan dan manfaat dari penulisan, metode penulisan dan tentang sistematika penulisan.

Bab Kedua, penulis akan menguraikan analisis sengketa mobil nasional; bagaimana pada awalnya sengketa ini dapat terjadi, apa bunyi ketentuan GATT yang dituduhkan dilanggar Indonesia, dan penulis juga akan menganalisis sikap Indonesia dalam menghadapi tuduhan tersebut.

Bab ketiga, berisikan analisis perihal keputusan GATT/WTO; yang menjabarkan pendapat penggugat (Jepang, Amerika, dan Uni Eropa) dan Tergugat (Indonesia), isi putusan panel WTO, serta konsekuensi jika Indonesia tidak mematuhi putusan tersebut.

BAB II

ANALISIS SENGKETA MOBIL NASIONAL

Pada bab ini akan dibahas duduk perkara atau akar permasalahan yang melatarbelakangi terjadinya sengketa beserta mekanisme penyelesaian yang telah ditempuh kedua belah pihak baik tergugat (Indonesia) dan penggugat (Amerika, Jepang, dan Eropa) serta tahapan penyelesaian yang telah ditempuh. Selain itu pada bab ini juga akan dibahas perihal substansi perkara terkait ketentuan GATT yang dilanggar serta putusan WTO atas gugatan yang ditujukan pada Indonesia dan sikap Indonesia dalam menanggapi putusan tersebut.

A. Posisi Kasus Sengketa Mobil Nasional

1. Kebijakan Industri Otomotif Indonesia Sebagai Latar Belakang Terjadinya Sengketa

Perkembangan industri yang bermula di negara-negara belahan bumi utara menjadi faktor pemicu yang mempengaruhi persaingan usaha perdagangan internasional. Setiap negara hingga saat ini berlomba-lomba melakukan suatu perubahan besar menuju karakter sebuah negara industri.

Industri otomotif adalah salah satu industri yang cukup bonafit dan cukup prospektif jika ditinjau dari skala ekonomi. Kedudukan strategis tersebut menjadikan industri otomotif banyak dikuasai oleh pengusaha swasta yang mampu melihat peluang bisnis. Walau demikian bukan berarti pemerintah sama sekali tidak dapat campur tangan dalam bidang usaha ini. Pada dasarnya pemerintah juga memiliki andil dan tanggung jawab yang cukup besar dalam membuat peraturan-peraturan guna mengarahkan perkembangan industri otomotif. Disamping itu pemerintah juga memiliki kewajiban untuk memajukan perekonomian sebagaimana terumus dalam tujuan nasional pada pembukaan undang-undang. Di samping itu proses pelaksanaan transformasi tersebut dipengaruhi oleh berbagai variable penentu, diantaranya: kondisi ekonomi perdagangan

dunia, ekonomi dalam negeri, attitude pabrik mobil luar negeri, pelaku industri dalam negeri, daya beli masyarakat, dan kebijakan pemerintah.⁶⁵ Adapun factor yang akan menjadi focus permasalahan dalam karya tulis ilmiah ini adalah perihal kebijakan pemerintah terhadap produksi nasional, serta bagaimana implikasinya pada perdagangan internasional.

Peluang ekonomi industri otomotif yang sedemikian menarik menjadikan Pemerintah Indonesia yang selama ini memfokuskan eksplorasi kekayaan alam berupa agraris, bahari dan pertambangan, ingin turut berupaya mengembangkan sector industri khususnya di bidang otomotif demi upaya pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang optimal.

Akan tetapi sebagai negara yang masih berkembang banyak hal-hal lain yang juga harus dipertimbangkan dalam pembangunan sector industri seperti misalnya pemenuhan lapangan kerja, pemberantasan kemiskinan dan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Selain itu perlu lah pula diperhatikan kendala-kendala ekonomi makro dan mikro sehingga kestabilan ekonomi masih dapat dijaga. Pembangunan industri otomotif merupakan cita-cita ambisius yang membutuhkan kerja keras, terlebih mengingat kedudukan Indonesia sebagai negara agraris yang belum pernah merintis usaha ini sebelumnya.

Perkembangan industri otomotif di Indonesia baru dimulai pada tahun 1960'an melalui suatu proses dimana terdapat suatu usaha transformasi perdagangan ke struktur industri dilalui secara bertahap, melalui pendekatan dari produk akhir (kendaraan utuh) berangsur-angsur menuju sector hulu (pendekatan "*Reverse Engineering*").⁶⁶

Dalam bukunya yang berjudul *Konglomerasi: Negara dan Modal dalam Industri Otomotif Indonesia*, Ian Chalmers menyatakan bahwa intervensi negara secara historis

⁶⁵ Herman Z. Latif, "Kebijakan dan Perkembangan Industri Otomotif", (Makalah disampaikan pada Seminar Industri Otomotif Nasional Pasca Inpres No. 2 / 1996, Jakarta, 7 Mei 1996), hal. 3

⁶⁶ http://blog.uad.ac.id/arif_rahman/tag/reverse-engineering/ (diunduh: Minggu 28 Febuari. 2011)

sangat menentukan pembentukan profil berbagai industri di Indonesia. Untuk memahami hal tersebut terlebih dahulu harus dipahami watak khusus ekonomi nasional Indonesia, dan akar ideologi yang mendasari intervensi pemerintah dalam perekonomian.⁶⁷

Sejak awal kemerdekaan, Indonesia banyak menaruh perhatiannya pada kepentingan finansial secara langsung, intervensi dalam pemberian lisensi mobil pada awalnya hanya dilakukan dengan satu cara yakni pribumisasi pemilikan.⁶⁸ Kemudian tujuan industrialisasi mulai menjadi pemikiran dan motivasi utama pada pertengahan tahun 1970. Mulai saat itu dilakukan berbagai macam pembaruan kebijakan ekonomi yang berlandaskan anggapan bahwa sector industri yang tangguh merupakan syarat bagi modernisasi. Dalam kelanjutannya industrialisasi turut pula mengubah orientasi masyarakat mulai dari yang bercorak agraris menjadi lebih berpandangan hidup yang dinamis dan berorientasi pada teknologi modern.⁶⁹

Industri kendaraan bermotor (mobil) di Indonesia telah dikembangkan sejak tahun 1964. Pola pengembangannya pada dasarnya sama seperti halnya yang diambil oleh negara lain, yaitu diarahkan untuk menghasilkan barang substitusi impor, melalui kerja sama dengan pihak luar negeri (principal). Pengembangan dimulai dari perakitan bagian-bagian yang diimpor dalam keadaan semi terurai (*Semi Knocked Down /SKD*) terdiri dari engine, chassis dan body. Dengan kebijakan tersebut tumbuh belasan perusahaan perakit dan mobil yang mulai masuk Indonesia. Investasi saat itu masih sangat kecil karna hanya digunakan untuk merakit komponen SKD.

Pada tahun 1966 berbagai upaya pun ditempuh untuk menciptakan badan-badan pemerintah baru untuk merehabilitasi industri.⁷⁰ Perubahan kebijakan yang menentukan terjadi sewaktu strategi rehabilitasi Bappenas mulai diterapkan pada tahun 1967.

⁶⁷ Ian Chalmers, "Konglomerasi: Negara dan Modal dalam Industri Otomotif Indonesia, "Jakarta: Gramedia Pustaka Utama", 1996, hal.95

⁶⁸ Ibid, hal 116

⁶⁹ Ibid, hal 143

⁷⁰ Ibid, hal 174

Pertama-tama, untuk meningkatkan pengadaan alat-alat transportasi, para importir bebas mendatangkan segala bentuk produk otomotif, dapat berupa *Completely Build Up* (CBD), *Semi Knocked Down* (SKD) atau sepenuhnya terurai dalam bahan-bahan rakitan. Hal ini kemudian mempengaruhi keuntungan dari perusahaan-perusahaan rakitan yang pada umumnya hanya meraup sedikit keuntungan. Pada tahun 1968 Menteri Perdagangan kemudian mengeluarkan kebijakan yang melarang impor atas beberapa jenis mobil mewah tertentu. Larangan ini berlaku pada Repelita I yang dimulai sejak Maret 1969.⁷¹

Pada tahun 1969 mulai disusun surat-surat keputusan yang dimaksudkan untuk merealisasikan prosedur impor, dimana sebelum suatu agen tunggal memperoleh lisensi, terlebih dahulu harus dibuktikan kepemilikannya atas kontrak yang mantap dengan perusahaan transnasional; bahwa ia mempekerjakan tenaga-tenaga yang mahir; dan bahwa ia merakit kendaraan-kendaraan di salah satu perusahaan yang ditunjuk Departemen Perindustrian. Selain itu perusahaan transnasional diharuskan berhubungan hanya dengan satu agen local saja.⁷²

Kemudian, sejak permulaan tahun 1970'an, pemerintah menggariskan kebijakan dasar pengembangan industri otomotif di dalam negeri yaitu:⁷³

1. Pengembangan diutamakan kepada pengembangan jenis kendaraan niaga, sedangkan penggunaan kendaraan sedan dibatasi dan pengembangan industrinya belum diatur.
2. Pemerintah hanya melakukan pembinaan dan pengarahan, dan tidak akan terlibat langsung dalam usaha industri otomotif baik investasi maupun usaha praktis.
3. Selain itu, pemerintah melalui Departemen Perdagangan mengatur tata niaga kendaraan melalui mekanisme perizinan keagenan untuk mengimpor dan

⁷¹ Ibid, hal 175

⁷² Ibid, hal 196

⁷³ Herman Z .Latif, Op cit, hal. 2

memasarkan kendaraan dalam bentuk utuh (*Completely Built Up*) dalam wilayah Republik Indonesia.

Pembangunan industri otomotif di Indonesia dapat dikatakan baru benar-benar dimulai dengan ditetapkannya landasan pembangunan industri otomotif padan tahun 1972 dengan dikeluarkannya Inpres No. 45 tahun 1972 yang mewajibkan semua agen impor untuk membangun kapasitas perakitannya sendiri dan tidak lagi menyerahkan perakitan kendaraan mereka kepada pihak lain.⁷⁴ Instruksi tersebut kemudian ditegaskan oleh Departemen Perindustrian yang kemudian mengeluarkan peraturan yang melarang impor otomotif CBU. Impor hanya diijinkan dalam bentuk produk setengah jadi atau terurai. Hingga tahun 1974 dan telah berdiri lebih dari 50 Agen Tunggal Pemegang Merk (ATPM) yang mewakili pemasaran tidak kurang dari 54 merek kendaraan bermotor dengan model dan tipe melampaui 150 ragam. Kebijakan pemerintah yang demikian tersebut memberikan kesempatan bagi pelaku-pelaku industri otomotif yang telah ada, untuk memnafaatkan volume pasar dalam negeri bagi pengembangan struktur industri bagi pengembangan struktur industri. Larangan impor tersebut juga merupakan suatu proteksi yang tingkatnya absolute dalam mencegah masuknya pelaku-pelaku baru, namun sesama pelaku yang telah ada harus bersaing dengan ketat untuk merebut pangsa pasar agar mampu memenuhi kewajiban yang telah ditentukan oleh pemerintah.⁷⁵

Dengan dilarangnya impor kendaraan utuh sejak tahun 1974, maka operasi pengadaan kendaraan dilakukan melalui impor CKD (*Completely Knocked Down*), maka diperlukan pabrik perakitan (*Assy Plant*) yang tumbuh berkembang sampai mencapai jumlah 21 perusahaan perakitan.

⁷⁴ Ian Chalmers, Op. cit, page197

⁷⁵ Herman Z. Latif, Op. cit, hal 4

Empat tahun kemudian, yakni pada tahun 1976, diterbitkan Surat Keputusan Menteri/ SK No. 307 yang mengungkapkan keyakinan pemerintah akan kemampuan negara untuk mencapai sasaran-sasaran produksi dengan membatasi impor oleh perusahaan transnasional. Melalui SK ini, pemerintah mempertegas landasan pengembangan struktur industri dengan mewajibkan pabrik perakitan melakukan penanggalan (*deletion program*), sehingga berdirilah pabrik komponen, SK ini dikeluarkan untuk mendorong tumbuhnya industri komponen local. Akan tetapi pada akhirnya tujuan untuk memproduksi komponen utama di dalam negeri yang dituangkan dalam SK ini tidak berhasil dicapai karena terbatasnya kapasitas produksi pada saat itu, sementara target yang harus dicapai adalah penghapusan impor di tahun 1984. Jadwal lokalisasi yang sedemikian ambisius, menguatkan anggapan bahwa terdapat kecenderungan politik yang mendukung industrialisasi otomotif.⁷⁶ Sebagaimana dicatat oleh Richard Robison, beroperasinya negara Orde Baru diantaranya ditandai oleh kepentingan para birokrat politik sebagai partner dan sekutu dari para pemodal.⁷⁷ Hal ini terjadi hampir pada semua sektor ekonomi, termasuk juga pada industri otomotif. Perkembangan industri otomotif di Indonesia sedikit banyak diwarnai oleh interaksi antara kepentingan penguasa dan pengusaha. Studi dari Erwan Agus Purwanto menyatakan bahwa kebijakan otomotif Indonesia amat dipengaruhi oleh faktor-faktor politis, sehingga hal ini menjadi penyebab mengapa industri otomotif Indonesia begitu dinamis karena ditandai oleh berbagai kebijakan yang kontroversial.⁷⁸ Campur tangan birokrasi yang tinggi menyebabkan banyaknya aktifitas yang jauh dari efisien bahkan tidak profesional karena diselimuti oleh biaya transaksi (*transaction cost*) yang tinggi.⁷⁹ Ada anggapan bahwa Orde Baru dibangun atas dasar kriteria ekonomi yang sepenuhnya rasional dan universal yang mengatasi kepentingan-kepentingan sosial dan politik. Seluruh kebijakan ekonomi, begitu yang selalu diargumentasikan, dibangun atas

⁷⁶ Ian Chalmers, op.cit, page 197

⁷⁷ Eep Saefulloh Fatah, Konflik, Manipulasi dan Kebangkrutan Orde Baru: Manajemen Konflik Malari, Petisi 50 dan Tanjung Priok (Jakarta: Merak Press, 2010), hal. 68-69.

⁷⁸ Richard Robison, Indonesia: *The Rise of Capital* (Sidney: Allen and Unwin, 1986), hal. 126.

⁷⁹ Erwan Agus Purwanto, "Kebijakan Otomotif di Indonesia 1966-1996: Memahami Konteks Politik Proses Lahirnya Kebijakan Publik", dalam Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (Yogyakarta: Magister Administrasi Publik UGM, 1997), (1) 2.

dasar kepentingan nasional dan kriteria yang objektif serta universal. Namun para kritikus pandangan ini menyebutkan bahwa kriteria ekonomis dan objektif yang dimaksud hanya berlaku pada kebijakan tertentu saja, utamanya yang dipandu oleh kebijakan pasar bebas, usaha swasta (*private-enterprise*), dan prinsip ekonomi terbuka sebagaimana dianjurkan oleh IMF.

Akan tetapi, adanya sejumlah konflik pada tataran ekonomi dan politik membantah anggapan ini. Banyak kebijakan diambil bukan karena hal itu merupakan pilihan rasional terbaik, namun lebih karena menjanjikan pertumbuhan dalam bentuk tatanan sosial dan ekonomi yang dapat diterima oleh penguasa politik baru Indonesia saat itu.⁸⁰ Hal ini dapat jelas terlihat pada penentuan pelaksana program mobnas “Timor”. Sebagai pusat dari struktur atau elit yang berkuasa, Soeharto cenderung berupaya memenangkan kepentingan para kroninya. Apalagi dalam industri otomotif yang merupakan bisnis yang prestisius, dan juga menjanjikan keuntungan yang signifikan bila dilakukan dalam skala yang sesuai.

Meski tidak mudah untuk mendapatkan konfirmasi langsung perihal intervensi Soeharto dalam hal ini, sejumlah fakta mengindikasikan hal itu. Misalnya saja, mengingat begitu besarnya proteksi dan pembelaan Soeharto terhadap para kroninya. Kedua, keluarnya sejumlah SK (Keppres mau pun Inpres) yang mengatas namakan otoritasnya sebagai presiden. Keduanya keluar dengan menafikan begitu saja kinerja yang telah dilakukan oleh tim mobnas. Dan ketiga, munculnya berbagai argumentasi yang sangat jauh dari rasional dalam membela munculnya TPN sebagai pelaku proyek mobnas, sebagaimana dengan ironis diperagakan oleh menteri Perindustrian saat itu. Hubungan antara pengusaha dengan penguasa yang menjelaskan ketika pengusaha sebagai aktor ekonomi dengan penguasa sebagai aktor politik (elit) apabila telah melakukan koalisi dan kolusi, maka akan

⁸⁰ Ibid. Pada masa Orde Baru, keterlibatan birokrat dalam industri otomotif dimulai dengan ditunjuknya Ir. Suhartoyo (dirjen Industri Menengah Logam Dasar, 1973 – 1978) oleh Toyota Astra sebagai komisaris pada 1974. Padahal, sebagai Dirjen, Ir. Suhartoyo banyak menentukan dasar kebijakan otomotif di masa Orde Baru, karena Menteri Perindustrian pada saat itu, Jenderal TNI M. Yusuf lebih berkonsentrasi pada masalah-masalah sosial politik bangsa ini. Akibatnya, mobil Toyota kemudian berhasil melampaui penjualan yang selama ini dikuasai oleh Mitsubishi, yang nota bene ada dibawah Ibnu Sutowo sebagai patronnya. Wawancara dengan Dr. Ricardi Adnan, 15 April 2011.

cenderung merusak sistem ekonomi bahkan menghancurkan ekonomi suatu bangsa. Inilah yang terjadi pada masa rezim Orde Baru, ketika penguasa melakukan kolusi dengan pengusaha, seperti PT Timor Putra Nasional misalnya, penunjukan langsung Tommy sebagai pelaksana mobil nasional yaitu Mobil Timor, dan tidak rasional sama sekali, Tommy menjadi pelaksana industri otomotif nasional mobil Timor.

Jalanan kusut kepentingan bisnis dan kepentingan negara mulai terurai dengan adanya SK 371/M/SK/ 83 mengenai program penanggalan baru untuk komponen-komponen otomotif yang menetapkan kendaraan niaga harus menggunakan gandar produksi local pada tahun 1984, mesin local tahun 1985 serta perseneling local tahun 1986. Dan pada tahun 1986 dikeluarkanlah SK No.117 tentang jadwal permesinan utama yang diikuti dengan dikeluarkannya SK No.111 tahun 1990 tentang penentuan tingkat kandungan local komponen utama.

Akan tetapi ambisi untuk mewujudkan wacana industri mobil nasional terus diupayakan pemerintah untuk segera direalisasikan. Pemantapan industri-industri kendaraan bermotor ditujukan untuk memperkuat kemandirian bangsa khususnya dalam penyediaan sarana transportasi darat. Ambisi pengembangan industri mobil nasional terlebih lagi dilatarbelakangi pula dengan adanya perjanjian yang telah disetujui Indonesia untuk turut serta berpartisipasi dalam era perdagangan dunia yang bebas yang dimulai dengan *Asian Free Trade Area* (AFTA) pada tahun 2003. Indonesia yang saat itu memiliki populasi penduduk sekitar 200 juta jiwa dipandang sebagai pasar yang sangat potensial bagi industri mobil. Pemerintah melihat peluang ini bukan hanya untuk menjadikan Indonesia sebagai pasar mobil bagi negara lain, melainkan juga untuk memicu peningkatan produktivitas dalam negeri. Untuk itu sebagai langkah awal perlu segera diadakan penyelesaian dalam kebijaksanaan kendaraan bermotor tersebut.

Untuk meraih peluang tersebut maka pada tahun 1993 pemerintah mengeluarkan rencana mobnasnya. Berdasarkan program ini, pemerintah memberikan perlakuan khusus dalam bentuk tarif dan pajak kepada produsen mobil Indonesia. Keuntungan ini diberikan kepada produsen yang bersedia menggunakan kandungan dalam negeri untuk mobnas (*the local content of the finished vehicles*).

Kebijakan ini dikembangkan pada tahun 1996 pemerintah secara resmi meluncurkan Program Mobil Nasional dengan mengeluarkan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 1996 Tentang Mobil Nasional . Adapun Instruksi Presiden no. 2 /Th. 1996 tersebut ditujukan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan; Menteri Keuangan; Menteri Negara Penggerak Dana Investasi/Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal untuk secara terkoordinasi mengambil langkah-langkah yang diperlukan guna mewujudkan pembangunan industri mobil nasional yang antara lain terkait hal-hal tersebut:

1. menggunakan merek local yang diciptakan perusahaan dalam negeri sendiri;
2. sebanyak mungkin menggunakan komponen buatan dalam negeri;
3. mengekspor mobil hasil produksi lokal.
4. pembebasan bea masuk atas impor komponen yang masih diperlukan;
5. pemberlakuan tarif Pajak Pertambahan Nilai 10% atas penyerahan mobil yang diproduksi;
6. pembayaran Pajak Penjualan atas Barang Mewah yang tertuang atas penyerahan mobil yang diproduksi, ditanggung oleh Pemerintah.
7. Mempercepat kemajuan dan kemandirian industri otomotif Indonesia.
8. Meningkatkan perekonomian melalui ekspor mobil

9. Membuka lapangan pekerjaan.

Langkah-langkah yang tertuang dalam Instruksi Presiden tersebut kemudian dilanjutkan dengan meluncurkan Keputusan Presiden No. 42 Tahun 1996 pada tanggal 5 Juni 1996, yang diumumkan langsung oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan ketika itu, Tunky Ariwibowo.

Keppres No.42 Tahun 1996 (Keppres 42) tersebut pada dasarnya merupakan bentuk perealisasi target dalam Inpres 2 Tahun 1996 yang diimplementasikan langsung dengan memberikan berbagai kemudahan bagi PT Timor Putra Nasional (PT. TPN) dalam melakukan produksi mobil nasional. Akan tetapi sejak awal peluncuran kebijakan ini memang telah ada beberapa keganjalan yang tidak bersesuaian dengan ketentuan-ketentuan hukum yang telah ada sebelumnya. Salah satu dari keganjalan tersebut adalah Keppres 42 menetapkan adanya izin kepada produsen mobil nasional (mobnas) untuk membuat produknya di luar negeri (produksi mobil Timor dilakukan di Inchon, Seoul, Korea Selatan, lokasi pabrik Kia Motors Corporation), asalkan mobil tersebut dikerjakan oleh tenaga kerja Indonesia yang berada di Korea Selatan. Dan produsen mobnas itu menurut Inpres No. 2/1996 hanya satu, yaitu PT Timor Putra Nasional (TPN).⁸¹

Padahal berdasar Inpres 2/1996 dinyatakan kriteria kendaraan bermotor nasional ialah sebagai berikut:⁸²

1. Dibuat di dalam negeri pada fasilitas yang dimiliki oleh perusahaan industri nasional atau badan hukum Indonesia yang sahamnya seluruhnya dimiliki oleh warga negara Indonesia atau dengan kata lain perusahaan produsennya 100% dimiliki orang Indonesia.

⁸¹ Mobil Nasional Bisa Dibuat di Luar Negeri”, (Suara Pembaruan, 5 Juni 1996)

⁸² Kebijakan di Bidang Otomotif Harus Dapat Mempercepat Pemanapan Struktur Industri Otomotif”, (Business News, 20 Februari 1996).

2. Menggunakan merek yang diciptakan sendiri dan belum pernah didaftarkan oleh pihak lain di Indonesia dan dimiliki oleh perusahaan / warga negara Indonesia
3. Dikembangkan dengan teknologi, rancang bangun dan rekayasa berdasarkan kemampuan nasional yang dilaksanakan secara bertahap.
4. Mampu memenuhi persyaratan tentang kandungan lokal 20% pada tahun pertama, 40% pada tahun kedua, dan 60% pada tahun ketiga.

Keluarnya Keppres 42 dengan serta-merta memunculkan tanda tanya karena tidak konsisten dengan syarat proses produksinya yang pertama, yang mana harus dilakukan di dalam negeri (wilayah Indonesia). Sementara itu pada saat peluncuran kebijakan tersebut, PT TPN sendiri nota bene masih belum mempunyai pengalaman di industri otomotif dan pabriknya pun belum ada. Padahal menurut Ketua Umum Gaikindo Herman Z. Latif dan Vice President Astra International, Palgunadi T. Setiawan, suatu industri mobil yang sudah mempunyai bangunan pabrik dan punya perencanaan yang matang saja masih membutuhkan waktu 1 sampai 2 tahun untuk membuat pabriknya bisa berproduksi komersial. Itu adalah waktu yang dibutuhkan untuk memesan dan memasang peralatan yang sesuai dengan disain produk yang akan dibuat beserta pengujiannya.⁸³ Sehingga, akan butuh waktu yang lama bagi TPN untuk dapat berproduksi di dalam negeri.

Sementara itu demi memenuhi ketentuan Pasal 1 Keppres 42 yang menyatakan bahwa proses produksinya harus melibatkan tenaga kerja Indonesia dan tetap memperhatikan ketentuan tentang syarat kandungan lokal yang harus dipenuhi dalam produksi tahun pertama, maka dikirimkanlah tenaga kerja Indonesia ke pabrik KIA di Korea, dan untuk memenuhi ketentuan kandungan lokal 20%, dilakukan ekspor komponen buatan Indonesia ke Korea senilai US\$ 100 juta (ekuivalen dengan 20% kandungan lokal).

⁸³ “Mobil Nasional Buatan Korea, dan Hiburan Buat Jepang?”, (Majalah Tempo: 12 Juni 1996)

Atas pemenuhan ketentuan ini maka TPN diberikan hak istimewa berupa pembebasan pajak barang mewah dan pembebasan bea masuk barang impor.⁸⁴

Inisiatif atas kebijakan mobil nasional yang termuat dalam dua produk hukum tersebut sekalipun mengandung cita-cita yang optimis dan oportunistis, dinilai sama sekali tidak transparan dan diskriminatif karena proteksi yang diberikan terkesan tidak transparan dan deskriminatif. Terlebih dikarenakan proteksi yang diberikan dianggap tidak sesuai dengan semangat yang sudah lebih dulu digaungkan melalui regulasi-regulasi sebelumnya, terkhusus Undang-Undang No.7 tahun 1994 tanggal 2 November yang meratifikasi agreement pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia yang disebut dengan World Trade Organization.

2. PT TIMOR dan Kedudukannya dalam Program Mobil Nasional

PT Timor Putra Nasional merupakan perusahaan yang berkedudukan sebagai perusahaan induk, yang berafiliasi dengan PT KIA Timor Motors (Perusahaan patungan berstatus Penanaman Modal Asing antara PT. Timor Putra Nasional dan KIA Motors Cooperation) dan anak perusahaan yaitu PT Timor Distributor Nasional, PT Timor Industri Komponen, PT Timor Rekayasa Rancang-Bangun (*Research and Development*), PT Prima Putra Finance (perusahaan leasing), PT Timor Putra Bangsa (sepeda motor). Di samping itu, di jajaran Grup Timor juga terdapat perusahaan khusus yang menangani research dan development yang berkedudukan di Jenewa, Itali yang berafiliasi dengan Lamborghini SpA. Namun, kesemuanya ini telah digabung secara operasional ke dalam induk perusahaan yakni PT Timor Putra Nasional.⁸⁵

⁸⁴ “Presiden Menerima Shunpei Tsukahara: Mobnas Jangan Ganggu Hubungan”, (Kompas: 14 September 1996).

⁸⁵<http://www.tempointeraktif.com/hg/mbmtempo/free/nasional.html> (diunduh : Minggu, 28 Februari 2011)

PT KIA Timor Motors sebagai perusahaan patungan kini tetap berfungsi sebagai *general assembler*. Sebagai mitra usaha yang bergerak di bidang pemasaran mobil, Agen Penjualan Timor yang dimiliki masyarakat juga berperan aktif di berbagai daerah untuk melakukan *sale promoting*. Agen penjualan tersebut ada yang memiliki kelengkapan 3S (*sales, service, and spareparts*), namun ada pula yang hanya memiliki kelengkapan 2S (*sales and services*), bahkan ada yang hanya membuka *services* atau *sales* saja. Untuk memperluas jaringan penjualan suku cadang, PT Timor Putra Nasional juga bekerja sama dengan *partshop* (toko suku cadang) yang berlokasi di pusat-pusat penjualan suku cadang. Selain itu keberadaan vendor atau pemasok komponen mobil merupakan *supporting industries* yang memegang peranan sangat strategis bagi kelangsungan bisnis otomotif di tanah air.

Dalam proses merintih dan mewujudkan struktur industri otomotif yang terpadu dan mandiri di Indonesia, maka PT Timor Putra Nasional didirikan dengan beberapa aspek pertimbangan sebagai berikut:⁸⁶

- a. Untuk menghadapi AFTA dan APEC, dimana Indonesia harus memiliki dasar yang kuat di bidang industry mobil.
- b. Sasarannya adalah untuk membangun industry otomotif yang mandiri, sehingga Indonesia tidak akan terus menerus menjadi importer kendaraan bermotor dan komponennya. Pada tahun 1996, akumulasi nilai impor nasional tersebut lebih dari US\$ 5 miliar. Hal ini dilakukan juga dengan pertimbangan bahwa, nantinya setelah pasar bebas berlaku, maka bea masuk mobil dari negara Asia Tenggara hanya 5%. Kemudian untuk menciptakan pasar otomotif nasional yang kondusif, maka masyarakat Indonesia nantinya sebagai konsumen tidak hanya menjadi penonton di negeri sendiri dan hanya menerima kenyataan yang dibuat oleh principal asing. Karena selama hamper 25 tahun terakhir ini terbukti bahwa pendalaman industry kendaraan bermotor di Indonesia masih lamban, sementara fenomena lain

⁸⁶ Ibid.

membuktikan bahwa pendalaman harga mobil, khususnya sedan menjadi mahal dan konsumen sulit sekali mendapatkan bargaining position terhadap produsen, utamanya adalah soal harga mobil.

- c. Tujuan PT Timor Putra Nasional, yaitu untuk membangun industri otomotif yang mandiri melalui program pengenalan pasar dengan mengimpor sedan CBU (*Completely Built-Up*), kemudian dilanjutkan dengan program CKD (*Completely Knock-Down*), program *Research and Development* dan program *full manufacturing*. Mengembangkan industri komponen otomotif melalui penerapan program *in-house* 20-30% dan program *out-house* 70-80% dengan melibatkan peran serta vendor, baik di dalam maupun di luar negeri. Juga untuk melaksanakan program alih teknologi, baik dengan mengirim tenaga kerja ke KIA Motors Cooperation di Korea Selatan maupun ke teknologi otomotif dunia lainnya, seperti Itali, Jerman, Swiss, China dan Inggris. PT. Timor Putra Nasional juga membangun program *Research and Development* melalui fasilitas engineering di dalam dan luar negeri.

Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut maka pemerintah dan PT Timor banyak melakukan usaha-usaha yang dilakukan guna mengembangkan ekspansi usaha mobil nasional tersebut, berikut akan dijabarkan upaya-upaya yang dilakukan PT Timor sejalan dengan kebijakan pemerintah yang ditujukan demi pengembangan produksi otomotif dalam negeri:

Table 1: Usaha Pengembangan Industri Otomotif oleh PT. TIMOR

Tahun.	Upaya PT. TIMOR
Tahun 1990	Untuk menyehatkan kembali gairah perindustrian otomotif di Indonesia PT Timor merancang konsep pembangunan otomotif terpadu dan survey kelayakan perusahaan sejenis dengan mitra usaha di mancanegara.
Tahun 1993	<i>Joint Venture Agreement</i> antara PT Timor Putra Nasional dan KIA Motors Corporation serta PT Indauda Putra Nasional (menjadi PT KIA Timor Motors).

	<p>Nama TIMOR diadakan dengan maksud sebagai kepanjangan dari Teknologi Industri Mobil Rakyat. Nama Timor, telah didaftarkan di lembaga formal, baik di dalam maupun luar negeri dan dipilih berdasarkan pertimbangan bahwa lafal dan ejaan Timor dapat diucapkan oleh semua bangsa di dunia dengan ejaan yang sama yakni Timor. Alasan PT Timor Putra Nasional memilih Perusahaan KIA adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bahwa PT Timor bisa memakai nama sendiri 2. Bahwa PT Timor bebas menjual ke pasar, baik di dalam maupun di luar negeri 3. Bahwa PT Timor memperoleh kebebasan mengubah produk dan dapat memproduksi mobil sendiri. 4. Prinsip kerjasamanya antara principal. KIA memproduksi mobil jenis Sephia dan Sportage keluaran terbaru dan dipasarkan ke seluruh dunia (sekitar 106 negara).
Tahun 1995	<p><i>Memorandum of Agreement</i> antara ketiga perusahaan tersebut ditandatangani. Komposisi pemegang saham PT KIA Timor Motors ketika itu ada;ah 35% PT Timor Putra Nasional, 35% PT Indauda Putra Nasional dan 30% KIA Motors Corporation. Namun, saat ini (tahun 2001) telah berubah masing-masing menjadi 59 %, 1 % dan 40%</p>
Tahun 1996	<p>Pada bulan Febuari Sedan Timor S 515 pertama kali diperkenalkan di Indonesia. Pada tanggal 11 Maret PT Timor Distributor Nasional didirikan. Senin 8 Juli 1996 mobil merk Timor diluncurkan. Sedan 1500 cc produk pertama PT Putra Timor Nusantara, yang diresmikan di pelataran parkir pusat perbelanjaan Sarinah, Jl. MH Thamrin, Jakarta Pusat sebagai mobil nasional. pada tanggal 18 Juni. Pada tanggal 5 Agustus beberapa vendor luar negeri (KIA) tiba di Jakarta. Pada 3 September 1996, di Pelabuhan Tanjung Priok 2.084 unit mobil Timor tiba dari Korea Selatan. Selanjutnya 9 September 199, sekitar</p>

	<p>kembali didatngkan 2.000 unit mobil nasional Timor.Pada bulan Oktober penyerahan perdana Sedan Timor S 515 kepada konsumen.</p>
Tahun 1998	<p>Setelah diserang habis-habisan oleh WTO soal fasilitas berlebihan yang diberikan kepada TPN melakukan pendekatan terhadap birokrasi pemerintahan. Mulai dari pejabat pemerintah provinsi yang diwajibkan memkai mobil Timor sebagai mobil dinas, hingga anggota DPR di Senayan yang dilobi untuk menjadikan mobil Timor sebagai mobil invetaris mereka. Jumlah yang ditawarkan ke gedung DPR tidakmencapai 500 unit, persis sama dengan jumlah anggota DPR.</p>
Tahun 1997	<p>Pada tanggal 25 Februari mulai dilakukan pembangunan pabrik PT KIA Timor Motors seluas 73 hektar dan Kawasan Industri Komponen seluas 54,8 hektar di Cikampek. Pada 11 April pengenalan perdana Sedan Timor S 515i DOHC. Pada tanggal 15 Mei produksi perdana Sedan Timor S 515i DOHC diluncurkan di Tambun (Program CKD). Selama tahun 1997 market share Sedan Timor mencapai 35,82% terhadap total penjualan sedan kelas 1.300-1600 cc di Indonesia.</p>
Tahun 1999	<p>Dari total mobil yang diimpor sebanyak 39.715 unit Sedan Timor CBU (SOHC dan DOHC), hingga akhir tahun 1999 tersisa stok yang siap jual sebanyak 12.355 unit meliputi dua tipe yaitu Sedan Timor S.515 (SOHC) sebanyak 3.410 unit dan Sedan Timor S.515i (DOHC) sebanyak 8.945 unit. Total unit yang telah dijual melalui Agen Penjualan Timor di seluruh Indonesia adalah sebanyak 27.360 unit di bulan oktober 1996 hingga bulan Agustus 1999. Berarti rata-rata penjualan per bulannya sebanyak 800 unit.</p>

3. Pengajuan Gugatan Oleh Jepang, Amerika, dan Eropa Serta Berbagai Upaya Penyelesaian Yang Ditempuh

a. Pengajuan Gugatan

Kebijakan pemerintah yang memberi hak istimewa bagi PT. TPN merupakan salah satu strategi pemerintah untuk memproteksi pasar Mobil Timor agar tidak kalah bersaing dengan produsen mobil dari luar negeri. Instrumen kebijakan tersebut tentunya jelas merugikan pihak produsen mobil dari luar negeri yang mengekspor produk otomotifnya ke dalam pasar Indonesia, dan dapat menciptakan suatu iklim persaingan yang tidak sehat.

Pada kenyataannya bukan saja kebijakan pemerintah yang mendiskriminasi tersebut tidak hanya tertuang dalam Inpres 2/96 dan Keppres 42/96 saja yang dikeluarkan negara-negara pengekspor, terdapat kebijakan-kebijakan pendukung lainnya. Kebijakan ini kerap disebut sebagai Paket Kebijakan Februari 1996 dan Paket Kebijakan Juni 1996:

a. Paket Kebijakan Februari 1996, diantaranya terdiri dari:

- Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1996
- Instruksi Presiden No, 2 Tahun 1996
- Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 31/MPP/SK/2/ 1996
- Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 82 /KMK.01/1996

b. Paket Kebijakan Juni 1996, diantaranya terdiri dari:

- Keputusan Presiden No. 42/1996
- Peraturan Pemerintah No. 36/ 1996
- Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 142/MPP/Kep/1/1998

Kebijakan otomotif nasional yang dilakukan oleh Indonesia tersebut dinilai telah melanggar prinsip ekonomi Internasional khususnya prinsip non diskriminasi dan prinsip menahan diri untuk tidak merugikan orang lain akibat kebijakan domestic suatu Negara.

Table 2: Proses Pengajuan Gugatan dan Upaya Penyelesaian Sengketa Mobil Nasional

Tanggal	Proses Penyelesaian Sengketa
	Komplain yang Diajukan oleh Jepang
4 Oktober 1996	Jepang mengajukan konsultasi dengan Indonesia sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 4 <i>Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes</i> ("DSU") terkait pasal-pasal yang menurut Jepang telah dilanggar Indonesia diantaranya XXII:1 dari <i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> 1994 ("GATT 1994") dan Pasal 8 dari <i>the Agreement on Trade-Related Investment Measures</i> (the "TRIMs Agreement")
5 November 1996	Jepang dan Indonesia menyelenggarakan konsultasi yang diajukan Jepang tertanggal 4 October 1996.
29 November 1996,	Jepang mengajukan perpanjangan konsultasi (<i>additional consultations</i>) dengan Indonesia terkait program Mobil Nasional dengan memperhatikan pasal 1 dan 4 DSU, pasal XXII:1 GATT 1994 dan pasal 7 dan 30 <i>Agreement on Subsidies and Countervailing Measures</i> (SCM Agreement).
3 December 1996	Bertempat di Jenewa, Jepang dan dan Indonesia melangsungkan konsultasi diajukan Jepang tertanggal 29 November 1996. Akan

	tetapi tidak tercapai hasil yang memuaskan.
17 April 1997	<p>Jepang meminta untuk disusun suatu panel yang didasarkan pada Pasal 4.7 dan 6.1 dalam DSU terkait pelanggaran dalam Pasal XXIII:2 dalam GATT 1994, Pasal 8 TRIMs Agreement; Pasal 30 SCM Agreement.</p> <p>Jepang meminta agar panel memeriksa konsistensi penerapan Program Mobil Nasional yang diselenggarakan pemerintah Indonesia terkait ketentuan hukum perdagangan internasional yang tertuang dalam Pasal I:1, III:2, III:4, X:1 and X:3(a) of GATT 1994, Pasal 2 dalam TRIMs Agreement, dan pasal 3.1(b) and 28.2 SCM Agreement</p>
Komplain yang Diajukan oleh Komunitas Eropa (The European Communities/EC)	
5 October 1996	Komunitas Eropa mengajukan konsultasi dengan mengingat ketentuan dalam pasal 4 DSU, Pasal XXII GATT 1994, Pasal 8 TRIMs Agreement dan pasal 7 serta 30 SCM Agreement.
6 November 1996 dan 5 Desember 1996	Setelah EC dan Indonesia menyelenggarakan dua kali konsultasi tetap tidak tercapai solusi yang memuaskan bagi kedua belah pihak.
12 May 1997	<p>EC mengajukan pembentukan panel berdasarkan pasal 6 of the DSU, terkait substansi pasal XXIII:2 GATT, pasal 8 dari TRIMs Agreement jo Pasal XXIII of GATT) dan pasal 7.4 serta 30 of the SCM Agreement jo pasal XXIII of GATT).</p> <p>Komunitas Eropa meminta panel untuk mengidentifikasi lebih lanjut konsistensi Program Mobil Nasional terhadap Pasal I:1,</p>

	<p>III:2 dan III:4 GATT 1994, serta Pasal 2 TRIMS Agreement.</p> <p>Komunitas Eropa juga meminta panel untuk mengkaji lebih lanjut substansi keluhan Komunitas Eropa yang diajukan dengan mengidentifikasi pengertian "<i>specific subsidies</i>" (subsidi khusus) yang tertuang dalam Pasal 1 dan 2 dari SCM Agreement yang mengakibatkan "<i>serious prejudice</i>" (dugaan serius) terhadap kepentingan masyarakat yang terkandung dalam pengertian pada pasal 6 pada SCM Agreement.</p> <p>Komunitas Eropa juga meminta, agar Dispute Settlement Body memulai prosedur yang termuat dalam poin 2 Annex V dari SCM Agreement.</p>
<p>Komplain yang Diajukan oleh Amerika</p>	
<p>8 Oktober 1996</p>	<p>Amerika mengajukan penyelesaian masalah dengan konsultasi dengan Indonesia berdasarkan Pasal 1 DSU, Pasal XXII:1 of GATT 1994, Article 8 of the TRIMs Agreement jo Pasal XXII of the GATT 1994, Pasal 7 dan 30 SCM Agreement jo Pasal 30 jo Pasal XXII of the GATT 1994 dan Pasal 64 TRIPS Agreement jo Article XXII GATT 1994 terkait <i>certain measures affecting trade</i> dan investasi sector kendaraan bermotor.</p>
<p>4 November 1996 dan 4 December 1996</p>	<p>Amerika dan Indonesia menyelenggarakan konsultasi akan tetapi gagal karna tidak tercapai solusi yang memuaskan</p>
<p>12 June 1997</p>	<p>Amerika meminta agar penyelesaian masalah ini dilanjutkan pada tahap berikutnya yakni dengan pembentukan panel sesuai dengan</p>

	<p>pasal 6 DSU, terkait substansi Pasal XXIII:2 GATT 1994, Pasal 8 TRIMs Agreement jo Pasal XXIII of the GATT 1994), Pasal 7.4 dan 30 of the SCM Agreement jo Pasal XXIII GATT 1994 dan Pasal 64 TRIPS Agreement jo Pasal XXIII GATT 1994.</p> <p>Amerika meminta agar Program Mobil Nasional dikaji konsistensinya terhadap substansi pasal I:1, III:2, III:4 and III:7 of GATT 1994, Pasal 3, 20, and 65 TRIPs Agreement, Pasal 28.2 SCM Agreement, dan Pasal 2 TRIMS Agreement.</p> <p>Amerika juga meminta panel untuk mengidentifikasi pengertian "<i>specific subsidies</i>" (subsidi khusus) yang tertuang dalam Pasal 1 dan 2 dari SCM Agreement yang mengakibatkan "<i>serious prejudice</i>" (dugaan serius) terhadap kepentingan masyarakat, terkandung dalam pengertian pada pasal 6 pada SCM Agreement.</p> <p>Amerika meminta, agar Dispute Settlement Body memulai prosedur yang termuat dalam poin 2 Annex V dari SCM Agreement pursuant.</p> <p>Amerika menekankan bahwa prosedur yang sama telah dilakukan dan diajukan sebelumnya oleh Komunitas Eropa. Dengan demikian Amerika meminta agar pengumpulan informasi dan klaim yang diajukan Komunitas Eropa</p>
--	---

b. Pembentukan Panel

Pada pertemuan pertama, tanggal 12 Juni 1997, DSB merencanakan pembentuk panel yang telah diajukan sebelumnya oleh Jepang, dan Komunitas Eropa. Pada pertemuan selanjutnya tanggal 30 July 1997, DSB menyetujui bergabungnya US dalam pembentukan panel berdasar Article 9 DSU mengenai *multiple complainants*. Dengan berbagai pertimbangan akhirnya pada tanggal 12 Jun 1997 dibentuklah Panel yang berfungsi mengkaji lebih lanjut keluhan/complain Jepang dan Komunitas Eropa serta Amerika.

Adapun kerangka acuan dalam pembentukan panel disebutkan sebagai berikut:

"To examine, in the light of the relevant provisions of the covered agreements cited by Japan in document WT/DS55/6-WT/DS64/4, by the European Communities in document WT/DS54/6, and by the United States in document WT/DS59/6, the matter referred to the DSB by Japan, the European Communities and the United States in those documents and to make such findings as will assist the DSB in making the recommendations or in giving the rulings provided for in those agreements".

Adapun komposisi Director General dari Panel tersebut adalah sebagai berikut:

- Chairman: Mr. Mohamed Maamoun Abdel Fattah
- Members: Mr. Ole Lundby
- Mr. David John Walker
- India dan Korea kemudian berperan sebagai pihak III

c. Prosedur Pengumpulan Informasi berdasar Annex V dari SCM Aggreemet

Pada pertemuan tanggal 12 June 1997, DSB menyetujui pengajuan Komunitas Eropa untuk menginisiasikan prosedur pengumpulan informasi sebagaimana tertuang dalam paragraf 4 Annex V SCM Agreement. Mr. Stuart Harbinson, adalah perwakilan DSB WTO yang ditunjuk untuk memulai proses ini.

Prosedur pengumpulan informasi dilakukan dalam jangka waktu 60 hari, sebagaimana diterangkan Annex V SCM Agreement semenjak dibentuknya Panel tanggal 12 June 1997, dan berakhir tanggal 11 August 1997. Amerika Serikat juga meminta jangka waktu 60 hari untuk pengumpulan informasi sebagaimana termuat dalam Annex V SCM Agreement. Karena Amerika Serikat baru bergabung sebagai pihak yang bersengketa pada tanggal 30 July 1997, periode 60 hari yang diajukannya berbeda terpisah dengan periode pengumpulan informasi yang diajukan Jepang dan Inggris, periode pengumpulan informasi yang dilakukan Amerika akan berakhir tanggal 22 September 1997.

Para pihak menyetujui bahwa jatuh temponya pengajuan complain yang pertama (Jepang dan Komunitas Eropa) adalah empat minggu setelah fase pengajuan complain yang kedua (terkait dengan complain Amerika Serikat), sehingga segala informasi yang ada dapat dikumpulkan dengan maksimal dan secara komprehensif.

Proses dalam Panel

Panel melakukan pertemuan dengan para pihak pada tanggal 3 hingga 4 Desember 1997 serta pada tanggal 13 hingga 15 Januari 1998. Kemudian Panel menjumpai dan meminta keterangan dari pihak III pada tanggal 4 Desember 1997. Tanggal 11 Desember 1997, ketua pimpinan (chairman) dari Panel menginformasikan kepada *Dispute Settlement Body* bahwa Panel tidak dapat mengeluarkan laporan dalam jangka waktu enam bulan sejak pembentukan komposisi anggota dan kerangka kerja Panel.

B. Ketentuan GATT Yang Dituduhkan Telah Dilanggar Indonesia.

Pada dasarnya, aspek-aspek yang dikeluhkan dari Jepang, Uni Eropa dan Amerika Serikat dalam kebijakan mobil nasional antara lain:⁸⁷

a. Muatan Kandungan Lokal

Persyaratan muatan kandungan local yang terdapat dalam mobil nasional merupakan pelanggaran dari pasal 2 dari Trade Related Investment Measures (TRIMS).

b. Diskriminasi Pajak

Negara pengeluh menganggap bahwa berbagai kemudahan di bidang perpajakan yang diberikan kepada mobil nasional merupakan pelanggaran pasal III: 2 GATT.

c. Customs Duty Benefits.

Negara pengeluh menganggap bahwa berbagai kemudahan di bidang perpajakan yang diberikan kepada mobil nasional yang diproduksi di Korea merupakan pelanggaran pasal I GATT, khususnya:

- Perihal pembebasan bea masuk atau *customs duty benefits* yang diberikan kepada mobil nasional yang diproduksi di Korea sebagai pelanggaran pasal I:1 GATT;
- Pembebasan bea masuk yang diberikan kepada impor suku cadang untuk produksi mobil nasional di Indonesia sebagai pelanggaran pasal I GATT.

d. Tidak adanya Pemberitahuan dan Program yang tidak *Uniform, Impartial* dan *Reasonable*

Program mobil nasional dianggap sebagai pelanggaran pasal X:1 GATT, karena program ini tidak diberitahukan sedemikian rupa sehingga pemerintah maupun mitra dagang lain dapat mengetahui isi ketentuannya, dan bahwa program ini juga

⁸⁷ World Trade Organization, Report of The Panel: Indonesia- Certain Measures Affecting The Automobile Industry, 2 July 1998, page 66

merupakan pelanggaran pasal X: 3 (a) GATT karena tidak dikeluarkan dalam bentuk yang *uniform, impartial* dan *reasonable*.

e. Specific Subsidies

Negara penggugat beranggapan bahwa program mobil nasional berisi specific subsidies yang mengakibatkan diskriminasi yang serius terhadap kepentingan negara penggugat dalam arti pasal 6 SCM Agreement.⁸⁸

Dalam karya tulis ilmiah ini penulis hanya akan memfokuskan substansi permasalahan dalam sengketa ini hanya kepada pelanggaran terhadap ketentuan GATT.

Sebagaimana telah penulis jabarkan sebelumnya dalam Bab I pada dasarnya setiap negara anggota WTO dalam menyelenggarakan perdagangan internasional haruslah berdasarkan prinsip-prinsip WTO. Persetujuan perihal prinsip-prinsip yang harus dipegang dalam perdagangan internasional secara implisit termuat dalam ketentuan GATT. Setiap negara anggota diharap untuk dapat memahami prinsip-prinsip ini beserta dengan segala implikasinya terhadap perkembangan ekonomi nasional secara menyeluruh. Persetujuan-persetujuan yang ada dalam kerangka WTO bertujuan untuk menciptakan sistem perdagangan dunia yang mengatur masalah-masalah perdagangan agar lebih bersaing secara terbuka, *fair* dan sehat.

Dalam kasus mobil nasional ini, PT Timor Putra Nusantara berperan memproduksi mobil nasional akan tetapi PT Timor Putra Nusantara belum dapat memproduksi di dalam negeri, maka PT Timor Putra Nusantara mengimpor mobil nasional dari Korea Selatan dalam bentuk jadi. Karena itu Jepang menuduh bahwa kebijakan mobnas tersebut telah melanggar peraturan WTO maka Jepang melalui Kementerian Industri dan Perdagangan Internasional (MITI) mengadakan Indonesia ke WTO. Maksudnya, agar masalah itu dapat diselesaikan sesuai dengan kesepakatan perdagangan multilateral yang tercantum dalam WTO. Program mobil nasional yang menunjuk PT Timor Putra

⁸⁸ Subsidies and Countervailing Measures Agreement, Annex 1 A Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations

Nusantra (TPN) sebagai pionir yang beserta memproduksi Mobnas. Karena belum dapat memproduksi di dalam negeri, maka keluarlah Keppres No. 42/1996 yang membolehkan PT TPN mengimpor mobnas yang kemudian diberi merek "Timor", dalam bentuk jadi atau completely build-up (CBU) dari Korea Selatan.

Masalah Mobil Nasional dibawa ke World Trade Organization oleh Jepang untuk mengajukan keluhan mengenai mobil nasional ke WTO. Jepang menilai bahwa kebijakan pemerintah tersebut sebagai wujud diskriminasi dan oleh karena itu melanggar prinsip-prinsip perdagangan bebas.

Tuduhan Jepang tersebut terdiri atas tiga poin. *Pertama*, adanya perlakuan khusus impor mobil dari KIA Motor Korea yang hanya memberi keuntungan pada satu negara. Misalnya perlakuan bebas tarif masuk barang impor, yang melanggar pasal 10 peraturan GATT. *Kedua*, perlakuan bebas pajak atas barang mewah yang diberikan kepada produsen mobnas selama dua tahun. Ini melanggar pasal 3 ayat 2 peraturan GATT. Dan *ketiga*, menghendaki perimbangan muatan lokal seperti insentif, (1) mengizinkan pembebasan tarif impor, (2) membebaskan pajak barang mewah di bawah program mobnas sesuai dengan pelanggaran dalam pasal 3 ayat 1 GATT, dan pasal 3 kesepakatan perdagangan multilateral.

Atas dasar itu, Jepang melalui Kementerian Industri dan Perdagangan Internasional (MITI) mengadukan Indonesia ke WTO. Maksudnya, agar masalah itu dapat diselesaikan sesuai dengan kesepakatan perdagangan multilateral yang tercantum dalam WTO.

Indonesia yang secara resmi bergabung dengan World Trade Organization dengan meratifikasi konvensi WTO melalui Undang-Undang No.7 tahun 1994 secara hukum

terikat kepada ketentuan ketentuan General Agreements on Tariff and Trade (GATT) yang diantaranya termasuk prinsip-prinsip :⁸⁹

- a. Prinsip penghapusan hambatan kuantitatif (*Non Tariff Barriers/Non Tariff Measures*) sesuai dengan Artikel XI, paragraf 1 GATT 1994.

GATT pada prinsipnya hanya memperkenankan tindakan proteksi terhadap industri domestic melalui tarif dan tidak melalui upaya upaya perdagangan lainnya. Perlindungan melalui tariff ini menunjukkan dengan jelas mengenai tingkat perlindungan yang diberikan dan masih dimungkinkan adanya kompetisi yang sehat. Prinsip ini dilakukan untuk mencegah terjadinya proteksi perdagangan yang bersifat non tarif karena dapat merusak tatanan perekonomian dunia.

- b. Prinsip "*National Treatment*" yang diatur dalam Artikel III, paragraph 4 GATT 1994.

Menurut prinsip ini, produk yang diimpor ke dalam suatu negara, harus diperlakukan sama seperti halnya produk dalam negeri. Dengan prinsip National Treatment ini dimaksudkan bahwa negara anggota WTO tidak boleh membedakan perlakuan terhadap pelaku bisnis domestic dengan pelaku bisnis non domestic, terlebih terhadap sesama anggota WTO. Prinsip ini berlaku luas , dan berlaku terhadap semua macam pajak dan pungutan lainnya. Prinsip ini juga memberikan suatu perlindungan terhadap proteksionisme sebagai akibat upaya-upaya atau kebijakan administratif atau legislatif.

Dalam GATT 1994 terdapat artikel yang melarang adanya peraturan-peraturan investasi yang dapat menyebabkan terganggu dan terhambatnya kelancaran terlaksananya perdagangan bebas antara Negara-negara di dunia sesuai dengan prinsip-prinsip yang dianut WTO. Prinsip-Prinsip yang dianut WTO namun dilanggar oleh Indonesia Yaitu :

⁸⁹Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of The World Trade Organization*, (Cambridge University Press,2005), page 39

c. Prinsip National Treatment Artikel III, paragraph 4 GATT 1994.

Pada dasarnya adalah keharusan suatu Negara untuk memberikan perlakuan yang sama terhadap semua investor asing, Kebijakan Mobil Nasional dikeluhkan telah melanggar ketentuan ini karena pemberian fasilitas penghapusan bea masuk dan penghapusan pajak barang mewah hanya diberlakukan pada PT. Timor Putra Nasional.

d. Prinsip Penghapusan hambatan kuantitatif, Artikel XI, paragraf 1 GATT 1994.

Pemerintah Indonesia oleh penggugat dinilai telah melanggar ketentuan ini dengan mengatur keharusan bagi investor untuk menggunakan bahan baku, bahan setengah jadi, komponen dan suku cadang produksi dalam negeri dalam proses produksi otomotif dalam negeri, yang dalam industri otomotif Indonesia, ketentuan ini dikenal sebagai persyaratan kandungan lokal. Berdasarkan ketentuan GATT yang diimplementasikan dalam aturan-aturan *Trade Related Investment Measures*, kebijakan persyaratan kandungan lokal merupakan salah satu kebijakan investasi yang harus dihapus karena menghalangi perdagangan internasional, ketentuan kandungan lokal sebenarnya merupakan suatu hambatan perdagangan non tariff yang dalam GATT tidak dapat ditolerir.

Walau demikian GATT mengatur pula berbagai pengecualian dari prinsip dasar seperti:⁹⁰

1. Kerjasama regional, bilateral dan custom union.

Pasal XXIV GATT 1994 memperkenankan anggota WTO untuk membentuk kerjasama perdagangan regional, bilateral dan custom union asalkan komitmen tiap-tiap anggota WTO yang tergabung dalam kerjasama perdagangan tersebut tidak berubah sehingga merugikan negara anggota WTO lain yang tidak termasuk dalam kerjasama perdagangan tersebut.

⁹⁰ Sjamsul Arifin, Kerjasama Perdagangan Internasional, Peluang dan Tantangan bagi Indonesia, Elex Media Komputindo, 2007, hal.38

2. Pengecualian umum.

Pasal XX GATT 1994 memperkenankan suatu negara untuk melakukan hambatan perdagangan dengan alasan melindungi kesehatan manusia, hewan, dan tumbuh-tumbuhan ;importasi barang yang bertentangan dengan moral;konservasi hutan; mencegah perdagangan barang-barang pusaka atau yang bernilai budaya, perdagangan emas.

3. Tindakan anti- dumping dan subsidi

Pasal VI GATT 1994, Persetujuan Antidumping dan subsidi memperkenankan pengenaan bea masuk anti-dumping dan bea masuk imbalan hanya kepada perusahaan-perusahaan yang terbukti bersalah melakukan dumping dan mendapatkan subsidi.

4. Tindakan safeguards.

Pasal XIX GATT 1994 dan persetujuan Safeguard memperkenankan suatu negara untuk mengenakan kuota atas suatu produk impor yang mengalami lonjakan substansial yang merugikan industri dalam negeri.

5. Melarang masuknya suatu produk yang terbukti mengandung penyakit berbahaya atau penyakit menular yang membahayakan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan.

Untuk menciptakan suatu perdagangan bebas yang efektif dan efisien, GATT pada dasarnya telah berusaha menghapuskan segala hambatan dalam perdagangan internasional, antara lain adalah hambatan-hambatan perdagangan Non Tarif, oleh karena itu kebijakan Pemerintah Indonesia yang menetapkan keharusan aturan persyaratan kandungan local terhadap investor asing dinilai sebagai upaya pemerintah dalam menciptakan suatu hambatan peragangan non tarif guna memproteksi pasar dalam negeri dari tekanan pasar asing. Kebijakan tersebut merupakan salah satu strategi pemerintah untuk memproteksi pasar Mobil Timor agar tidak kalah bersaing dengan produsen mobil dari luar negeri. Instrumen kebijakan tersebut tentunya

sangat merugikan pihak produsen mobil dari luar negeri, dan dapat menciptakan suatu iklim persaingan yang tidak sehat. Sekalipun demikian pemerintah berdalih bahwa kebijakan ini termasuk dalam pengecualian prinsip yang telah diatur GATT, yakni perihal perlindungan terhadap *infant industry* di negara berkembang.

C. Sikap Indonesia

1. Pada Perundingan Bilateral

Semenjak diajukannya gugatan oleh Jepang, Komunitas Eropa, dan Amerika Serikat, pemerintah Indonesia terus mengusahakan jalan damai dan pembicaraan (negosiasi) dengan negara-negara penggugat. Permasalahan ini telah diungkit sejak pertemuan bilateral antara menteri ekonomi ASEAN dan Menteri Industri dan Perdagangan Internasional Jepang tanggal 13 September 1996.⁹¹

Menteri Industri dan Perdagangan Internasional Jepang, Shunpei Tsukahara sejak saat tersebut telah mewanti-wanti agar sekiranya masalah mobil nasional (mobnas) jangan sampai mengganggu hubungan baik antara Indonesia-Jepang yang sudah lama terjalin. Karena, mobnas itu merupakan soal kecil dan jalinan hubungan baik ke dua negara jauh lebih penting. Shunpei Tsukahara menyampaikan harapannya agar dalam penyelesaian masalah mobil nasional, Indonesia konsisten terhadap peraturan yang ditetapkan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO).⁹²

Akan tetapi Presiden Soeharto ketika itu tetap dengan kukuh menjelaskan kembali mengenai latar belakang kebijaksanaan mobil nasional dan penerapan teknologi untuk pembuatan mobil, yang dinilai merupakan langkah yang sangat signifikan bagi kemajuan

⁹¹ "Mobnas Dibicarakan dengan Jepang", (Jawapos: 12 September 1996)

⁹² "Presiden Menerima Shunpei Tsukahara: Mobnas Jangan Ganggu Hubungan", (Kompas: 14 September 1996.)

industri Indonesia. Di samping itu, Soeharto juga menjelaskan mengenai pangsa pasar mobil di Indonesia. Dengan meningkatnya daya beli masyarakat, sebagai akibat pembangunan ekonomi, makin meluas pula pangsa pasar mobil. Untuk memenuhi permintaan pasar itu, maka pemerintah berupaya untuk membuka peluang bagi perusahaan mobil nasional untuk menjual produksinya.⁹³

Dalam menghadapi pengaduan Jepang tersebut, pemerintah Indonesia pada pokoknya tetap pada pendirian semula, yakni tidak akan mencabut kebijakan mobnas. Bahkan, Menperindag Tunky Ariwibowo secara tegas mengatakan bahwa gugatan Jepang tersebut akan dihadapi dengan tangguh oleh pemerintah. Menurut Direktur Eksekutif *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS) Dr Marie Elka Pangestu, sikap tegas pemerintah Indonesia dalam menghadapi pengaduan Jepang tersebut sangat benar. Sebab, sikap tersebut merupakan bagian dari taktik negosiasi dalam menghadapi persengketaan dagang internasional.⁹⁴

Sementara itu menurut ekonom senior Frans Seda pada dasarnya pemerintah memang tidak boleh menunjukan program mobil nasional secara eksklusif hanya pada satu perusahaan tapi hendaknya diperluas bagi industri nasional, sehingga masyarakat internasional lebih dapat menerima keinginan Indonesia untuk mandiri di bidang otomotif. Frans Seda menyatakan dalam hal fasilitas Mobnas diberikan kepada semua prisipal otomotif di dalam negeri, maka Indonesia masih dapat mempertanggungjawabkannya di dunia internasional. Lagipula untuk mencapai tujuan Mobnas seperti transfer teknologi dan harga yang rendah, tidak hanya dapat dicapai dengan monopoli, tetapi harus dilakukan melalui kompetisi.⁹⁵

Pada saat itu posisi Indonesia memang masih memberikan banyak peluang untuk menentukan pilihan baik itu kompromi atau mengubah kebijaksanaannya sehingga tidak

⁹³ Ibid.

⁹⁴ “Jika Tidak Damai, Dibahas di Panel: tangani Mobnas, WTO Butuh Waktu 15 Bukan”, (Jawapos: 6 Oktober 1996)

⁹⁵ “Perluas fasilitas Mobnas bagi industri nasional”,(Bisnis Indonesia: 15 Oktober 1996)

hanya satu perusahaan yang diberi fasilitas. Masih mungkin bagi Indonesia untuk mempertahankan kebijaksanaan Mobnas, yakni dengan memberikan kompensasi lain sehingga kerugian Jepang akibat program Mobnas tertutup oleh kompensasi yang diberikan Indonesia.⁹⁶

Berbeda dengan saran para ekonom, langkah yang diambil pemerintah justru berkerlit dari tuduhan tersebut. Dalih pemerintah tersebut disampaikan oleh Staf Ahli Khusus Menteri Perindustrian dan Perdagangan, Halida Miljani SH, yang kemudian dilantik sebagai Dubes RI untuk Organisasi Perdagangan Dunia (WTO - World Trade Organization) mengatakan, Indonesia menginginkan perdamaian atas gugatan Jepang terhadap program mobnas (mobil nasional) ke WTO tanpa kompensasi.⁹⁷

Pemerintah meyakini bahwa program Mobnas Indonesia sama sekali tidak bertentangan dengan aturan WTO. Hanya saja aturan-aturan di WTO seringkali diinterpretasikan berbeda oleh banyak negara. Namun, Indonesia punya alasan sendiri tentang dasar hukum dalam negeri yang menyebutkan bahwa program mobnas tidak melanggar satu pasal pun aturan WTO. Dalam hal ini terdapat aturan WTO yang menyebutkan bahwa negara berkembang seperti Indonesia memiliki hak untuk mendapat perlakuan khusus dalam hal mengatur dunia usaha dalam negeri-nya. Pemerintah juga menentang tuduhan tindakan diskriminasi yang telah dilakukan pemerintah melalui kebijakan-kebijakan yang semata-mata secara khusus hanya memihak pada PT. TIMOR.⁹⁸

Tanpa mengabaikan bergulirnya substansi kasus perihal kebijakan program mobil di WTO, Pemerintah tetap mendukung upaya distribusi dan promosi mobil Timor. Salah satunya dengan menjadikan Mobil dinas pejabat eselon II sebagai target penjualan sedan Timor,

⁹⁶ “Usahakan Soal Mobnas Selesai dalam Perundingan Bilateral”, (Republika: 7 Oktober 1996)

⁹⁷ Peluang Mobnas Menang di WTO Masih Ada, (Republic Online: Sabtu, 3 Mei 1997)

⁹⁸ Ibid

Dengan dalih sebagai ungkapan rasa nasionalisme dan dukungan pemerintah terhadap Industri mobil nasional, beberapa departemen melakukan pemborongan.⁹⁹

2. Pada Saat Dilaksanakan Panel

Pengajuan perkara ke dalam panel tanggal 12 Juni 1997 tidak menghalangi langkah pemerintah dalam pengembangan mobnas. Hal ini ditunjukkan dengan kerja sama dengan vendor dan PT TPN, dalam project pembuatan peralatan pabrik mobil dari Swiss dan Jerman yang turut pula didukung pemerintah.¹⁰⁰

Hingga saat panel pun pada prinsipnya kebijakan mobnas tetap dijalankan sesuai rencana, TPN sebagai pelaksana diminta untuk mengkonsolidasi dan mengkoordinasikan usahanya. Pemerintah bahkan dengan optimisnya, meminta keterbukaan TPN untuk menjabarkan seluruh rencananya mana yang sanggup dikembangkan melalui in house program dan mana yang out house program. Kejelasan ini penting sebagai dasar pegangan pemerintah untuk membantu seluruh kesulitan yang dialami oleh TPN. Dalam hal tersebut, Pemerintah akhirnya membentuk tim kecil yang diketuai Direktur Alat Angkut, Nuhgarjito, untuk melakukan inventarisasi, yang tujuannya adalah untuk membuat suatu program bersama demi pembagian peran, mana yang akan mereka tangani PT. TPN sendiri dan mana yang akan dibantu oleh pemerintah serta mana yang akan diserahkan perusahaan asing.

Sementara itu terkait sidang, Indonesia tetap pada pendirian untuk tidak menghapus kebijakan program mobil nasional. Sikap yang demikian ditunjukkan Indonesia dengan mengemukakan sanggahan terhadap gugatan dari ketiga kekuatan ekonomi itu. Bahkan pada awal persidangan, ketika banyak muncul pendapat pesimis dari para ahli perihal posisi

⁹⁹ Mobnas Untuk Mobil Dinas,(Suara Pembaruan: 26 Maret 1997)

¹⁰⁰ Proyek Mobil Nasional Tidak Terganggu Panel WTO, (Kompas: Sabtu, 3 Mei 1997)

Indonesia dalam panel, Menteri Perindustrian dan Perdagangan ketika itu menyatakan bahwa jika dinyatakan kalah pun, pemerintah akan naik banding.

Menperindag telah menugaskan Dirjen Industri Logam, Mesin, dan Kimia Effendi Soedarsono yang berada di Jenewa untuk bergabung dengan Duta Besar Indonesia untuk WTO Halida Miljani dalam sidang panel tersebut di Jenewa. Tunky menjelaskan panel akan mengeluarkan keputusan setelah sidang tersebut. Namun, negara yang bersengketa akan diberikan kesempatan sekali lagi untuk melakukan sidang panel kedua setelah keputusan menang atau kalah ditetapkan oleh WTO. Menperindag mengatakan jika Indonesia dinyatakan kalah, WTO masih memberikan waktu 12-15 bulan untuk menyesuaikan kebijakan Mobnas sejalan dengan keputusan WTO.¹⁰¹

3. Setelah Putusan Panel

Sejak keluarnya putusan Panel yang mewajibkan Indonesia untuk mencabut kebijakan-kebijakan terkait mobil nasional, Indonesia tidak langsung mencabut kebijakan-kebijakan tersebut. Langkah pertama yang pertama kali dilakukan pemerintah Indonesia pada tanggal 8 April 1998 pemerintah telah mengeluarkan SK Menkeu No 205/MK.03/1998 mengenai pemberian fasilitas kredit kepada anggota DPR untuk pembelian kendaraan bermotor hingga senilai Rp 75 juta per orang. Kredit itu bisa dilunasi dengan angsuran dalam jangka waktu 55 bulan. SK tersebut tiada lain dilatarbelakangi akibat masih banyaknya persediaan mobil Timor di gudang yang belum terjual. Akan tetapi pada akhirnya akibat desakan berbagai pihak antara lain WTO dan IMF akhirnya fasilitas-fasilitas itu dicabut. Setelah tidak mendapatkan fasilitas, mobil Timor terseok-seok dalam pemasarannya. Masih terdapat ribuan mobil Timor yang menimbun di gudang. Sebab, selain harganya menjadi mahal (menyamai produk-produk lain), juga onderdil mobil ini tidak beredar di pasaran Indonesia, semua masih tergantung dari produsennya di Korea.¹⁰²

¹⁰¹ "Panel Mobnas di WTO mulai hari ini", (Bisnis Indonesia :03 Desember 1997)

¹⁰² "Mobil Timor Masuk Ke Gedung DPR RI", (Kompas: 21 April 1998)

BAB III

ANALISIS KEPUTUSAN GATT/WTO

A. Pendapat Penggugat

Sebagaimana telah diterangkan pada Bab II, kebijakan yang dikeluarkan pemerintah terkait mobil nasional pada akhirnya banyak mengeluarkan berbagai keluhan beberapa negara anggota WTO diantaranya Jepang, Komunitas Eropa, dan Amerika. Setelah melalui proses konsultasi yang tetap mengalami kebuntuan, akhirnya kasus ini resmi diajukan kepada Badan Penyelesaian Sengketa / *Dispute Settlement Body* WTO oleh Jepang pada tanggal 17 April 1997, yang kemudian disusul oleh Uni Eropa pada tanggal 12 Mei 1997, dan Amerika Serikat pada tanggal 12 Juni 1997. Pengaduan ini kemudian ditanggapi WTO dengan pembentukan Panel pada tanggal 12 Juni 1997. Adapun pembentukan panel ditujukan untuk membantu *Dispute Settlement Body* (DSB) dalam menentukan kewajiban yang ditentukan oleh *Dispute Settlement Understanding* dan *agreements* lainnya terkait kasus mobil nasional. Disamping itu, panel diharapkan untuk dapat memberikan penilaian yang obyektif hingga pada akhirnya dapat merumuskan keputusan dan rekomendasi yang juga obyektif. Dalam bab ini penulis akan menjabarkan apa yang sebenarnya menjadi keluhan dari para pihak serta putusan DSB dalam WTO atas perkara ini, dan implikasi apa yang mungkin akan dialami Indonesia dalam hal Indonesia tidak menaati putusan WTO.

1. Aspek Faktual Yang Menjadi Dasar Keluhan Para Pihak Penggugat

Pengaduan Jepang, Komunitas Eropa dan Amerika ketika itu antara lain didasari oleh kebijakan dan berbagai *legal product* pemerintah yang dianggap menyimpang dari berbagai prinsip perdagangan internasional. Fakta-fakta terkait kebijakan tersebut diantaranya adalah terkait sistem insentif yang diamandemen

pada tahun 1995 dan 1996 yang kemudian dikenal dengan program 1993; serta program mobil nasional yang meliputi dua kebijakan terkait yang dikenal sebagai Paket Kebijakan Februari 1996 dan Juni 1996; serta pinjaman yang diberikan kepada PT. Timor Putra Nasional (TPN) yang mencapai US\$690 juta. Kebijakan-kebijakan yang disoroti tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Program 1993

Kebijakan pemerintah yang dinamakan program 1993 pada dasarnya terkait sistem insentif yang terdiri dari beberapa hal berikut:

1. Pembebasan atau peringanan bea import komponen otomotif dan aksesoris kendaraan yang didasarkan pada persentase kandungan local dari suatu produk kendaraan yang telah jadi (*finished motor vehicle*); serta jenis/tipe kendaraan tersebut.¹⁰³
2. Pembebasan bea import “subparts” yang digunakan untuk membuat komponen otomotif atau bagian kendaraan serta perlengkapan/aksesoris, didasarkan pada persentase kandungan local dari bagian kendaraan dan perlengkapannya yang telah jadi (*completed part or accessory*) dan tipe/jenis mesin kendaraan.
3. Pengurangan atau reduksi pajak penjualan barang mewah pada kategori mesin kendaraan tertentu.

¹⁰³ WTO, Report of The Panel : Indonesia- Certain Measures Affecting The Automobile Industry, page 38

Kategori yang dimaksud adalah antara lain sebagai berikut:

- I Kendaraan dengan berat lebih dari 5 ton dengan ban single
- II Kendaraan dengan berat lebih dari 5 hingga 10 tons.
- III Kendaraan dengan berat lebih 10 hingga 24 tons.
- IV Kendaraan dengan berat lebih 5 tons dengan ban double
- V Kendaraan dengan berat lebih dari 24 tons.

Adapun beberapa produk peraturan perundang undangan terkait pemberian insentif yang kemudian dikeluhkan oleh negara penggugat diantaranya adalah:¹⁰⁴

1. Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 114/M/SK/6/1993 yang disahkan pada 9 Juni 1993 perihal Penetapan Tingkat Kandungan Lokal Kendaraan Bermotor atau Komponen Buatan Dalam Negeri.

Dalam surat keputusan ini dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kandungan local atau kandungan sub komponen dari mesin kendaraan adalah produk yang dibuat secara domestic dan memiliki level kandungan local lebih dari 40 %.¹⁰⁵

2. Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 645 KMK.01/1993 tentang Keringanan Bea Masuk Terhadap Impor Bagian dan Perlengkapan Kendaraan Bermotor Untuk Tujuan Perakitan Dan Atau Pembuatan Kendaraan Bermotor.

Adapun tujuan dari keputusan menteri yang ke dua ini adalah untuk mendukung kebijakan lainnya dalam Program 1993. Adapun pengaturan dalam kebijakan ini dilakukan untuk melaksanakan kebijakan insentif yang telah terlebih dahulu dinyatakan dalam Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 114/M/SK/6/1993.

3. Surat Keputusan Menteri Keuangan 647/KMK 04/1993 tentang Macam dan Jenis Kendaraan Bermotor Yang Dikenakan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah

Keputusan Menteri ini mengatur perihal pengurangan pajak penjualan atas barang mewah untuk kendaraan bermotor dengan memperhitungkan persentase kandungan local. Dimana ditentukan bagi kendaraan penumpang

¹⁰⁴ WTO, Report of The Panel: Indonesia Certain Measures Affecting The Automobile Industry, 2 Juli 1998, hal.4

¹⁰⁵ Indonesia, Intisari Keputusan Menteri Perindustrian No. 114/M/SK/6/1993

yang kurang dari 1600 cc dan memiliki kandungan local lebih dari 60% dikenakan pajak barang mewah hanya sebesar 20%.¹⁰⁶ (terkecuali bagi kendaraan bermotor yang digunakan kepentingan public, misal: ambulans). Sementara itu kandungan local yang kurang dari 60 % akan dikenakan pajak atas barang mewah sebesar 35%.

4. Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 223/ KMK.01/1995 tentang Penyempurnaan Kepmen No. 645/ KMK. 01/ 1903 tentang Keringanan Bea Masuk Terhadap Impor Bagian dan Perlengkapan Kendaraan Bermotor Untuk Tujuan Perakitan Dan Atau Pembuatan Kendaraan Bermotor

Surat Keputusan Menteri Keuangan ini dibentuk untuk mengatur besarnya pengenaan bea masuk terhadap impor kendaraan bermotor untuk tujuan perakitan dan atau pembuatan kendaraan bermotor sebagai perubahan dari ketentuan dalam keputusan presiden 645/KMK.01/1993.

5. Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 36/KMK.01/1997 tentang Pembebasan Bea Masuk Atas Impor Bahan Baku Untuk Pembuatan Komponen Kendaraan Bermotor

Surat Keputusan Menteri ini mengatur kembali perihal bea masuk, serta menjelaskan beberapa perubahan yang didasarkan pada undang-undang pabean. Sehingga pengaturan tentang bea masuk adalah sebagai berikut:

- Terhadap kendaraan jenis sedan yang memiliki kandungan local kurang dari 20% dikenakan bea masuk sebesar 65%; kandungan local 20%-30% dikenakan bea masuk 50%; kandungan local 30%-50% dikenakan bea masuk 35%; kandungan local 40%-50%

¹⁰⁶ Indonesia, Keputusan Menteri Keuangan No. 647/KMK 04/1993, Pasal 3

dikenakan bea masuk 20%; kandungan local 50%-60% dikenakan bea masuk 10%; lebih dari 60% dibebaskan seutuhnya dari bea masuk

b. Program Mobil Nasional¹⁰⁷

Kebijakan Mobil Nasional ini dilakukan dengan pengesahan berbagai paket kebijakan yang dikenal dengan paket kebijakan Februari 1996 dan Juni 1996.

Paket Kebijakan Februari 1996 :

Paket kebijakan 1996 merupakan pelopor dari pelaksanaan program mobil nasional di Indonesia, yang mensyaratkan pemberian status mobil nasional ditinjau dari criteria kepemilikan, fasilitas, penggunaan merk, dan teknologi. Pemerintah kemudian menyediakan hak eksklusif bagi produsen mobnas berupa pembebasan pajak barang mewah dan pembebasan bea import komponen. Pada paket kebijakan Juni 1996 pemerintah Indonesia dianggap tidak lagi konsisten dengan aturan main program mobil nasionalnya karna mobil nasional kali ini dinyatakan dapatlah diproduksi di luar negeri oleh warga negara Indonesia dan memenuhi kandungan lokal yang ditentukan, dan atas mobil tersebut akan diberikan perlakuan yang sama dengan mobil nasional yang diproduksi dalam negeri. Produk hukum yang termasuk Paket Kebijakan ini dipublikasikan pada bulan Februari hingga Maret 1996, diantaranya:

1) Instruksi Presiden No. 2 Tahun 1996

Inpres ini ditujukan agar dilakukan koordinasi yang dilakukan guna mewujudkan pembangunan industri mobil nasional yang memenuhi unsure penggunaan merek yang diciptakan sendiri; produksi di dalam negeri; dan penggunaan komponen buatan dalam negeri

¹⁰⁷ WTO, Op Cit, hal 9

Adapun instruksi ini dilakukan sebagai upaya penguatan produksi otomotif nasional, yang dilakukan dengan memberikan amanat bagi menteri industri, menteri keuangan dan Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal untuk mengimplementasikan sejumlah ketentuan tertentu, diantaranya:

- i. Presiden memerintahkan para menteri untuk secara kolektif mengimplementasikan langkah-langkah terkoordinir dalam merealisasikan program mobil nasional, yang kriterianya telah ditentukan dalam inpres ini.
- ii. Presiden menginstruksikan secara langsung kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk membina, membantu perkembangan dan memberikan fasilitas terkait ketentuan hukum yang memberikan pengaruh terhadap industri mobil nasional.
- iii. Presiden melalui inpres 2/1996 ini menginstruksikan menteri keuangan untuk memberikan dana bantuan berupa fasilitas pajak terkait penegakkan regulasi (a)pembebasan bea impor ; (b)pengenaan pajak pertambahan nilai yang hanya senilai 10% terhadap produksi mobil nasional; (c)pembayaran pajak penjualan atas barang mewah ditanggung oleh pemerintah.

2) Surat Keputusan Menteri Perdagangan dan Industri No. 31/MPP/SK/2/1996.

Kepmen ini bertujuan untuk mengimplementasikan instruksi presiden No. 2 tahun 1996 terkait dengan Pengembangan dan Promosi Industri Mobil Nasional. Dalam Kepmen ini sudah mulai ditetapkan criteria dari mobil nasional yang dimaksud dalam Program Mobil Nasional. Surat keputusan ini juga mengatur ketentuan perihal pemberian status perusahaan

pioneer bagi perusahaan mobil nasional yang memenuhi ketentuan kriteria mobil nasional. Selain itu diatur pula perihal ketentuan kandungan nasional yang wajib dipenuhi untuk dapat memperoleh status perusahaan pioneer.¹⁰⁸

3) Keputusan Menteri Keuangan No.82 Tahun 1996

Kepmen ini merupakan perbaikan dari Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 645/KMK.01/1993 tentang Keringanan Bea Masuk Terhadap Impor Bagian dan Perlengkapan Kendaraan Bermotor Untuk Tujuan Perakitan Dan Atau Pembuatan Kendaraan Bermotor. Dalam Kepmen Keuangan No. 82/1996 menetapkan bahwa bagian dan komponen yang diimpor untuk perakitan atau pembuatan mobil nasional yang telah memenuhi tingkat kandungan lokal diidentifikasi di atas, akan dibebaskan dari bea masuk.

4) Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1996.

Ketentuan yang diterbitkan pada 19 Februari 1996, merupakan perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 dalam pajak pertambahan nilai atas barang dan jasa dan pajak atas barang mewah sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1994. Dengan ketentuan ini,

¹⁰⁸ Dalam pasal 3 ayat 1 Industri dan Perdagangan No. 31/MPP/SK/2/1996 dinyatakan sebagai berikut: Perusahaan industri kendaraan bermotor nasional yang telah diberikan status "PIONIR", dalam pembuatan kendaraan bermotor nasional, diwajibkan mencapai Tingkat Kandungan Lokal sesuai dengan jadwal sebagai berikut:

- Pada akhir tahun pertama, telah mencapai Tingkat Kandungan Lokal lebih besar dari 20% (dua puluh persen).
- Pada akhir tahun kedua, telah mencapai Tingkat Kandungan Lokal lebih besar dari 40% (empat puluh prose).
- Pada akhir tahun ketiga, telah mencapai Tingkat Kandungan Lokal lebih besar dari 60% (enam puluh prose).

Mobil Nasional memenuhi persyaratan yang ditentukan, termasuk tingkat muatan lokal, dibebaskan dari pajak barang mewah.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Pasal 23 Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1996.

(1) menyatakan Kelompok Barang Kena Pajak Yang Tergolong Mewah yang berupa kendaraan bermotor yang dikenakan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah dengan tarif sebesar 20% (dua puluh persen), adalah :

a. kendaraan bermotor beroda dua dengan motor penggerak yang isi silindernya 250 cc atau kurang, kecuali yang dibuat di dalam negeri atau yang digunakan untuk kendaraan dinas ABRI/POLRI serta untuk tujuan protokoler kenegaraan;

b. kendaraan bermotor jenis kombi, minibus, van dan pickup yang memakai bahan bakar bensin, kecuali yang dibuat di dalam negeri dengan kandungan lokal lebih dari 60% (enam puluh persen) atau yang digunakan untuk kendaraan ambulans, kendaraan jenazah, kendaraan pemadam kebakaran, kendaraan tahanan, kendaraan angkutan barang, untuk angkutan umum atau angkutan barang, untuk kendaraan dinas ABRI/POLRI, dan untuk tujuan protokoler kenegaraan.

(2) Kelompok Barang Kena Pajak Yang Tergolong Mewah yang berupa kendaraan bermotor yang dikenakan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah dengan tarif sebesar 25% (dua puluh lima persen) adalah kendaraan bermotor jenis kombi, minibus, van dan pick up yang memakai bahan bakar solar, kecuali yang dibuat di dalam negeri dengan kandungan lokal lebih dari 60% (enam puluh persen) atau yang digunakan untuk kendaraan ambulans, kendaraan jenazah, kendaraan pemadam kebakaran, kendaraan tahanan, kendaraan angkutan umum atau angkutan barang, untuk kendaraan dinas ABRI/POLRI, dan untuk tujuan protokoler kenegaraan.

(3) Kelompok Barang Kena Pajak Yang Tergolong Mewah yang berupa kendaraan bermotor yang dikenakan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah dengan tarif sebesar 35% (tiga puluh lima persen), adalah :

a. kendaraan bermotor beroda dua dengan motor penggerak yang isi silindernya lebih dari 250 cc, kecuali yang digunakan untuk kendaraan Dinas ABRI/POLRI serta untuk tujuan protokoler kenegaraan.

b. kendaraan jenis bus, kecuali yang dibuat di dalam negeri, atau yang digunakan untuk kendaraan tahanan, kendaraan untuk angkutan umum, untuk kendaraan Dinas ABRI/POLRI serta untuk tujuan protokoler kenegaraan.

c. kendaraan bermotor jenis sedan dan station wagon, dengan isi silinder lebih dari 1600 cc, atau yang kandungannya lokalnya 60% (enam puluh persen) atau kurang, dan jip yang kandungannya lokalnya 60% (enam puluh persen) atau kurang, serta mobil balap dan caravan, kecuali yang digunakan untuk kendaraan ambulans, kendaraan jenazah, kendaraan pemadam kebakaran, kendaraan tahanan, kendaraan angkutan umum, untuk kendaraan dinas ABRI/POLRI, dan untuk tujuan protokoler kenegaraan.

(4) Kendaraan bermotor jenis sedan atau station wagon yang dibuat di dalam negeri dengan motor penggerak yang isi silindernya kurang dari 1600 cc dengan kandungan lokal lebih dari 60% (enam puluh persen), kendaraan bermotor jenis jeep, kombi, minibus, van dan pick up yang dibuat di dalam negeri dengan kandungan lokal lebih dari 60% (enam puluh persen), dan kendaraan bermotor nasional yang dibuat di dalam negeri dengan menggunakan merek yang diciptakan sendiri yang prosentase kandungan lokalnya memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan

5) Keputusan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 01/ SK/1996

Pada tanggal 27 Februari 1996, pemerintah Indonesia mengesahkan keputusan BKPM No. 01/SK/1996 ("Peraturan Investasi Dalam Rangka Formasi Automobile Industri Nasional Aktual"). Dalam keputusan ini dinyatakan persetujuan pemerintah untuk dilakukannya investasi di sektor industri otomotif dengan fasilitas perpajakan sesuai dengan undang-undang berlaku khusus untuk tujuan mobil nasional

6) Keputusan Menteri Perdagangan dan Industri No. 002/ SK/ DJ-ILMK/II/1996

Pada tanggal 27 Februari 1996, Keputusan No 002/SK/DJ-ILMK/II/1996 Departemen Perindustrian dan Perdagangan disahkan. PT Timor Putra Nasional ditunjuk sebagai perusahaan pelopor/pionir kendaraan nasional. Keputusan ini menunjuk TPN untuk mengembangkan dan memproduksi mobil nasional. Mobil Nasional Timor didasarkan pada desain dan teknologi dari Kia Sephia, yang dihasilkan oleh Kia Motors dari Korea Timor. Pada awalnya produksi mobil yang dilakukan Kia Motors ini ditujukan untuk ekspor ke Indonesia, yang kemudian akan dirakit di Pusat TPN Karawang, Indonesia. Hingga pada program mobil nasional diumumkan pada Februari 1996 Pembangunan fasilitas ini belum mulai, walau demikian TPN secara bertahap harus meningkatkan tingkat kandungan lokal.

Paket Kebijakan Juni 1996:

Perdagangan, pengenaan Pajak Penjualan atas Barang Mewah atas Penyerahannya ditanggung oleh Pemerintah.

1. Keputusan Presiden No. 42 /1996

Keputusan Presiden ini dikeluarkan pada tanggal 4 Juni 1996, dimana dalam Keppres 42 /1996 dinyatakan bahwa mobnas yang dikerjakan oleh tenaga kerja Indonesia di luar negeri telah memenuhi ketentuan kandungan nasional yang ditentukan oleh menteri industri dan perdagangan akan diperlakukan sama dengan produk-produk buatan dalam negeri. Keputusan ini juga menyatakan bahwa pembebasan pajak dan bea akan diberikan hanya sekali untuk jangka waktu maksimum satu tahun, dan akan melibatkan sejumlah kendaraan yang akan ditentukan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No 142/MPP/6/1996 (30 Juni 1996) TPN diberi wewenang untuk mengimpor 45 000 Timor S 515 berdasarkan Surat Keputusan No 42/1996.

2. Peraturan Pemerintah No. 36 /1996

Kemudian pada tanggal 4 Juni 1996, Indonesia mengeluarkan Peraturan No 36/1996 ("Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Penjualan Barang dan Jasa Pajak Barang Mewah

Tipe Mobil	Besar Pajak
kendaraan bermotor mewah pajak $10 \geq 1600\text{cc}$. mobil dengan konten lokal $\leq 60\%$. jeep dengan konten lokal $\leq 60\%$. bus dengan konten lokal $\leq 60\%$.	35%,
van minibus, van dan pick-up dengan bahan bakar solar, dengan kandungan lokal $\leq 60\%$.	25%

van minibus, van dan pickup menggunakan bensin sebagai bahan bakar dengan kandungan local $\leq 60\%$.	20%
sedan dan station wagon <1600cc yang dibuat di Indonesia dengan kandungan local > 60% gabungan, minibus, van dan truk dengan bensin atau solar, buatan Indonesia dengan muatan lokal dengan muatan local > 60% sepeda motor<250cc yang diproduksi di Indonesia. kendaraan bermotor nasional	0%

3. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 142/ MPP/Kep.6/ 1996

Jika dalam Keputusan Presiden No. 42 / 1996 terdapat ketentuan yang mengizinkan produksi mobil nasional dilakukan di luar negeri dalam periode satu tahun dan tetap dengan menerima keuntungan pembebasan pajak sesuai dengan Program Mobil Nasional selama masih memenuhi ketentuan kandungan nasional dan diproduksi oleh tenaga kerja Indonesia. Dalam keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 142/MPP/Kep/6/1996, yang dikeluarkan pada tanggal 5 Juni 1996 (perihal Produksi Mobil Nasional) diatur perihal panduan teknis terhadap pemenuhan syarat *local content* yang ditentukan dalam Keppres 42/1996. Produksi mobil nasional dapat dilakukan di luar negeri dengan syarat digunakannya component atau bagian-bagian mesin yang digunakan berasal dari Indonesia, dengan demikian Kepmen ini mengatur pula tentang jumlah minimal ekspor komponen dari Indonesia ke luar negeri agar sesuai dengan ketentuan *local content*.

c. Pemberian Pinjaman Dana Kepada PT Timor Putra Nasional

Diluar kebijakan-kebijakan terprogram yang dilegitimasi dalam produk perundang -undangan kemudian pinjaman dana sebesar US\$690 juta juga menjadi

sorotan atas gugatan yang diajukan. Dalam hal ini pemerintah Indonesia telah memberikan kredit tertanggal 11 Agustus 1997. Di bawah pimpinan pemerintah dilakukan konsorsium dari empat bank milik negara dan 11 bank swasta yang diamanatkan untuk membiaya TPN hingga S\$690 juta, yang dibungakan sebesar 3% selama 6 bulan deposit, dalam batas waktu pinjaman selama 10 tahun, dan grace period selama 3 tahun. Total pembiayaan tersebut sebagian besar ditanggung oleh bank pemerintah.

2. Isi Gugatan Masing-Masing Pihak

a. Jepang

Dalam hal ini Jepang menganggap setidaknya terdapat enam permasalahan yang harus diperhatikan oleh Panel DSB WTO dalam membuat keputusan diantaranya adalah:¹¹⁰

- 1) Pembebasan pajak penjualan barang mewah yang diberikan terhadap mobil nasional melalui paket kebijakan Februari 1996 tidaklah konsisten dengan Article III:2 GATT 1994, hal ini dikarenakan dalam kebijakan tersebut ditentukan bahwa mobil impor dikenakan pajak barang mewah yang lebih besar dibanding yang ditujukan bagi produk domestic (mobnas).¹¹¹

¹¹⁰ WTO, op.cit, page 51

¹¹¹ Pasal III: 2 GATT berbunyi sebagai berikut

The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall not be subject, directly or indirectly, to internal taxes or other internal charges of any kind in excess of those applied, directly or indirectly, to like domestic products. Moreover, no contracting party shall otherwise apply internal taxes or other internal charges to imported or domestic products in a manner contrary to the principles set forth in paragraph 1.

Pelanggaran terhadap Pasal III: 2

Kalimat pertama dalam pasal III: 2 GATT menyatakan bahwa barang-barang impor:

"shall not be subject, directly or indirectly, to internal taxes or other internal charges of any kind in excess of those applied, directly or indirectly, to like domestic products."

Dalam hal ini perlakuan pemerintah terhadap mobil nasional (Timor S515- Sephia sedan 1500 cc), yang juga dijual di pasar otomotif Indonesia merupakan produk kompetitif yang mendapat perlakuan khusus dibanding produk impor otomotif lainnya yang terdapat dalam pasar otomotif Indonesia. Pelepasan pajak penjualan barang mewah atas mobil nasional jelas merupakan pelanggaran ketentuan dalam kalimat pertama pasal III: 2 GATT, karna dengan demikian terdapat kelebihan atau *excess* dalam penerapan pajak yang ditujukan bagi barang otomotif impor lainnya.

Berdasar pasal III: 2 kalimat kedua yang melarang negara-negara anggota WTO untuk melakukan hal berikut:

" internal taxes or other internal charges to imported or domestic products in a manner contrary to the principle set forth in paragraph 1."

Sementara itu paragraph 1 pasal III GATT menerangkan sebagai berikut:

"The contracting parties recognize that internal taxes and other internal charges, and laws, regulations and requirements affecting the internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use of products, and internal quantitative regulations requiring the mixture, processing or use of products in specified amounts or proportions, should not be applied to imported or domestic products so as to afford protection to domestic production."

Adapun tiga isu utama yang menentukan adanya pelanggaran ketentuan pajak internal dalam Pasal III:2, kalimat kedua, diantaranya ialah:

- i. Produk impor dan produk dalam negeri yang memiliki sifat "directly competitive atau sebagai produk substitusi " yang berada dalam satu ruang lingkup persaingan usaha.
 - ii. antara produk impor yang merupakan produk kompetitif atau produk substitusi dan produk dalam negeri, dikenakan besar pajak yang berbeda.
 - iii. adanya pengenaan pajak yang berbeda ini ditujukan untuk memberikan perlindungan khusus bagi produk buatan dalam negeri
- 2) Syarat muatan local produksi mobil nasional yang terdapat dalam paket kebijakan 1996 tidak sesuai dengan isi Article III:4 GATT 1994, karna kebijakan tersebut merupakan perlakuan yang kurang menguntungkan bagi Jepang yang juga merupakan salah satu produsen mobil besar di pasaran Indonesia, terlebih jika dibandingkan dengan perlakuan terhadap produksi domestic yang sangat diistimewakan melalui kebijakan ini.¹¹²
- 3) Persyaratan muatan lokal dan pembebasan tarif bea cukai dan penjualan barang mewah pajak yang dimuat dalam Paket Kebijakan Februari 1996 terkait Program Mobil Nasional tidak konsisten dengan Pasal 2 dari Perjanjian TRIMs;

¹¹² Pasal III: 4 GATT berbunyi sebagai berikut

The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded treatment no less favorable than that accorded to like products of national origin in respect of all laws, regulations and requirements affecting their internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use. The provisions of this paragraph shall not prevent the application of differential internal transportation charges which are based exclusively on the economic operation of the means of transport and not on the nationality of the product.

- 4) Pembebasan tarif bea cukai sehubungan dengan impor komponen otomotif dan komponen dan pembebasan pajak penjualan dalam Paket Kebijakan Februari 1996 dan program Mobil Nasional diidentifikasi tidak sesuai dengan Pasal I: 1 GATT 1994, karna pengecualian tidak diberikan untuk produk-produk lain yang berasal pula dari negara-negara anggota WTO lainnya, termasuk Jepang;¹¹³
- 5) Pembebasan tarif bea cukai dan pajak penjualan yang diberikan dengan adanya paket kebijakan Juni 1996 yang semata-mata dilakukan hanya untuk menyelesaikan kontrak produksi mobil yang berasal dari Republik Korea tidak konsisten dengan Pasal I: 1 GATT 1994, karna tidak dilakukan juga perlakuan yang sama terkait pembebasan tariff bea cukai terhadap negara anggota WTO lain termasuk Jepang;
- 6) Perpanjangan Program Mobil Nasional yang tidak langsung dipublikasikan secara merata, tidak memihak dan dengan prosedur yang sesuai, pada dasarnya telah menjadikan kebijakan-kebijakan terkait tersebut dapat dinyatakan tidak konsisten dengan Articles X:1 dan X:3(a) dari GATT 1994

¹¹³ Adapun Pasal 1: 1 GATT yang mengatur perihal Most-Favored-Nation berbunyi sebagai berikut:

“ With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation, and with respect to all matters referred to in paragraphs 2 and 4 of Article III,* any advantage, favor, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.”

b. Komunitas Eropa

Dalam hal ini gugatan yang diajukan masyarakat Eropa adalah terkait lima hal berikut:

114

- 1) Indonesia melanggar ketentuan Pasal III: 2, kalimat pertama, dengan memberikan kebijakan pembebasan pajak penjualan barang mewah penjualan terhadap produksi otomotif domestic dengan kategori sebagai berikut :
 - i. Diproduksi di dalam negeri dengan kekuatan mesin 250 cc atau kurang;
 - ii. Kategori kendaraan minibus, van dan pick-up yang menggunakan bahan bakar bensin apabila diproduksi di dalam negeri dan memiliki muatan lokal lebih dari 60 per persen;
 - iii. kategori kendaraan minibus, van dan pick-up menggunakan minyak diesel sebagai bahan bakar, yang diproduksi dalam negeri dan memiliki muatan lokal lebih dari 60 perpersen;
 - iv. Bus yang diproduksi di dalam negeri
 - v. sedan dan stasion wagon yang kurang dari 1.600 cc dan diproduksi dalam negeri dengan kandungan lokal lebih dari 60 persen;
 - vi. Mobil Nasional yang dirakit di Indonesia oleh perusahaan pionir; dan
 - vii. Mobil Nasional yang diimpor.

- 2) Tindakan berikut cenderung sangat memihak pada produsen mobil dari dalam negeri dan karenanya, tidak konsisten dengan Pasal III: 4 of GATT:
 - i. Pembebasan pajak penjualan barang mewah atas produk otomotif domestic yang diproduksi secara lokal atau memiliki kandungan local sebesar 60 persen

¹¹⁴ WTO, op.cit, page 54

- ii. Pembebasan pajak penjualan barang mewah atas sedan dan wagon station (kurang dari 1.600 cc) yang diproduksi dalam negeri dengan kandungan local lebih dari 60 persen
 - iii. Pembebasan pajak penjualan barang mewah yang diberikan terhadap Mobil Nasional rakitan di Indonesia yang bekerjasama dengan perusahaan-perusahaan pionir yang memenuhi persyaratan tertentu konten lokal;
 - iv. Pembebasan pajak penjualan barang mewah Mobil Nasional rakitan dari produsen luar negeri di Korea yang memenuhi kewajiban tertentu.
 - v. Pemberian keringanan bea masuk untuk suku cadang dan komponen yang digunakan dalam perakitan kendaraan bermotor (atau bagian lain dan komponen untuk perakitan kendaraan bermotor) atau kendaraan yang sudah jadi 100% yang memenuhi persyaratan tertentu konten lokal;
 - vi. Pembebasan bea masuk untuk suku cadang dan komponen yang digunakan untuk perakitan Mobil Nasional di Indonesia oleh perusahaan pelopor dengan kewajiban tertentu terkait konten lokal.
- 3) Tindakan berikut ini tidak konsisten dengan kewajiban Indonesia sebagai negara anggota WTO yang tunduk pada ketentuan Pasal I: 1 dari GATT
- i. Pembebasan bea cukai atas impor Mobil Nasional;
 - ii. Pembebasan pajak penjualan atas barang mewah untuk impor Mobil Nasional;
 - iii. Pembebasan dari pajak penjualan atas barang mewah untuk Mobil Nasional rakitan di Indonesia, dan
 - iv. Pembebasan dari bea cukai atas impor suku cadang dan komponen untuk perakitan Mobil Nasional di Indonesia.
- (d) Tindakan yang termuat dalam poin (b) juga mencerminkan ketidak konsistenan terhadap ketentuan TRIMs Pasal 2.1

Berikut insentif yang diberikan kepada PT TPN melalui Program Mobil Nasional merupakan "subsidi khusus" dalam arti Pasal 1 dan 2 dari SCM Perjanjian dan menyebabkan "prasangka serius" untuk kepentingan Masyarakat dalam arti Pasal 5 (c) terkait Persetujuan:

- i. Bantuan bea cukai untuk suku cadang dan komponen dimaksudkan untuk perakitan menjadi Mobil Nasional;
- ii. Pembebasan dari pajak penjualan barang mewah Mobil Nasional;
- iii. Bantuan bea cukai untuk Mobil Nasional diimpor dari Korea.

c. Amerika Serikat

Menurut Amerika Serikat setidaknya terdapat Sembilan perkara yang telah dilanggar Indonesia diantaranya ialah :¹¹⁵

- 1) Sistem pemungutan bea dan pengaturan insentif pajak yang tertuang dalam kebijakan-kebijakan tahun 1993 dan kebijakan program mobil nasional serta bantuan pinjaman dana yang diberikan oleh pemerintah sebanyak \$690 juta kepada TPN jelas men
- 2) gidentifikasikan adanya pelanggaran terhadap ketentuan pasal III: 4 GATT dan tidak diatur dalam pasal III: 8 GATT
- 3) Penerapan pajak penjualan barang mewah yang bersifat deskriminatif tidaklah konsisten dengan Article III: 2 kalimat kedua dari GATT
- 4) Selain itu kebijakan penjualan barang mewah tersebut juga dapat terjerat ketentuan Article III:2 kalimat kedua.
- 5) Pembebasan pajak yang diberikan pemerintah terhadap produk import mobil CBU Kia Sephia sedan dari Korea melanggar ketentuan dalam Pasal I: 1 GATT 1994

¹¹⁵ WTO, op.cit, page 58

- 6) Pemberian dana bantuan yang dilakukan pemerintah Indonesia pada mobil nasional hanya menguntungkan bagi produsen –produsen otomotif tertentu
- 7) Perluasan ruang lingkup subsidi bea dan pajak tidak konsisten dengan ketentuan pada pasal 28.2 SCM Agreement
- 8) Subsidi pemerintah Indonesia yang dimuat dalam program Mobnas telah menyebabkan dugaan serius terhadap kepentingan Amerika (“*serious prejudice to the interests of the United States*”) dalam pengertian pasal 6 dan 27 dalam SCM Agreement
- 9) Subsidi yang diberikan Pemerintah Indonesia yang dilakukan dengan adanya Program Mobnas telah mengakibatkan prasangka serius terhadap Amerika Serikat yang dimuat dalam Pasal 6 dan 27 dari SCM Agreement.

Dengan melihat berbagai argument keberatan yang diajukan Jepang, Amerika dan Eropa, maka pada dasarnya terdapat beberapa aspek-aspek yang dianggap sebagai *nullification* atau *impairment*.¹¹⁶ Adapun secara keseluruhan *nullification* dan *impairment* tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut:

(1) Perihal Muatan Lokal (local content)

Dalam hal ini negara-negara penggugat berpendapat bahwa pada dasarnya Indonesia telah melakukan pelanggaran Most Favoured Nations sebagaimana yang diatur dalam Trade Related Investment Measures (TRIMS) pasal 2.

(2) Perihal Diskriminasi Pajak

Berbagai kemudahan dalam perpajakan yang dilakukan pemerintah dalam hal ini dianggap negara penggugat sebagai pelanggaran dari pasal III: 2 GATT.

¹¹⁶ Lihat John H. Jackson, “The legal meaning of GATT Dispute Settlement Report : some reflections”, dalam *The Jurisprudence of GATT and The WTO, Cet.2*, Cambridge: University Press, 2000 page.119. Berdasarkan pasal XXIII GATT, dasar untuk mengadakan suatu sengketa kepada DSB tidak disebut sebagai pelanggaran atau breach dari ketentuan yang terdapat dalam perjanjian, melainkan disebut sebagai *nullification* atau *impairment*.

(3) Perihal Customs Duty Benefits

Pembebasan bea masuk (customs duty benefits) atas produksi mobil yang dilakukan di Korea yang juga diberikan kepada impor suku cadang untuk produksi mobil nasional di Indonesia dianggap sebagai pelanggaran dari pasal I:1 GATT

(4) Perihal Tidak adanya Pemberitahuan dan Program yang tidak Uniform, Impartial dan Reasonable

Sikap pemerintah yang tidak memberikan pengumuman atau pemberitahuan atas kebijakan program mobil nasional dan segala kemudahan-kemudahan yang diberikan atasnya secara *uniform, impartial* dan *reasonable* kepada negara-negara mitra dagang di WTO dianggap sebagai pelanggaran dari pasal X:1 GATT dari X:3 (a) GATT

(5) Perihal Specific Subsidies

Negara penggugat berpendapat bahwa Indonesia telah melanggar ketentuan dalam perjanjian Subsidies and Countervailing Measures (SCM) yang mengakibatkan deskriminasi serius terhadap negara-negara produsen mobil yang memiliki pangsa pasar di Indonesia

(6) Perihal Pelanggaran prinsip perlakuan nasional terhadap *acquisition* dan *maintenance of trademarks*, dan *the use of trademarks*

(7) Adanya persyaratan khusus terkait dengan pemakaian merk dagang yang diciptakan sendiri.

B. Bantahan Indonesia

Menanggapi segala gugatan yang ada, kemudian Indonesia mengajukan bantahan atas semua klaim yang diajukan oleh pengadu. Adapun bantahan yang dilakukan Indonesian terbagi menjadi dua pokok bantahan; pertama bantahan yang terkait dengan pelanggaran

ketentuan GATT dan kedua adalah pelanggaran ketentuan TRIMS. Adapun bantahan tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Bantahan terhadap pernyataan pelanggaran ketentuan GATT dikarenakan SCM Agreement merupakan *lex specialis* yang paling tepat dijadikan pedoman hukum dalam kasus ini, pada dasarnya memperbolehkan untuk dilakukannya program pemberian subsidi bagi negara berkembang.

Secara umum bantahan Indonesia terhadap ketentuan dalam GATT menyatakan bahwa Perjanjian Subsidi dan Tindakan Countervailing (SCM Agreement) adalah ketentuan hukum yang paling spesifik dan merupakan *lex specialis* dari ketentuan GATT.¹¹⁷

Program subsidi tahun 1993 dan 1996 yang diselenggarakan pemerintah Indonesia pada dasarnya merupakan ketentuan yang tidak terlalu sesuai untuk diuraikan dengan unsur-unsur ketentuan dalam GATT karna bersifat *Generalia specialibus* dan pengaturannya mencakup ruang lingkup yang sedemikian luas.

*“Because the SCM Agreement addresses subsidies in a manner far more specific than the General Agreement, it is lex specialis for this dispute.”*¹¹⁸

¹¹⁷ Ian Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties* 96, 2nd ed. 1984, page 120:

The provisions of the SCM Agreement prevail over those of the General Agreement in the instant dispute because they are more specific to subsidies. Sinclair describes *lex specialis* as "the concept that a specific norm of conventional international law may prevail over a more general norm" *Lex specialis* is "widely supported in doctrine and extends back to Grotius. Among agreements that are equal in respect to the qualities mentioned, that should be given preference which is more specific and approaches more nearly to the subject in hand: for special provisions are ordinarily more effective than those that are general"

"Among agreements that are equal in respect to the qualities mentioned, that should be given preference which is more specific and approaches more nearly to the subject in hand: for special provisions are ordinarily more effective than those that are general"

¹¹⁸ Gerald Fitzmaurice, *The Law and Procedure of the International Court of Justice: Treaty Interpretation and Other Treaty Points*, 1957, page 256

Dengan demikian pihak penggugat yang senantiasa menekankan terjadinya pelanggaran Pasal III GATT pada dasarnya telah gagal dalam melayangkan gugatannya (demikian juga Pasal I dan II serta 1994 yang kemudian menimbulkan kerugian atas usaha otomotif mereka di Indonesia Pada dasarnya kedua paket kebijakan tersebut termasuk dalam kategori subsidi sebagaimana yang dimaksud dalam SCM Agreement (demikian juga pasal XVI GATT) yang merupakan ketentuan *lex specialis*.

Berbeda halnya dengan perjanjian WTO yang lain, SCM Agreement menyediakan ketentuan dan perlakuan khusus bagi negara-negara berkembang. Sebagai negara berkembang, Indonesia berhak untuk mempertahankan subsidi tersebut untuk melindungi kelangsungan usaha *infant* nya yang masih berkembang. Ketentuan dalam Paket Kebijakan 1993 dan 1996 perihal Mobil Nasional menurut Indonesia tidak bertentangan dengan jiwa dari SCM Agreement.

b. Program 1993 memberikan fasilitas bebas pajak import dan pajak barang mewah kepada semua perusahaan yang bergerak di bidang otomotif.

Kenyataan bahwa industri domestic komponen dan suku cadang mobil di Indonesia yang mengalami kegagalan pada era tahun 1990, mendorong pemerintah untuk menciptakan kebijakan pemberian insentif yang diformulasikan dalam paket kebijakan 1993. Dalam kebijakan tersebut pemerintah menyatakan bahwa pembuat dan perakit dalam negeri bebas untuk memilih mitra dagang manapun yang dikehendaki (baik dari dalam atau luar negeri). Dengan adanya kebijakan pemerintah yang memberikan fasilitas berupa pembebasan bea masuk dan pembayaran pajak penjualan barang mewah, maka diharapkan perusahaan otomotif dan perakit dalam negeri dapat lebih mudah memenuhi kebutuhan untuk produksi. Walau demikian pemerintah tetap menentukan syarat pemenuhan kebutuhan kandungan local untuk memastikan peran serta penggunaan produk dalam negeri pada proses produksi tersebut.

Hal ini diatur dalam Surat Keputusan 9 Juni 1993, No. 114/M/SK/6/1993; Keputusan Menteri Keuangan pada January 1997, No. 36/KMK.01/1997, yang

kemudian diperbaiki dengan Keputusan Menteri Keuangan No. 272/KMK.04/1995, tertanggal 28 June 1995. Ketiga peraturan tersebut menjadi dasar bagi program mobil nasional yang dilakukan sebagai upaya pemberian fasilitas bebas pajak impor dan barang mewah demi perkembangan industri otomotif yang masih lemah di dalam negeri.

c. Paket Kebijakan Februari 1996 yang dijadikan dasar gugatan telah tidak berlaku.

Ketentuan Keppres 2/96 diimplementasikan dalam SK Menteri keuangan No. 36/KMK.01/1997 terkait pembebasan bea masuk pada pasal 4 dan Peraturan Pemerintah No. 36/1996 sebagai peraturan pelaksana pembebasan pajak barang mewah. Program Mobil Nasional, yang diimplementasikan dalam:

- Keputusan BKPM No. 02/SK/1996 tanggal 5 Maret 1996(yang mengamanatkan TPN untuk memproduksi mobnas)
 - serta Keputusan Menteri Industri dan Perdagangan No. 31/MPP/SK/2/1996 Patanggal 19 Febuari 1996 (yang mengatur ketentuan pembebasan pajak dan syarat kandungan local yang harus terpenuhi)
- pada dasarnya telah tidak efektif diberhentikan pada tahun ketiga sejak dicanangkannya program ini.

d. Fasilitas bea masuk atas impor komponen dan bebas pajak penjualan atas barang mewah yang diberikan oleh pemerintah Indonesia kepada seluruh pembuat dan perakitan mobil nasional tergolong sebagai subsidi yang dimaksud dalam SCM Agreement.

Pengertian subsidi termuat dalam pasal 1 dan 2 SCM Agreement .¹¹⁹ Untuk dapat digolongkan sebagai subsidi, disyaratkan harus terdapat setidaknya unsur-unsur sebagai berikut:

¹¹⁹ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, Annex 1 A of the Marrakesh Agreement Establishing the WTO), The Results of The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, The Legal Texts, (Geneva: WTO Publications, 1995), selanjutnya disingkat SCM Agreement

- a. kontribusi financial dari pemerintah
- b. merupakan bagian dari surplus atau cadangan pendapatan pemerintah yang tidak dipakai (pasal 1.1 (a) (1) (ii) Perjanjian SCM)
- c. Keuntungan yang diberikan kepada suatu perusahaan secara spesifik

Rangkaian pengaturan yang terdapat dalam paket kebijakan Februari 1993 dan Juni 1996 menunjukkan bahwa pemerintah sama sekali tidak memungut bea masuk atas impor komponen dan pajak penjualan atas barang mewah yang seharusnya menjadi pendapatan negara. PT TPN telah diberikan dalam hal ini status pinonir pembuatan kendaraan bermotor nasional. Dengan demikian program mobnas telah memenuhi unsur-unsur dalam pengertian subsidi.

- e. **Pasal 27 (3) SCM agreement membolehkan Indonesia sebagai negara berkembang, untuk memberikan subsidi: dalam hal ini berbentuk Paket Kebijakan 1993 dan 1996.**

Sebagaimana yang ditentukan baik dalam paket kebijakan 1993 dan 1996, pemberian insentif yang tergolong pajak pada dasarnya dilakukan dengan syarat kandungan local. Oleh karena itu subsidi ini secara teknis memenuhi ketentuan dalam “*subsidies contingent*” yang dinyatakan dalam pasal 3.1 (b).

Argumen bantahan lain yang diajukan ialah, bahwa Indonesia memenuhi ketentuan sebagai negara berkembang, sebagaimana yang disyaratkan pasal 27. 3 Subsidies Agreement, yang menyatakan bahwa larangan subsidi pada pasal 3 tidak dapat diterapkan terhadap negara berkembang. Lagi pula insentif yang telah diberikan pemerintah Indonesia dalam hal ini pada dasarnya memenuhi ketentuan pasal 5 hingga 7 SCM perihal “*actionable subsidies*”. Para pihak penggugat juga tidak memberikan tuntutan atas pelanggaran syarat-syarat subsidi yang diperbolehkan sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 6 . Dengan demikian pada dasarnya subsidi yang diberikan pemerintah dalam ketentuan paket kebijakan 1993

dan 1996 telah memenuhi kewajiban negara anggota WTO yang tertuang dalam SCM agreement.

Adapun berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia tidaklah bertentangan dengan kewajiban yang harus dilakukan Indonesia berdasar perjanjian SCM, khususnya pasal 27.3 dan 28.3.

f. Bantahan Pelanggaran TRIMs terkait dengan ketentuan dalam pasal III GATT

Dalam hal ini Indonesia berpendapat bahwa klaim yang didasarkan pada ketentuan TRIMs merupakan interpretasi dari pasal III GATT 1994 yang tidak menambah obligasi lain sebagaimana yang telah diatur dalam GATT. Padahal dalam hal ini ketentuan GATT tidaklah berlaku, mengingat terdapat ketentuan lain yang bersifat *lex specialis* yakni SCM Agreement.

C. Pertimbangan dan Putusan Panel WTO

Setelah diadakannya pembentukan panel atas kasus ini, maka panel telah banyak mendiskusikan dan mempertimbangkan permasalahan ini secara bersama. Ada pun beberapa pertimbangan panel yang melatarbelakangi putusan setidaknya adalah sebagai berikut:

- a. Argumentasi Indonesia bahwa izin yang diberikan kepada TPN telah daluarsa dan karenanya tidak dapat diputuskan ditolak oleh Panel.

Adapun alasan Panel menolak argumentasi ini ialah dikarenakan menurut panel pada saat kebijakan kendaraan bermotor nasional Februari dan Juni 1996 diadakan oleh Jepang, Uni Eropa dan Amerika Serikat kepada WTO, kebijakan pemerintah yang tergolong dalam paket tersebut masih berlaku.

- b. Kebijakan Pemerintahan Indonesia Telah Memenuhi Kriteria Pelanggaran

Panel menilai bahwa berbagai kemudahan di bidang perpajakan yang diberikan oleh pemerintah kepada TPN berupa pembebasan bea masuk atas impor komponen ; pembayaran pajak penjualan barang mewah yang terutang atas penyerahan mobil yang diproduksi dan pemberlakuan tariff pajak pertambahan nilai 10% atas penyerahan mobil yang diproduksi tercakup dalam konteks pasal I GATT.

Pasal I GATT berbunyi “*to all matters referred to in paragraph 2 and 4 of article III.*” Sehingga, jika panel menilai bahwa program 1996 tercakup dalam konteks pasal III:2, berarti program tersebut juga termasuk dalam konteks pasal I.

Panel memutuskan bahwa berbagai kemudahan di bidang perpajakan yang diberikan kepada PT TPN tergolong diskriminatif yang melanggar ketentuan pasal I GATT, karna didasarkan pada kriteria yang tidak ada kaitannya dengan impor.

c. Perihal Pertentangan Antara Perjanjian SCM dan pasal III GATT

Indonesia berpendapat bahwa terdapat pertentangan antara Perjanjian SCM dan ketentuan pasal III GATT , dan bahwa perjanjian yang berlaku untuk kasus ini adalah perjanjian SCM.

Dalam hal ini ketentuan *generalia specialibus* bukanlah berarti memiliki substansi yang menyimpangi ketentuan yang lebih spesialis. Ketentuan yang bersifat *lex specialis* menurut Gerald Fitzmaurice pada dasarnya merupakan ketentuan alternative, yang diatur secara lebih rinci, dari ruang lingkup ketentuan umum yang hanya berfokus pada satu kategori subjek pertanyaan atau satu topic tertentu saja.

Dengan demikian, maka pasal III dan Perjanjian SCM memiliki ruang lingkup yang sama, dan karenanya SCM hanya mengatur kewajiban yang lebih detail kepada negara anggota. Sehingga, panel menilai bahwa tidak terdapat pertentangan ketentuan yang diatur dalam kedua perjanjian tersebut dan karenanya berbagai kemudahan di bidang

perpajakan yang diberikan pada mobil nasional melanggar kalimat pertama pasal III:2 GATT.

Panel juga menilai bahwa tujuan dari berbagai fasilitas yang diberikan kepada PT TPN adalah dengan tujuan untuk melindungi produksi domestic, sehingga bertentangan dengan maksud dan tujuan dari Pasal III:2 kalimat kedua GATT.

Panel juga berpendapat bahwa berbagai kebijakan yang dikeluarkan pemerintah menyangkut mobil nasional tidak konsisten dan bertentangan dengan maksud dan tujuan pasal III:2 kalimat pertama dan kedua, dengan alasan:

- a. Kebijakan tersebut diatur sedemikian rupa sehingga produk impor dikenakan pajak melebihi produk domestic;
- b. Produk impor yang secara langsung kompetitif dan dapat menggantikan produk domestic tidak dikenakan pajak serupa

Dengan demikian tujuannya jelas untuk melindungi industri domestic, dan tujuan yang demikian tergolong sebagai pelanggaran prinsip perlakuan nasional.

Atas dasar pertimbangan tersebut panel merekomendasikan 7 butir keputusan sebagai berikut:

1. Bahwa persyaratan tingkat kandungan local sebagaimana dimaksud dalam tingkat kandungan local sebagaimana dimaksud dalam Paket Kebijakan 1993 dan 1996 yang (i) memberikan fasilitas pajak penjualan atas barang mewah kepada mobil nasional dan (ii) memberikan fasilitas pembebasan bea masuk kepada impor komponen dan suku cadang yang diperlukan untuk perakitan mobil nasional merupakan pelanggaran sebagaimana diatur dalam pasal 2 Perjanjian TRIMS;
2. Bahwa diskriminasi pajak penjualan atas barang sebagaimana ditetapkan melalui Paket Kebijakan 1993 dan 1996 yang mewajibkan adanya tingkat kandungan local tertentu dalam mobil nasional melanggar pasal III:2 GATT

3. Bahwa fasilitas berupa pembebasan bea masuk dan fasilitas pajak penjualan atas barang mewah yang ditanggung oleh pajak penjualan atas barang mewah yang ditanggung oleh pemerintah sebagaimana ditetapkan dalam paket kebijakan 1996, memberikan keuntungan kepada mobil nasional dan kepada impor suku cadang dan komponen untuk perakitan mobil nasional, hal mana merupakan pelanggaran pasal 1: GATT
4. Uni Eropa telah membuktikan bahwa pemberian subsidi kepada mobil nasional, menyebabkan “*serious prejudice*” kepada kepentingan Uni Eropa, dalam arti pasal 5 (c) perjanjian SCM.
5. Amerika tidak berhasil membuktikan bahwa pemberian subsidi kepada mobil nasional, telah menyebabkan “*serious prejudice*” kepada kepentingan Amerika Serikat dalam arti pasal 5 c Perjanjian SCM
6. Bahwa Indonesia tidak melanggar pasal 28.2 Perjanjian SCM;
7. Bahwa Amerika Serikat tidak berhasil membuktikan bahwa Indonesia telah melanggar kewajibannya di bawah pasal 3, pasal 20, dan pasal 65.5 Perjanjian SCM.

Karna Indonesia dianggap telah melanggar ketentuan-ketentuan dalam Pasal 2 TRIMS; Pasal III:2 GATT; Pasal I GATT dan menyebabkan *nullification* dan/atau *impairment*¹²⁰ bagi para pihak penggugat, maka DSB memberikan rekomendasi kepada Indonesia sebagai berikut:

- a. Indonesia harus mengambil langkah-langkah untuk menghapus akibat yang ditimbulkan atau menarik subsidi yang diberikan. DSB menyatakan:

¹²⁰ Kartadjoemana, H.S. Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa. Cet.1. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2000, hal 258. Nullification yaitu hak dan keuntungan yang diperoleh penggugat sebagai anggota WTO ditiadakan atau dihapuskan Impairment adalah hak dan keuntungan dari anggota WTO dirusak atau dikurangi.

With respect to the conclusion of serious prejudice to the interests of the European Communities, Article 7.8 of the SCM Agreement provides that, “[w]here a panel report or an Appellate Body report is adopted in which it is determined that any subsidy has resulted in adverse effects to the interests of another Member within the meaning of Article 5, the Member granting or maintaining the subsidy shall take appropriate steps to remove the adverse effects or shall withdraw the subsidy.”¹²¹

- b. Indonesia diwajibkan untuk menyesuaikan seluruh peraturan dan kebijakan dengan prinsip perdagangan internasional sebagaimana dikemukakan dalam perjanjian WTO.

Penyesuaian langkah-langkah dan kebijaksanaan program Mobil Nasional diminta kepada Indonesia sesuai rekomendasi panel:

The Panel recommends that the Dispute Settlement Body request Indonesia to bring its measures into conformity with its obligations under the WTO Agreement.

Setelah keluarnya putusan panel DSB tanggal 23 Juli 1998, pemerintah Indonesia meminta waktu 15 bulan untuk mengimplementasikan keputusan dan rekomendasri DSB tersebut. Jangka waktu pengimplementasian yang diajukan Indonesia tersebut tidak lain disebabkan karena paket kebijakan 1993 tidak seperti kebijakan program mobil nasional tahun 1996 yang hanya menyangkut satu perusahaan saja (PT TPN). Paket kebijakan 1993 terkait dengan 190 perusahaan otomotif, baik itu perakitan atau perusahaan yang memproduksi komponen-komponen otomotif. Indonesia menyatakan bahwa terdapat tiga factor yang mencerminkan *particular circumstances* yang menjadi pertimbangan dalam menetapkan batas

¹²¹ Putusan panel hal 416

waktu pelaksanaan keputusan dan rekomendasi DSB, sebagaimana diatur dalam pasal 21 (3) DSU:¹²²

- Keadaan ekonomi Indonesia yang ketika itu sedang mengalami krisis.
- Meningkatnya tingkat pengangguran apabila keputusan dan rekomendasi DSB segera diimplementasikan kepada ke 190 perusahaan terkait dengan program 1993 yang memperkerjakan ribuan pekerja Indonesia, tanpa adanya tenggang waktu yang cukup.
- Dibutuhkannya masa transisi untuk penyesuaian sebelum suatu kebijakan menjadi efektif.

Permohonan atas tenggang waktu 15 untuk pengimplementasian keputusan dan rekomendasi DSB tersebut kemudian diajukan kepada Arbitrator. Jangka waktu 15 bulan yang dimaksud, terdiri dari:

- a. Tenggang waktu 6 bulan sejak putusan DSB : pemerintah Indonesia akan menyesuaikan perangkat peraturannya dengan keputusan dan rekomendasi DSB.

¹²² Adapun bunyi pasal 21 (3) DSU adalah sebagai berikut:

3. At a DSB meeting held within 30 days after the date of adoption of the panel or Appellate Body report, the Member concerned shall inform the DSB of its intentions in respect of implementation of the recommendations and rulings of the DSB. If it is impracticable to comply immediately with the recommendations and rulings, the Member concerned shall have a reasonable period of time in which to do so. The reasonable period of time shall be:

(a) the period of time proposed by the Member concerned, provided that such period is approved by the DSB; or, in the absence of such approval,

(b) a period of time mutually agreed by the parties to the dispute within 45 days after the date of adoption of the recommendations and rulings; or, in the absence of such agreement,

(c) a period of time determined through binding arbitration within 90 days after the date of adoption of the recommendations and rulings. In such arbitration, a guideline for the arbitrator should be that the reasonable period of time to implement panel or Appellate Body recommendations should not exceed 15 months from the date of adoption of a panel or Appellate Body report. However, that time may be shorter or longer, depending upon the particular circumstances.

Atas permohonan ini Arbitrator mengabulkannya, dengan asumsi bahwa waktu tersebut memang merupakan jangka waktu yang paling singkat dan efektif.

- b. Tambahan jangka waktu 9 bulan: jangka waktu ini dibutuhkan sebagai masa transisi bagi perusahaan-perusahaan untuk mengadakan penyesuaian structural dengan keputusan dan rekomendasi DSB. Atas permintaan ini, Arbitrator menolak, dan menyatakan bahwa sekalipun Indonesia merupakan negara berkembang dan memiliki tantangan tersendiri dalam menerapkan prinsip-prinsip perdagangan internasional, namun dalam hal ini sebagai negara anggota WTO, Indonesia wajib menjalankan kewajibannya dan menegakkan asas-asas perdagangan internasional yang terdapat dalam kesepakatan-kesepakatan WTO.

Pengajuan Indonesia atas jangka waktu implementasi 15 tahun ditolak Arbitrator. Walaudemikian Arbitrator juga mempertimbangkan kedudukan Indonesia sebagai negara berkembang, karna bagaimanapun juga pembentukan WTO juga ditujukan untuk mendukung perkembangan arus perdagangan negara berkembang. Selain itu ketentuan pasal 21.2 DSU juga menyatakan sebagai berikut:

Particular attention should be paid to matters affecting the interests of developing country Members with respect to measures which have been subject to dispute settlement.

Untuk itu dengan segala pertimbangan yang ada maka Arbitrator memberikan tambahan waktu enam bulan disamping enam bulan pertama untuk mengimplementasikan keputusan dan rekomendasi DSB dalam waktu 12 bulan.

Dalam waktu enam bulan tersebut, pemerintah Indonesia melakukan tindakan penghapusan terhadap paket kebijakan Februari dan Juni 1996. Diantaranya adalah dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden No. 20/1998 tertanggal 21 Januari 1998 yang menggantikan Instruksi Presiden No. 2 tahun 1996 dan Keputusan Presiden No,

42/1996 . Dengan disahkannya Keppres 20/1998 maka tidak ada lagi subsidi pembebasan bea impor dan pajak mewah kepada produsen mobil nasional. Kemudian, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan no. 19/MPP/Kep/1/1998 tertanggal 21 Januari 1998 menggantikan SK Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 31/MPP/SK/2/1996 beserta semua peraturan pelaksanaan Inpres No. 2 /1996.¹²³

Berikut adalah perbandingan antara kebijakan pemerintah sebelum dan sesudah dikeluarkannya putusan panel DSB, sebagai upaya pengimplementasian rekomendasi putusan tersebut.

Table 3

Sebelum Putusan Panel (1996)	Sesudah Putusan Panel (23 Juli 1998)
<p>1. Instruksi Presiden no. 2/1996, menginstruksikan untuk:</p> <p>Mewujudkan pembangunan industri mobil nasional, yang meliputi unsur-unsur</p> <ul style="list-style-type: none"> - Menggunakan merk yang diciptakan sendiri c. Diproduksi dalam negeri d. Menggunakan komponen buatan dalam negeri <p>Keputusan Presiden No. 42 Tahun 1996: sebagai peraturan pelaksan pembuatan mobil nasional.</p>	<p>Dicabut dengan Keppres No. 20 Tahun 1998</p> <p>tentang Pencabutan Keputusan Presiden No. 42 Tahun 1996 Tentang Pembuatan Mobil Nasional.</p>
<p>2. Dalam rangka mempermudah perwujudan Inpres 2/1996,</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Menti Perindustrian dan Perdagangan memberi kemudahan berupa: 	<p>Dicabut dengan Kepmen-perindag No. 20/MPP/Kep/-1/1998</p>

¹²³ Indonesia, Keputusan Presiden Tentang Pencabutan Keputusan Presiden No. 42 tahun 1996 tentang Pembuatan Mobil NAsional , Keppres No. 20 Tahun 1998, Pasal 1 dan 2.

<ul style="list-style-type: none"> • Menggunakan merk yang diciptakan sendiri • Sebanyak mungkin menggunakan komponen buatan dalam negeri • Dapat mengekspor mobil hasil produksinya 	<p>Tentang Pencabutan Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.142/MPP/Kep/6/1996 tentang Pembuatan Mobil Nasional.</p>
<p>b. Kepmenkeu No: 404/KMK.01/1996, melalui peraturan tersebut Menteri Keuangan memberi kemudahan berupa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pembebasan bea masuk atas impor komponen yang masih diperlukan • Pemberlakuan tariff pajak pertambahan nilai 10% atas penyerahan mobil yang diproduksi • Pembayaran pajak penjualan atas barang mewah yang terutang atas penyerahan mobil yang diproduksi, ditanggung oleh pemerintah 	<p>Dicabut Dengan Keputusan Menteri Keuangan No, : 19/KMK.01/1998 Tentang Pencabutan Keputusan Menteri Keuangan No, 4040/KMK.01/1996 Tentang Pembebasan Bea Masuk atas Impor Mobil dalam Rangka Program Mobil Nasional.</p>
<p>3. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 31/MPP/SK/2/1996 tanggal 19 Februari 1996 Menyatakan:</p> <p>a. Bahwa kendaraan bermotor nasional adalah</p>	<p>Kep MPP No. 19/MPP/Kep/1/1996 tanggal 21 Januari 1996, yang menyatakan</p>

<p>kendaraan yang:</p> <ul style="list-style-type: none"> o dibuat dalam negeri pada fasilitas yang dimiliki perusahaan industri nasional atau badan hukum Indonesia yang sahamnya dimiliki oleh WNI o menggunakan merk yang diciptakan sendiri dan belum pernah didaftarkan dimiliki pihak lain di Indonesia. o dikembangkan dengan teknologi rancang bangun dan rekayasa. <p>b. Bahwa Perusahaan Industri yang telah membuat kendaraan bermotor nasional sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 diberikan status pionir.</p> <p>c. Bahwa perusahaan yang diberikan status pionir wajib mencapai tingkat kandungan local tertentu pada akhir tahun pertama, kedua dan ketiga.</p> <p>d. Bahwa komponen yang diimpor dengan mendapatkan fasilitas perpajakan hanya dapat dipergunakan untuk kegiatan produksi.</p> <p>e. Bahwa perusahaan yang berstatus pionir mempunyai kebebasan mengekspor ke semua negara, baik sebagian maupun seluruhnya</p>	<p>bahwa: SK. MPP No. 31/MPP/SK/2/1996 dinyatakan tidak berlaku.</p>
--	--

D. Konsekuensi Jika Indonesia Tidak Mematuhi Putusan

Pada dasarnya kasus Mobil Nasional ini hanya sampai ke tingkat panel, sehingga sesungguhnya dalam hal Indonesia ketika itu merasa keberatan atas putusan yang dihasilkan panel dapatlah Indonesia mengajukan banding

Pengajuan Banding

Dalam hal ini jika pihak Indonesia merasa keberatan dengan putusan WTO, Indonesia harus menyertakan alasan yang didasarkan pada interpretasi hukum atas suatu aturan tertentu dalam persetujuan WTO. Banding tidak dapat dilakukan apabila alasannya adalah untuk memeriksa kembali bukti-bukti yang ada atau bukti-bukti baru. Banding dilakukan hanya untuk meneliti kebenaran argumentasi yang dikemukakan yang dikemukakan dalam panel sebelumnya. Adapun jangka waktu pengajuan banding harus dilakukan dalam 60 hari setelah keputusan panel disetujui dalam rapat DSB.

Pembentukan Appellate Body

Dispute Settlement Body mendirikan Lembaga Banding permanen yang akan mengadili banding dari tingkat Panel. Lembaga ini terdiri atas tujuh orang personil, dan tiga diantaranya akan bertugas dalam setiap kasus.¹²⁴ Lembaga ini terdiri atas orang-orang yang kemampuannya diakui, baik di bidang hukum perdagangan internasional maupun persoalan – persoalan yang diatur perjanjian WTO pada umumnya, dan tidak berafiliasi dengan pemerintah.¹²⁵ Pengajuan banding terbatas pada persoalan hukum yang terdapat dalam laporan Panel serta interpretasi yang dilakukan Panel. Lembaga Banding berwenang pula untuk mempertahankan, mengoreksi dan merubah temuan hukum serta kesimpulan Panel.¹²⁶

Upaya Retaliasi

Dengan adanya putusan WTO yang menyatakan bahwa telah terjadi pelanggaran prinsip-prinsip perdagangan internasional dalam paket kebijakan terkait program mobil nasional yang dicanangkan pemerintah, maka dalam hal ini timbul kewajiban bagi Indonesia untuk melakukan pemulihan hak (*remedy*). Secara umum *remedy* dapat diartikan

¹²⁴ WTO, Dispute Settlement Understanding, Article 17:1

¹²⁵ Ibid, Article 17:3 DSU

¹²⁶ Ibid, Article 17:13

sebagai upaya memberikan keadilan kepada pihak yang dirugikan. Dalam hal ini terdapat tiga jenis *remedy* bagi pelanggaran aturan World Trade Organization (WTO), yaitu:

- a. Penggugat menarik atau mengubah tindakan yang tidak sesuai dengan WTO
- b. Kompensasi
- c. Atau kewajiban lain yang biasa disebut dengan retaliasi

Atas keputusan yang telah ada tersebut, kemudian akan dilakukan proses akhir penyelesaian sengketa WTO yakni tahap pengawasan yang ditujukan untuk memastikan bahwa rekomendasi DSB melalui panel dapat diimplementasikan. Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan, sebelumnya dalam jangka waktu 60 hari setelah putusan disetujui DSB, Indonesia harus terlebih dahulu menyatakan niatnya untuk melaksanakan rekomendasi DSB.

Berdasarkan pasal 22.2 DSU, jika Indonesia ternyata tidak melaksanakan rekomendasi dan keputusan panel serta tidak juga mengajukan permohonan banding dalam jangka waktu tersebut, atas permintaan dari negara penggugat maka dapatlah dimintakan otorisasi DSB untuk melaksanakan retaliasi atau kewajiban lainnya sepanjang diatur dalam perjanjian-perjanjian terkait (*covered agreements*). Otorisasi DSB ini berlaku secara otomatis sepanjang tidak ada consensus untuk tidak memberlakukannya atau tidak terdapat permintaan arbitrase oleh negara pelanggar yang keberatan. Jika negara tergugat keberatan maka dapat dimintakan putusan arbitrase dalam jangka waktu 60 hari.¹²⁷

Retaliasi atau tindakan pembalasan di bidang perdagangan antar Negara dalam kerangka WTO dilakukan oleh suatu Negara sebagai akibat dari tidak tercapainya suatu kesepakatan dalam proses penyelesaian sengketa.¹²⁸ Tindakan Retaliasi ini dilakukan

¹²⁷ Ibid, Article 22:6

¹²⁸ Ibid, Article 22: 3

Retaliation: Action taken by a country whose exports are adversely affected by the raising of tariffs or other trade restricting measures by another country. The GATT permits an adversely affected contracting party (CP) to impose limited restraints on imports from another CP that has raised its trade barriers (after consultations with countries whose trade might be affected). In theory, the volume of trade affected by such retaliatory measures should approximate the value of trade affected by the precipitating change in import protection

sebagai upaya terakhir ketika dalam suatu penyelesaian sengketa, upaya pemenuhan konsesi tidak dapat tercapai dalam jangka waktu yang telah ditentukan.¹²⁹ Tugas arbiter dalam hal ini adalah memeriksa apakah tingkat retaliasi tersebut setara dengan kerugian yang ditimbulkan. Putusan arbitrase bersifat final. DSB akan menerima putusan dan segera melakukan penundaan konsesi atau retaliasi sepanjang tidak ada consensus untuk tidak menerimanya.¹³⁰ Penerapan retaliasi biasanya dalam bentuk peningkatan drastic pengenaan bea masuk (tariff) pada produk-produk tertentu kepentingan ekspor bagi negara pelanggar.

Dalam praktek di WTO, instrument retaliasi sungguh jarang dilakukan oleh Negara anggota. Hal ini dikarenakan banyak hal yang melatarbelakangi tidak dilakukannya retaliasi di antara anggota WTO.

Sebelum WTO terbentuk pada tahun 1995, di dalam kerangka GATT telah dikenal pula instrument retaliasi. Di dalam kerangka GATT retaliasi berarti adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh suatu negara dimana ekspor dari negara tersebut terkena imbas kenaikan tarif masuk dan hambatan perdagangan lainnya yang dilakukan oleh pemerintah negara lain. GATT mengizinkan negara yang merasa dirugikan untuk melakukan tindakan pembalasan secara terbatas kepada negara lain yang menjadi penyebab kerugian perdagangan, namun hal ini dilakukan setelah konsultasi dengan negara-negara anggota lainnya, atau negara-negara yang mengalami nasib yang sama akibat tindakan dari suatu negara tersebut. Dalam teorinya volume perdagangan yang terkena tindakan retaliasi nilainya harus diperkirakan sama dengan nilai proteksi impor yang diberlakukan oleh negara yang mana retaliasi ingin diterapkan.

Menurut Pasal 22 DSU Agreement WTO dikemukakan bahwa ganti kerugian dan retaliasi atau kewajiban lainnya merupakan tindakan sementara yang diberikan apabila rekomendasi dan keputusan tidak dilaksanakan dalam jangka waktu yang wajar. Bila permintaan ganti kerugian ini tidak dapat dilaksanakan oleh pihak yang tergugat maka pihak penggugat dapat

¹²⁹ Ibid, Article 22 :1

¹³⁰ Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, Cambridge University Press, 2005. hal,222.

melakukan tindakan retaliasi sebagaimana yang diatur dalam pasal 22 (3) DSU Agreement. Dalam melakukan retaliasi, suatu negara dapat melakukan pemberlakuan bea masuk tambahan berkaitan dengan barang yang menjadi objek sengketa.

Penerapan retaliasi memiliki potensi berdampak merusak perdagangan (*trade destructive*). Pengenaan tarif baik yang dilakukan oleh negara pelanggar (pengenaanya melanggar aturan WTO) maupun oleh penggugat sebagai tindakan retaliasi bertentangan dengan tujuan dari WTO itu sendiri, yaitu *trade liberalization*. Dengan tujuan *Trade liberalization*, berarti WTO mengupayakan sebisa mungkin untuk menghapuskan atau menurunkan tariff yang merupakan *trade barriers*. Upaya retaliasi sangat bertentangan dengan tujuan *trade liberalization* selain itu, bukan hanya negara tergugat yang akan merasakan dampaknya melainkan juga negara penggugat akan juga merasakan dampak negatifnya.¹³¹

Tindakan retaliasi telah banyak menimbulkan kontroversi dalam perkembangannya. Menurut Tri Hanorwo argumentasi yang menjadi dasar peninjauan sistem retaliasi dapat didasarkan pada kajian teoritis dan empiris. Menurut beliau secara teoritis retaliasi tidak efisien karna dapat merugikan banyak pihak. Secara empiris negara-negara berkembang yang kurang maju akan sulit untuk menegakkan retaliasi. Berikut penulis akan menjabarkan dampak yang mungkin akan ditimbulkan dalam hal retaliasi dilakukan sebagai langkah penyelesaian masalah :

1. Dilakukannya bentuk retaliasi dengan menaikkan tarif pada sektor-sektor yang dianggap merugikan bagi negara berkembang

Kebijakan yang dipersengketakan dalam sengketa Mobnas ini adalah terkait perlakuan *most favoured nations* dan *national treatment* ,yang dilakukan oleh Indonesia, yang memberikan hambatan perdagangan (*trade barriers*) yang berbeda bagi negara lain yang tidak dikecualikan dalam kebijakan pemerintah terkait Mobnas. Apabila Indonesia

¹³¹ Ibid, hal.223

tetap menjalankan kebijakan diskriminatifnya dan tidak mengabaikan putusan panel maka Retaliasi dapat dilakukan sebagai upaya *ultimum remedium*, yang ditujukan bagi pemulihan hak si penggugat.

Retaliasi biasa dilakukan dengan tindakan balasan dengan menaikkan tariff pada sector-sektor yang dianggap dapat merugikan negara pelanggar. Pengenaan tariff pada akhirnya akan menciptakan perang dagang, yang hanya akan dimenangkan oleh negara maju (dalam hal ini negara-negara penggugat). Perdagangan bebas merupakan kebijakan yang telah disepakati bagi sebagian besar negara-negara di dunia. Diharapkan dengan perdagangan bebas kesejahteraan masing-masing negara akan meningkat. Sedangkan, tariff dipandang akan menghambat terjadinya perdagangan antar negara, pendapat ini dikenal dengan *terms of trade argument for a tariff*.

Berikut adalah table yang menjabarkan besarnya eksport yang dilakukan Indonesia pada tahun 1998 ke teritori wilayah negara penggugat.¹³²

Tabel 4: Nilai Eksport Indonesia ke Amerika, Eropa Barat dan Jepang pada Tahun 1998

Code	Negara/Country	January (US \$)	Nil/Val	February (US \$)	Nil/Val	March (US \$)	Nil/Val
AS	UNITED STATES OF AMERICAN	125 251		119 032		47 381	

¹³² Biro Pusat Statistik Export Table, listed by count, Year 1998

Code	Negara/Country	January Nil/Val (US \$)	February Nil/Val (US \$)	March Nil/Val (US \$)
WE	WEST EUROPE	6 447	6 700	35 357

Code	Negara/Country	January Nil/Val (US \$)	February Nil/Val (US \$)	March Nil/Val (US \$)
P	JAPAN	671 205 641	642 198 782	849 856 891

Sumber: Biro Pusat Statistik

Dari table terlihat tersebut terlihat jelas bahwa Amerika dan Eropa bukanlah negara yang banyak melakukan impor produk-produk industri maupun agraria yang diproduksi Indonesia. Amerika contohnya lebih banyak melakukan impor produk-produk pertanian dari Brazil karna alasan keterjangkauan jarak dengan pusat produksinya langsung. Sementara di Eropa, Negara Jerman terkenal sebagai pemasok utama produk-produk Agraria. Walau demikian, Indonesia tetap saja akan merasakan dampak yang signifikan jika dilakukan retaliasi. Hal ini dikarenakan Jepang sebagai salah satu pihak yang turut mengajukan gugatan merupakan salah satu negara pengimpor terbesar produk Indonesia, selain itu retaliasi yang dilakukan oleh Eropada dan Amerika juga berpotensi untuk menghambat perkembangan ekspansi pasar ke negara-negara dalam region tersebut. Barang Indonesia yang kualitasnya masih dipandang sebelah mata di pasaran Amerika dan Eropa, akan semakin ditinggalkan konsumen dengan adanya kenaikan harga akibat peningkatan bea masuk dan pajak oleh pemerintah Amerika dan Eropa.

2. Dampak Negatif dan Eksternalisasi

Pelaksanaan retaliasi melalui pengenaan tariff impor akan menimbulkan dampak-dampak yang negative dan bahkan tidak diperhitungkan sebelumnya. Menurut Breuss seorang ahli ekonomi berkebangsaan Austria, retaliasi dapat menimbulkan kerugian kesejahteraan (*welfare loss*) bagi para pihak terutama pihak yang tergolong negara ketiga juga terkena dampaknya (*third parties externalities*) akibat adanya *trade diversion*.¹³³ Retaliasi menyebabkan perdagangan bilateral dan produk domestic bruto menurun.

Retaliasi pada dasarnya tidak menyelesaikan masalah yang sesungguhnya berakar pada penerapan bea masuk dan pajak yang tidak sesuai ketentuan WTO. Hal ini jelas akan merugikan eksportir dan importir, bahkan produsen-produsen kecil pun secara langsung akan mengalami dampak dari langkah retaliasi.

Pada dasarnya retaliasi hanya akan efektif berlaku jika diberlakukan oleh sesama negara maju. Karna jika retaliasi dilakukan terhadap negara berkembang justru malah akan berpotensi semakin memarginalisasikan negara tersebut dalam perdagangan internasional.

3. Permasalahan konsep kesetaraan

Pengenaan jumlah retaliasi harus setara dengan kerugian yang disebabkan oleh tindakan negara pelanggar yang tidak sesuai dengan aturan WTO, hal mana juga menjadi pedoman arbiter dalam memutuskan apabila pihak tergugat keberatan terhadap jumlah retaliasi dengan kerugian yang telah disebabkan oleh negara pelanggar dengan menggunakan nilai perdagangan sebagai ukuran, tidak lah berarti retaliasi akan memiliki efek kesejahteraan ekonomi (*economic welfare*) yang sama terhadap negara pelanggar karena kerugian permulaan sudah terjadi pada negara pelanggar karna kerugian permulaan sudah sama terhadap negara pelanggar karna kerugaian permulaan sudah terjadi pada

¹³³ Fritz Breuss, WTO Dispute Settlement in Action: An Economic Analysis of four EU- US Mini Trade Wars, 2003, h.29 dan Kym Anderson Peculiarities of Retaliation in WTO Dispute Settlement, University of Adelaide & Centre for Economic Policy Research Discussion Paper Series No. 3578, Oktober 2002, hal. 10.

negara penggugat.¹³⁴ Nilai perdagangan bilateral akan memiliki efek negative terhadap kedua negara, tetapi tidak terjadi pada tingkat yang sama.

Menurut Anderson usaha untuk memastikan penurunan nilai impor dari negara pelanggar karena adanya retaliasasi, dan kemudian mencocokkannya dengan penurunan nilai ekspor dari negara penggugat karena adanya tindakan yang tidak sesuai dengan aturan WTO oleh negara pelanggar, tidak akan pernah sama.¹³⁵ Penyetaraan kerugian perdagangan tidak akan pernah sama dengan kerugian *economic welfare*. Sebagai tambahannya negara penggugat akan mengalami kerugian ekonomi selama masa retaliasasi karena pembatasan impor yang ia kenakan kepada negara pelanggar.¹³⁶ Guna menghitung kerugian dalam rangka penentuan besarnya jumlah retaliasasi, negara penggugat yang dirugikan harus membandingkan kerugian nyata yang ditimbulkan akibat kebijakan (hipotesis) yang seharusnya dilakukan dengan negara pelanggar agar tindakan tersebut sesuai dengan aturan WTO.

Tidak hanya retaliasasi menyulitkan negara-negara kecil, tetapi juga tidak dapat sepenuhnya mengestimasi konsekuensi ekonomis terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa secara langsung, tetapi juga berdampak secara tidak langsung di bidang ekonomi.

4. Kesulitan mengkalkulasi kerugian

Berkaitan dengan permasalahan kesetaraan di atas, kesulitan akan dialami negara penggugat karena harus menentukan kebijakan yang bersifat hipotesis dalam rangka mengkalkulasi kerugian yang telah timbul.¹³⁷ Guna menghitung kerugian dalam rangka penentuan besarnya jumlah reliasi, negara penggugat yang dirugikan harus membandingkan

¹³⁴ Kym Anderson, Peculiarities of Retaliation in WTO Dispute Settlement, University of Adelaide & Centre for Economic Policy Research Discussion Paper Series No. 3578, Oktober 2002, hal.7

¹³⁵ Ibid, hal.8

¹³⁶ Ibid, hal 9

¹³⁷ Ibid, hal 11

kerugian yang nyata yang ditimbulkan akibat kebijakan (hipotesis) yang seharusnya dilakukan negara pelanggar agar tindakan tersebut sesuai dengan aturan WTO.

Tidak hanya retaliasi menyulitkan negara-negara kecil, tetapi juga mereka tidak dapat sepenuhnya mengestimasi konsekuensi ekonomis terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa secara langsung, tetapi juga secara tidak langsung berdampak pada negara ketiga yang tidak berpartisipasi dalam sengketa tersebut (*third country externalities*).¹³⁸

5. Ketidakadilan inheren pada retaliasi

Secara konseptual penerapan retaliasi sebagai sebuah mekanisme pemulihan hak (*remedy*) berarti kesalahan-kesalahan masa lampau tidak terkompensasi.¹³⁹ Retaliasi perdagangan dalam WTO hanya menargetkan ketidakpatuhan setelah periode jangka waktu yang wajar lewat ketika Panel atau Badan Banding memutuskan menyalahkan rezim kebijakan tergugat. Kerugian-kerugian yang telah ditimbulkan sebelumnya terhadap industri ekspor negara penggugat tidak terkompensasi. Kemudian, penerapan retaliasi oleh negara yang dirugikan dalam bentuk pengenaan tariff tambahan hanya akan menguntungkan industri competitor importir negara penggugat. Sedangkan, eksportir dalam negeri negara penggugat yang akses pasarnya telah dirugikan oleh tindakan atau kebijakan negara importir pelanggar sama sekali tidak terbantu dengan adanya sistem retaliasi ini, malahan sebaliknya dirugikan karena timbulnya biaya retaliasi seperti telah diuraikan sebelumnya. Berdasarkan DSU retaliasi sebisa mungkin dilaksanakan pada produk yang sama dimana penggugat dirugikan oleh tindakan pelanggar yang tidak sesuai dengan WTO. Namun, negara yang dirugikan dapat juga melaksanakan retaliasi pada produk yang berbeda, bahkan pada lintas sektoral retaliasi (*cross-retaliation*), misalnya, kerugian di sektor jasa atau hak kekayaan intelektual,

¹³⁸ Ibid, hal 30.

seperti dalam kasus kebijakan perdagangan pisang Uni Eropa (EC Bananas) negara Ekuador mendapat otorisasi untuk meretaliasi pada sector hak kekayaan intelektual.

Karna retaliasi dimungkinkan untuk dilakukan pada produk yang berbeda dan bahkan pada lintas sector yang berbeda, cara pemulihan hak ini secara filosofi bertentangan dengan konsep keadilan korektif. Keadilan korektif berupaya untuk menyeimbangkan kembali pada posisi sama dengan sebelum terjadinya pelanggaran. Dalam kasus perdata bentuk keadilan korektif biasanya adalah pembayaran kompensasi ganti rugi kepada korban oleh pelaku.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Robert Cooter & Thomas Ulen, *Law and Economics*, (Indianapolis:Pearson Addison Wesley:2004) ,page. 238. Dalam sistem hukum common law dan Prancis pengadilan lebih memilih pembayaran ganti rugi. Dalam sistem hukum Jern diutamakan dalam bentuk tindakan tertentu (specific performance). Namun dalam tataran praktik semua sistem menggunakan kombinasi keduanya.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Perdagangan internasional merupakan aktivitas yang tidak lagi dapat dielakkan dewasa ini. Semakin eratnya interpendensi antarnegara yang melatarbelakangi terjadinya ekspansi perdagangan internasional, turut didorong dengan adanya berbagai kesepakatan perdagangan bebas di era globalisasi. Tidak hanya itu, berbagai manfaat yang juga ditawarkan oleh perdagangan internasional seperti kemudahan dalam memenuhi kebutuhan akan produk dan jasa yang tidak tersedia di dalam negeri; keuntungan spesialisasi; perluasan pasar dan peningkatan keuntungan serta transfer teknologi modern, turut menjadi alasan dilakukannya perdagangan internasional.

Walau demikian pada kenyataannya perdagangan internasional tidak lepas dari berbagai sengketa yang kerap timbul akibat adanya tabrakan kepentingan dagang antar negara satu dan yang lain. Persoalan yang kerap membumbui hubungan dagang salah satunya terkait dengan deskriminasi perdagangan berupa perlakuan *most favored nation* dan/atau *national treatment*. Untuk mengatasi berbagai konflik kepentingan yang menghambat lalu lintas perdagangan internasional maka dibentuklah berbagai perjanjian multilateral guna mengantisipasi segala kemungkinan yang dapat menghambat perdagangan internasional serta. Salah satu perjanjian yang menatur lalu lintas perdagangan internasional adalah *General Agreement on Trade and Tariff* (GATT), yang dibentuk sejak Putaran Annecy, Turki, Dillon, Kennedy, Tokyo dan Uruguay.

Pada Putaran Uruguay Sistem penyelesaian sengketa perdagangan internasional pada prinsipnya diupayakan sedapat mungkin agar berjalan dengan adil, cepat, efektif dan saling menguntungkan. Dengan terbentuknya WTO pada putaran Uruguay, terciptalah satu kesatuan sistem penyelesaian sengketa yang mencakup semua perjanjian perdagangan internasional antar negara-negara anggota WTO. Adapun sistem penyelesaian sengketa ini kemudian dilegitimisasikan dalam suatu produk hukum internasional yang disahkan pada

tahun 1994 di Marrakesh dengan nama *the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes or Dispute Settlement Understanding* (DSU)

Sebagai salah satu anggota WTO, yang menggabungkan diri sejak 2 November 1994. Dengan peratifikasian agreement pembentukan WTO, UU No. 7 tahun 1994, maka Indonesia secara hukum terikat pada berbagai perjanjian yang diadopsi menjadi peraturan WTO.

Salah satu sengketa perdagangan internasional yang pernah dihadapi Indonesia dengan negara anggota WTO lainnya dalam kerangka hukum perdagangan internasional adalah terkait sengketa Mobil Nasional.

Kondisi ekonomi Indonesia yang masih bertumpu pada aktivitas agraris, kurang mengalami pertumbuhan yang sedemikian signifikan pada era tahun 1960an. Padahal banyak pengeluaran keuangan negara yang diperlukan untuk melakukan pembangunan, hal ini mengakibatkan deficit APBN. Keadaan keuangan negara yang sedemikian memprihatinkan menuntut pemerintah untuk melakukan perbaikan di bidang ekonomi, yang salah satunya adalah melakukan proses industrialisasi. Salah satu industri yang dipandang pemerintah cukup bonafit ketika itu adalah industri otomotif. Luasnya pangsa pasar otomotif dalam negeri yang memiliki peluang ekonomi, membuat pemerintah berupaya untuk mengembangkan sector industri ini. Apalagi sejak masa pemerintahan orde baru, pemerintah telah berencana untuk ikut berpartisipasi dalam perdagangan bebas di Asia dengan dilakukannya penandatanganan perjanjian Asian Free Trade Area (2003). Sayangnya dengan ambisi yang sedemikian besar, pada kenyataannya kondisi industri di Indonesia masih belum sedemikian dapat diandalkan. Kebanyakan sektor industri kala itu masih terkategori sebagai *infant industry*¹⁴¹. Oleh karena itu demi meraih peluang ekonomi

¹⁴¹ Lihat Petros C. Mavroidis, Patrick A. Messerlin, and Jasper M. Wauters, *The Law and Economics of Protection in The WTO*, (Massachusetts: Edward Elgar Publishing), 2008, hal 95

Pengertian Infant industry: New industry in its early stages of development, and in need of protection from predatory competition through tariff and non-tariff barriers until it is established.

dari sector industri yang belum sedemikian mantab, khususnya di bidang otomotif, pemerintah memutuskan untuk memberikan perhatian dan perlakuan khusus dalam bentuk pengecualian ketentuan tarif dan pajak bagi perusahaan otomotif nasional. Untuk itu sejak tahun 1993 hingga tahun pemerintah mulai mengeluarkan beberapa kebijakan terkait produksi mobil nasional. Salah satu kebijakan yang menjadi focus dan akar permasalahan dari sengketa yang terjadi belakangan pada dasarnya terdapat pada Instruksi Presiden No. 2 Tahun 1996 Tentang Program Mobil Nasional, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Keppres No. 42 Tahun 1996. Adapun Inpres 2/96 menginstruksi perusahaan mobil nasional untuk setidaknya melakukan beberapa ketentuan sebagai berikut:

- a. menggunakan merek yang diciptakannya sendiri;
- b. sebanyak mungkin menggunakan komponen buatan dalam negeri;
- c. dapat mengekspor mobil hasil produksinya.

Dengan Inpres tersebut pemerintah berharap agar industri otomotif di Indonesia dapat berkembang dengan cepat hingga pada akhirnya mencapai kemandirian ; meningkatkan perekonomian melalui ekspor mobil ; serta dapat membuka lapangan pekerjaan baru.

Pelaksanaan program Mobil Nasional yang berdasarkan pada Inpres No. 2 Tahun 1996 ini pada akhirnya menuai berbagai reaksi keras dari negara produsen otomotif yang antara lain adalah Jepang (penguasa 90% pasar otomotif Indonesia) , Amerika dan Uni Eropa (sebagai negara yang berencana melakukan investasi dan ekspansi pasar di Indonesia).

Jepang, US dan Uni Eropa mengeluhkan paket kebijakan tersebut dinilai telah mengindikasikan pelanggaran ketentuan dalam perjanjian-perjanjian WTO yang menimbulkan kerugian serius bagi pasar otomotif Jepang di Indonesia. Dikeluarkannya kebijakan-kebijakan tersebut dianggap telah melanggar beberapa ketentuan perdagangan internasional yang telah disepakati bersama anggota WTO, diantaranya ialah terkait persoalan sebagai berikut:

a. Muatan Kandungan Lokal

Persyaratan muatan kandungan local yang terdapat dalam mobil nasional merupakan pelanggaran dari pasal 2 dari Trade Related Investment Measures (TRIMS).

b. Diskriminasi Pajak

Negara pengeluh menganggap bahwa berbagai kemudahan di bidang perpajakan yang diberikan kepada mobil nasional merupakan pelanggaran pasal III: 2 GATT.

c. *Customs Duty Benefits*

Pengenaan bea masuk yang berbeda terhadap mobil-mobil nasional yang didatangkan dari Korea dianggap telah terjadi tindakan *most favoured nations*.

d. Negara pengeluh menganggap bahwa berbagai kemudahan di bidang perpajakan yang diberikan kepada mobil nasional yang diproduksi di Korea merupakan pelanggaran pasal I GATT, khususnya:

- i. Perihal pembebasan bea masuk atau customs duty benefits yang diberikan kepada mobil nasional yang diproduksi di Korea sebagai pelanggaran pasal I:1 GATT;
- ii. Pembebasan bea masuk yang diberikan kepada impor suku cadang untuk produksi mobil nasional di Indonesia sebagai pelanggaran pasal I GATT.
- iii. Tidak adanya Pemberitahuan dan Program yang tidak Uniform, Impartial dan Reasonable
- iv. Program mobil nasional dianggap sebagai pelanggaran pasal X:1 GATT, karena program ini tidak diberitahukan sedemikian rupa sehingga pemerintah maupun mitra dagang lain dapat mengetahui isi ketentuannya, dan bahwa program ini juga merupakan pelanggaran pasal X: 3 (a) GATT karena tidak dikeluarkan dalam bentuk yang uniform, impartial dan reasonable.
- v. Specific Subsidies
Negara penggugat beranggapan bahwa program mobil nasional berisi specific subsidies yang mengakibatkan diskriminasi yang serius terhadap

kepentingan negara penggugat dalam arti pasal 6 *Subsidies and Countervailing Measures Agreement*.¹⁴²

- vi. Sistem tarif dan insentif pajak , program mobnas, dan pinjaman sebesar \$690 juta kepada PT Timor Putra Nasional tidak konsisten dengan pasal III: 4 GATT 1994 yang melarang perlakuan yang berbeda terhadap produk-produk perdagangan baik impor maupun produksi dalam negeri di suatu barang

Atas keluhan tersebut kemudian dilakukan upaya penyelesaian secara sistematis berdasar ketentuan dalam *Dispute Settlement Understanding*, dengan tahapan sebagai berikut:

(1) Komplain ini pertama kali disampaikan oleh Jepang dengan pengajuan konsultasi terhadap pemerintah Indonesia (tanggal 4 Oktober 1996), yang kemudian diikuti dengan Komunitas Eropa (5 Oktober 1996) dan Amerika Serikat (8 Oktober 1996). Pada kelangsungannya konsultasi tidak cukup dilakukan sekali, pengajuan konsultasi yang kedua kemudian diajukan oleh Jepang pada tanggal 29 November 1996. Hal yang sama terjadi juga pada Komunitas Eropa dan Amerika Serikat yang juga melakukan konsultasi sebanyak dua kali:

- i. Pelaksanaan Konsultasi Indonesia - Jepang:
 - 5 November 1996
 - 3 December 1996
- ii. Pelaksanaan Konsultasi Indonesia – Komunitas Eropa:
 - 6 November 1996
 - 5 Desember 1996
- iii. Pelaksanaan Konsultasi Indonesia – Amerika Serikat
 - 4 November 1996

¹⁴² WTO, *Subsidies and Countervailing Measures Agreement*, Annex 1 A Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations

- 4 December 1996

Berdasar ketentuan dalam DSU, pada dasarnya langkah konsultasi merupakan langkah yang sangat tepat untuk dilakukan sebagai langkah pertama dalam penyelesaian sengketa. Pengaturan rinci perihal konsultasi dapat dilihat pada pasal 4 DSU, yang antara lain mengatur bahwa pengajuan konsultasi harus dibuat secara tertulis dan dengan melakukan notifikasi terhadap DSB. Kemudian dalam jangka waktu tidak lebih dari 30 hari, konsultasi harus sudah mulai dilakukan. Selanjutnya 60 hari setelah dilangsungkannya konsultasi jika tidak mencapai suatu hasil yang disepakati bersama maka dapat dilakukan pengajuan pembentukan panel.

Dengan demikian tahap pengajuan, pelaksanaan konsultasi hingga perpanjangan yang dilakukan tiap pihak secara umum telah memenuhi syarat ketentuan jangka waktu dalam pasal 4 DSU. Walau demikian terkait substansi dari pelaksanaan konsultasi, kegagalan pada tahap ini mensiratkan pula adanya kegagalan perundingan diplomatic secara bilateral. Salah satu alasannya yang menjadi latar belakang dari kegagalan ini adalah karna masing-masing pihak bersikeras pada argumentasinya masing-masing. Jepang yang telah lama menguasai pasar otomotif Indonesia berpendirian teguh bahwa program mobil nasional adalah pelanggaran prinsip WTO yang berakibat pada berkurangnya profit bagi Jepang. Sementara bagi Komunitas Eropa dan Amerika kebijakan ini dianggap memberikan prospek yang kurang menguntungkan bagi usaha otomotif yang ingin mereka kembangkan di Indonesia.

Di lain sisi dalam ketentuan DSU pasal. 4 ayat 10 dinyatakan bahwa para pihak yang terlibat konsultasi haruslah pula memperhatikan kepentingan negara berkembang.¹⁴³

(2) Selanjutnya para pihak kembali mengupayakan penyelesaian sengketa dengan mengajukan pembentukan Panel oleh Dispute Settlement Body di WTO.

¹⁴³ WTO, Dispute Settlement Understanding Article IV: 10.

During consultations Members should give special attention to the particular problems and interests of developing country Members.

- i. Pengajuan pembentukan panel oleh Jepang: 17 April 1997
- ii. Pengajuan pembentukan panel oleh Komunitas Eropa : 12 May 1997
- iii. Pengajuan pembentukan panel oleh Amerika Serikat: 12 June 1997

Pembentukan panel dianggap sebagai upaya terakhir dalam penyelesaian sengketa dalam WTO, namun sesungguhnya bukan merupakan satu-satunya langkah atau kemungkinan penyelesaian yang dapat ditempuh para pihak setelah upaya konsultasi mengalami kebuntuan. Hal ini dikarenakan sesungguhnya para pihak dapat terlebih dahulu menyerahkan sengketa ini ke Dirjen WTO, untuk selanjutnya dilakukan upaya penyelesaian berupa jasa baik (*good office*), konsiliasi atau mediasi.¹⁴⁴

Pengajuan pembentukan panel yang diajukan lebih dari satu negara ini kemudian dipertimbangkan untuk diselesaikan berdasar ketentuan *multiple complainants* yang diatur dalam pasal 9 DSU. Kemudian penyelesaian sengketa pada tahap panel dilangsungkan pertama kali dengan pengumpulan informasi, yang dilanjutkan dengan berbagai pertemuan para pihak pada tanggal 3 hingga 4 December 1997 serta pada tanggal 13 hingga 15 January 1998.

- (3) Putusan Panel baru tercapai pada tanggal 2 Juli 1998.

WTO memutuskan bahwa Indonesia telah melanggar Prinsip-Prinsip GATT yaitu National Treatment dan menilai kebijakan mobil nasional tersebut dinilai tidak sesuai dengan spirit perdagangan bebas yang diusung WTO, oleh karena itu WTO menjatuhkan putusan kepada Indonesia untuk menghilangkan subsidi serta segala kemudahan yang diberikan kepada PT. Timor Putra Nasional selaku produsen Mobil Timor dengan menimbang bahwa penghapusan bea masuk dan penghapusan pajak barang mewah yang oleh pemerintah hanya diberlakukan pada PT. Mobil Timor nasional merupakan suatu perlakuan yang diskriminatif dan tentu saja akan sangat merugikan para investor yang telah terlebih dahulu menanamkan modalnya dan menjalankan usahanya di Indonesia. Dengan

¹⁴⁴ Ibid, Article 5: Good Office, Conciliation and Mediation

diberlakukannya penghapusan bea masuk dan pajak barang mewah terhadap mobil timor, hal ini dapat menekan biaya produksi sehingga membuat harga mobil timor di pasaran menjadi lebih murah, hal tersebut akan mengancam posisi investor asing yang tidak dapat menurunkan harga jual produknya, dalam persaingan pasar yang tidak sehat seperti itu, investor asing pasti akan sangat dirugikan. Untuk itu dalam rekomendasinya Panel mengamanatkan Indonesia untuk mencabut seluruh kebijakan dan produk hukum yang pernah dikeluarkan pemerintah terkait Mobil Nasional dalam jangka waktu 15 bulan.

Putusan dan rekomendasi panel pada dasarnya berlaku secara imperative, dan harus dijalankan oleh pemerintah Indonesia. Sekalipun pada awalnya Indonesia tidak langsung memberikan tanggapan positif dan sigap atas pelaksanaan rekomendasi tersebut. Namun pada akhirnya rekomendasi WTO tersebut dijalankan dengan mengeluarkan berbagai peraturan yang mencabut ketentuan terdahulu terkait Mobil Nasional. Hal ini tidak lain diakibatkan pertimbangan kedudukan Indonesia di dunia perdagangan Internasional yang masih baru. Selain itu sebagai negara berkembang, kondisi perdagangan Indonesia di dunia internasional juga belum sedemikian maju. Isu national treatment, most favoured nations, dan hambatan kuantitas yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan dilaksanakannya program mobil nasional merupakan suatu permasalahan serius yang dapat mencoreng nama baik Indonesia di dunia perdagangan internasional. Reputasi yang buruk tersebut dikhawatirkan pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpercayaan negara-negara lain untuk melakukan kerjasama dagang dengan Indonesia. Sehingga mau tidak mau Indonesia terpaksa harus melaksanakan putusan ini demi kelangsungan ekspansi pasar produk Indonesia.

Walau demikian, dalam hal Indonesia tidak menyetujui putusan dan rekomendasi panel dapatlah diajukan banding kepada DSB dengan menyertakan alasan logis dan berdasarkan hukum, yang diajukan selambat-lambatnya 60 hari setelah putusan tersebut disetujui DSB. Akan tetapi satu hal yang harus diketahui dalam proses banding, tidak dapat diajukan perubahan atau penambahan bukti baru. Proses dalam banding hanya ditujukan

untuk mengkaji kembali interpretasi dan aplikasi ketentuan hukum dalam perjanjian WTO. Sehingga apabila dalam pemeriksaan panel sebelumnya telah dilakukan interpretasi hukum yang benar, besar kemungkinan hasil tidak akan jauh berbeda dengan sebagaimana yang akan dihasilkan dalam panel banding. Dalam kasus ini Indonesia tidak menggunakan hak bandingnya dan menyatakan setuju untuk melaksanakan putusan tersebut.

Dengan demikian apabila dalam kenyataannya Indonesia memingkari pernyataan setujuannya dan tidak melakukan rekomendasi dari putusan tersebut maka dapatlah dilakukan upaya retaliasi atau tindakan pembalasan. Dalam hal ini retaliasi yang ideal harus disesuaikan dengan besar kerugian yang telah ditimbulkan tergugat.

B. SARAN

Berdasarkan penjabaran panjang pada bab-bab sebelumnya terlihat betul bahwa penyelesaian sengketa di WTO merupakan suatu prosedur yang panjang dan memakan waktu yang cukup lama. Mulai dari diajukannya keluhan pertama kali (1996) hingga keluarnya putusan panel pada tahun 1998, setidaknya membutuhkan waktu selama dua tahun. Bahkan hingga Januari 2010, hanya sekitar 136 dari 369 kasus telah mencapai proses penyelesaian sengketa di panel WTO, sisanya masih menjalani fase konsultasi yang berkepanjangan sejak tahun 1995.¹⁴⁵ Belum lagi ternyata putusan tersebut pada akhirnya cenderung lebih berpihak pada industri otomotif negara-negara yang sudah maju.

Penulis sendiri menilai pada dasarnya kebijakan Inpres 2/96 merupakan hak pemerintah Indonesia dalam rangka memajukan industri otomotif nasional yang sepatutnya dihargai pula oleh WTO, yang salah satu tujuannya jelas mendukung peningkatan ekonomi negara-negara berkembang. Walaupun tidak dapat dipungkiri dalam kelangsungannya

¹⁴⁵Understanding WTO: Settling Disputes, A unique Contribution, diakses dari http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp1_e.htm, , pada tanggal 6 Februari 2010 pukul 22.35 WIB

banyak terjadi penyelewengan-penyelewengan yang tidak lagi sesuai dengan rencana awal pelaksanaan Mobil Nasional. Seperti diantaranya adalah inefisiensi produksi yang tercermin dari pelaksanaan ekspor tenaga kerja Indonesia dan komponen buatan dalam negeri demi terlaksananya produksi mobil nasional di Korea. Proses produksi Mobnas memang terlihat sangat dipaksakan, terlebih dengan mempertimbangkan kondisi industri otomotif Indonesia yang masih benar-benar baru. Akan tetapi, hal ini bukan berarti rekomendasi WTO yang mengamankan pencabutan seluruh ketentuan dalam paket kebijakan 1993 dan 1996 adalah langkah yang tepat. Menurut penulis, hal tersebut justru mematikan perkembangan industri otomotif Indonesia.

Kenyataan di atas tentu sangat bertentangan dengan prinsip penyelesaian sengketa di WTO yang pada awalnya ditujukan untuk dapat melahirkan suatu lembaga *dispute settlement* yang adil, cepat, efektif dan saling menguntungkan. Belum lagi apabila lebih lanjut dikaji adanya upaya retaliasi yang bersifat memaksa. Upaya retaliasi sekalipun diwacanakan untuk dilakukan dengan memperhitungkan kerugian negara penggugat dan hanya akan dilakukan sesuai besar kerugian yang diderita para penggugat, dalam kelangsungannya ternyata banyak menimbulkan masalah yang justru bertentangan dengan prinsip dan tujuan pendirian WTO. Dalam hal ini ancaman serius yang akan dihadapi Indonesia dalam hal dilakukannya upaya retaliasi oleh ketiga negara penggugat antara lain:

- a. Indonesia akan semakin kehilangan pangsa pasarnya, khususnya terhadap pangsa pasar Jepang yang terkenal sebagai negara pengimpor terbesar bagi Indonesia.
- b. Terjadinya *welfare lost* bagi pengusaha-pengusaha Indonesia secara keseluruhan, bukan hanya pengusaha otomotif Indonesia saja,

Selain itu upaya retaliasi sendiri juga akan menimbulkan kerugian ekonomis bagi negara-negara penggugat, karna bagaimanapun juga ekuivalensi kerugian merupakan suatu hal yang tidak mungkin dapat dicapai. Retaliasi juga akan memberikan dampak buruk bagi hubungan perdagangan antara kedua negara. Jepang, dalam kedudukannya sebagai produsen mobil terbesar di pasar Indonesia tentu akan turut mengalami kesulitan selama

dilangsungkannya retaliasi. Lagipula dengan adanya retaliasi perdagangan hal ini sama saja dengan menargetkan ketidakpatuhan prinsip WTO dalam jangka waktu yang lebih lama.

Dengan adanya seluruh kemungkinan negative tersebut maka penulis menyarankan untuk dilakukannya beberapa solusi berikut:

- a.** Prosedur penyelesaian sengketa yang memakan waktu yang sedemikian panjang dapat diatasi dengan memaksimalkan pilihan sarana penyelesaian melalui jalur arbitrase. Dalam DSU, upaya penyelesaian sengketa yang lebih sering ditempuh disamping pengajuan ke Panel diantaranya adalah berupa konsultasi, jasa baik dan mediasi, yang mana ketiga-tiganya tidak memiliki putusan yang bersifat mengikat. Upaya hukum Arbitrase pada dasarnya disediakan oleh WTO dan telah lama diakui dalam praktik penyelesaian sengketa dagang dalam GATT. Namun penggunaan arbitrase sejauh ini sangat irit. Tidak banyak laporan mengenai penyelesaian sengketa melalui badan arbitrase ini selama GATT berdiri. Di samping itu tidak ada aturan khusus mengenai penyelesaian melalui arbitrase ini. Hingga saat ini peran arbitrase hanyalah untuk menyelesaikan satu aspek atau satu bagian saja dari sengketa. Arbitrase tidak dimaksudkan untuk menyelesaikan pokok sengketa. Arbitrase WTO hanya menyelesaikan masalah apakah putusan atau rekomendasi panel telah ditaati dan dilaksanakan. Dalam kasus Mobnas ini, arbitrase baru digunakan pada saat penentuan jangka waktu pencabutan keputusan. Hal ini pada akhirnya menimbulkan prosedur penyelesaian sengketa yang sedemikian berbelit-belit, belum lagi putusan arbitrase dan panel itu sendiri kembali harus dimintakan keputusan DSB. Penanganan pokok perkara yang langsung ditangani oleh Arbitrase dapat membantu terlaksananya penyelesaian sengketa yang cepat dan dapat membantu berkurangnya penumpukan perkara yang harus diselesaikan oleh Panel.
- b.** Selain itu terkait substansi putusan yang merekomendasikan pencabutan seluruh paket kebijakan 1993 dan 1996 menurut penulis agaknya kurang bijaksana dan cenderung terlalu memihak pada pihak penggugat selaku negara yang telah maju. Bagaimanapun juga seharusnya panel dan DSB menunjukkan intensinya melindungi pula industri negara

berkembang lewat putusan tersebut. Oleh karena itu akan lebih tepat jika rekomendasi pencabutan ditujukan hanya pada kebijakan yang secara nyata melanggar prinsip WTO dan merupakan bentuk penyelewengan dari program Mobnas yang ideal. Sehingga dalam hal ini menurut penulis kebijakan yang harus dicabut hanyalah peraturan-peraturan yang memberikan hak khusus yang ditujukan secara eksklusif hanya kepada PT.TPN, diantaranya:

i. Keputusan Menteri Perdagangan dan Industri No. 002/ SK/ DJ-ILMK/II/1996,

Yang menunjuk PT TPN sebagai perusahaan pionir mobil nasional. Dalam keputusan ini dinyatakan bahwa Mobil Nasional Timor didasarkan pada desain dan teknologi dari Kia Sephia yang dihasilkan oleh Kia Motor dari Korea. Peraturan ini jelas merupakan penyelewengan dari syarat produksi mobil nasional yang diatur dalam Inpres 2/1996 diantaranya:

- a. Syarat produksi di dalam negeri
- b. Dikembangkan dengan teknologi, rancang bangun dan rekayasa berdasarkan kemampuan nasional yang dilakukan secara bertahap

ii. Keputusan Presiden No. 42/ 1996 beserta ketentuan pelaksanaannya yakni Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No 1410/MPP/6/1996

Yang menyatakan bahwa mobnas yang dikerjakan oleh tenaga kerja Indonesia di luar negeri dan telah memenuhi ketentuan kandungan nasional yang ditentukan oleh menteri industri dan perdagangan akan diperlakukan sama dengan produk-produk buatan dalam negeri, dan tetap akan dibebaskan dari bea masuk serta pajak barang mewah. Keputusan ini jelas merupakan jalan pintas yang tidak mempertimbangkan kelangsungan perkembangan jangka panjang dan efisiensi produksi otomotif di Indonesia. Demikian pula halnya dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No 1410/MPP/6/1996, tertanggal 30 Juni 1996), yang member wewenang

bagi TPN untuk mengimpor 45 000 Timor tipe S515 , menurut penulis merupakan ketentuan yang kurang tepat.

ii. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 142/ MPP/Kep.6/ 1996,

Yang mengatur perihal panduan teknis terhadap pemenuhan syarat *local content* sebagaimana ditentukan dalam Keppres 42/1996. Berdasarkan peraturan ini produksi mobil nasional dapat dilakukan di luar negeri dengan syarat digunakannya component atau bagian-bagian mesin yang digunakan berasal dari Indonesia. Kepmen ini mengatur pula tentang jumlah minimal ekspor komponen dari Indonesia ke luar negeri agar sesuai dengan ketentuan *local content*. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan ini menurut penulis jelas merupakan penyelewengan dari program mobil nasional yang ideal sebagaimana ditentukan dalam Inpres 2/96.

- c. Terkait dengan upaya imperative berupa retaliasi, penulis menilai sebaiknya langkah tersebut tidak dilakukan oleh pihak penggugat dalam kasus mobil nasional atau kasus perdagangan internasional apapun di masa yang akan datang, mengingat resiko dan kerugian yang mungkin ditimbulkan dari retaliasi. Sebagai gantinya, sanksi imperative terhadap negara pelanggar prinsip WTO dapat dilakukan dengan kewajiban melakukan kompensasi sesuai dengan kemampuan negara bersangkutan. Besarnya kerugian kemudian dapat ditentukan oleh arbitrator WTO dengan mempertimbangkan Anggaran dan Neraca Keuangan negara tergugat.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Adolf, Huala., *Hukum Ekonomi Internasional Suatu Pengantar*. Ed. 1, Cet 2. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 1998
- dan A. Chandrawulan. *Masalah-Masalah Hukum Dalam Perdagangan Internasional*. Jakarta: Rajawali Pers. Cet. 2. 1995
- Azar M. Khansari, *Searching For The Perfect Solution: International Dispute Resolution and The New World Trade Organization*, (Hastings College of The Law, Hastings International and Comparative Law Review , 1996)
- Ball, Donald. A. & Friends. *Bisnis Internasional*, Buku 1. Edisi 9. (Internasional Business) diterjemahkan oleh Syahrizal Noor. Jakarta: Salemba Empat. 2004
- Bhala, Raj. *International Trade Law: Theory and Practice*, 2nd edition. USA: Matthew Bender & Co. 2000
- and Kevin Kennedy. *WTO Trade Law : The GATT- WTO System, Regional Arrangement, and U.S. Law*. Toronto: 1987.
- Chan Kar Keung, *The Reform of The WTO Dispute Settlement Mechanism and The Participation of China*, (Journal of Chinese and Comparative Law, Sweet and Maxwell Asia, 2004).
- Constantine Michalopoulos . “WTO Accession” dalam *Development, Trade and the WTO: A Handbook*. Edited by Bernard Hoekman, Aditya Mattoo, and Philip English, (Washington DC, USA: The World Bank)
- Curry, Jeffrey Edmund. *Memahami Ekonomi Internasional*. Jakarta: Penerbit PPM. 2001
Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI Direktorat Jendral Multilateral, Departemen Luar Negri. *Sekilas WTO*. Ed-ke 4

David Palmeter and Petros C. Mavroidis, *Dispute Settlement in the World Trade Organization*, (Newyork: Cambridge University Press, 2004), hal 7

Ernst Ulrich Petersman, *The GATT/WTO Dispute Settlement System*, London: Kluwer Law International, 1997

GATT, *Negotiating Group on Safeguard: Work Already Undertaken in the GATT on safeguards*, Geneva, GATT Document MTN. GNG/NG9/w/1.1987.

Ian Chalmers, “Konglomerasi: Negara dan Modal dalam Industri Otomotif Indonesia,” Jakarta: Gramedia Pustaka Utama”, 1996, hal.95

John H. Jackson, *Restructuring the GATT System*, (London: The Royal Institute of International Affairs, 1990)

Michael J. Trebilcock and Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, (USA: Routledge, 1999)

Moh. Kusnardi, S.H. dan Bintan Saragih, S.H., *Ilmu Negara cet.3*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1994.

Peter van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, New York: Cambridge University Press, 2005

Robert E. Hudec, *The New WTO Disputes Settlement Procedure: An Overview of The First Three Years*, (Minnesota Journal of Global Trade, 1999.)

Sadono Sukirno, *Makro Ekonomi Teori Pengantar*, Ed 3, Jakrta: PT Grafindo Persada, 2000

Sjamsul Arifin, Dian Ediana Rae, dan Charles P.R. Joseph, *Kerja Sama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan bagi Indonesia*, Jakarta: Dian Rakyat, 1993

- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2005.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 2008.
- Soekardano, *Hukum Dagang Indonesia*, Jakarta: Dian Rakyat, 1993
- Sri Mamudji et. al. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal 67.
- Sudargo Gautama, *Hukum Perdagangan Internasional*, Jakarta: Alumni, 1980
- Syahmin A.K., *Hukum Dagang Internasional: dalam Kerangka Studi Analitis*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005
- Thomas J. Dillon Jr, *The World Trade Organization: A New Legal Order For World Trade*. (University of Michigan Law School, 1995.)
- World Trade Organization Secretariat Publication, *A Handbook on the WTO Dispute Settlement System*, Cambridge University Press, 2004, hal 12

PERATURAN DAN JURNAL HUKUM:

- Departemen Perwakilan Rakyat epublic Indonesia, *Indonesia Country Report Supporting The Multilateral Trading System*, 1 Januari 1995
- Erman Rajagukguk, *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional*, 2010, hal.2
- Institute for Global Justice, *Kertas Kerja No. 1 tahun 2005*, hal.12
- John Shijian Mo, *Settlement of Trade Disputes Between Mainland China and The Separate Customs Territory of Taiwan within the WTO*, *Chinese Journal of International Law*, 2003.
- Robert E. Hudec, *The new WTO Disoute Settlement Procedure: An overview of The First Three Years*, *Minnesota Journal of Global Rade*, 1999.
- United States, *International Trade Commission. Determination and Views of the Commission on Pedestal Actuators from China*. InvestigationNo: TA-421-1,USTIC Publication No. 3557. November.2001, Article I.

- World Trade Organization, *The Appellate Body Report. Safeguard Measures on Imports of Footwear*. WT/DS121//AB/R diadopsi pada 12 Januari 2000
- World Trade Organization, Dispute Settlement Understanding
- World Trade Organization, *General Agreement on Tariffs and Trade*. No. 14, 1947
- World Trade Organization, Marakesh Agreement, 15 April 1994
- World Trade Organization, Punta del Este Ministerial Declaration on The Uruguay Round, 20 September 1986
- World Trade Organization, WTO Agreement: Final Act ,1986
- World Trade Organization, Subsidies and Countervailing Measures Agreement, Anex 1 A Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations

ARTIKEL:

- “Mobil Nasional Bisa Dibuat di Luar Negeri”, Suara Pembaruan, 5 Juni 1996
- “Jika Tidak Damai, Dibahas di Panel: tangani Mobnas, WTO Butuh Waktu 15 Bulan”, Jawapos: 6 Oktober 1996
- “Kebijakan di Bidang Otomotif Harus Dapat Mempercepat Pematapan Struktur Industri Otomotif”, Business News, 20 Februari 1996.
- “Mobil Nasional Buatan Korea, dan Hiburan Buat Jepang?”, Majalah Tempo: 12 Juni 1996
- “Presiden Menerima Shunpei Tsukahara: Mobnas Jangan Ganggu Hubungan”, Kompas: 14 September 1996.
- “Presiden Menerima Shunpei Tsukahara: Mobnas Jangan Ganggu Hubungan”, Kompas: 14 September 1996.
- “Perluas fasilitas Mobnas bagi industri nasional”, Bisnis Indonesia: 15 Oktober 1996
- “Peluang Mobnas Menang di WTO Masih Ada”, Republic Online: Sabtu, 3 Mei 1997
- “Mobnas Untuk Mobil Dinas”, Suara Pembaruan: 26 Maret 1997
- “Proyek Mobil Nasional Tidak Terganggu Panel WTO”, Kompas: Sabtu, 3 Mei 1997

“Panel Mobnas di WTO mulai hari ini “, *Bisnis Indonesia* : 03 Desember 1997

“Usahakan Soal Mobnas Selesai dalam Perundingan Bilateral”, *Republika*: 7 Oktober 1996

“Mobil Timor Masuk Ke Gedung DPR RI”, *Kompas*: 21 April 1998

Herman Z. Latif, “Kebijakan dan Perkembangan Industri Otomotif”, 7 Mei 1996

Mari Elka Pangestu, *WTO and the Developing Countries: an Indonesian perspective, Keynote Presented at Dispute Settlement, Governance and Developing Countries Columbia University, New York, April 5-6, 2006*

Mari Elka Pangestu, *WTO and the Developing Countries: an Indonesian perspective, Keynote Presented at Dispute Settlement, Governance and Developing Countries Columbia University, New York, April 5-6, 2006*

