

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pada pasca perang dunia kedua yang ditandai dengan kemenangan pihak sekutu, maka dimulailah upaya membentuk lembaga-lembaga ekonomi internasional. Pembentukan lembaga-lembaga tersebut bertujuan untuk mewujudkan kerangka aturan main dalam perdagangan internasional guna mengurangi konflik yang terjadi diantara perang dunia I dan perang dunia II serta penataan perdagangan internasional yang secara sistematis dimanifestasikan dalam konferensi Bretton Woods tahun 1944. Dalam konferensi Bretton Woods 1944, masyarakat internasional sepakat mendirikan Dana Moneter Internasional atau IMF (*International Monetary Fund*) yang berfungsi menangani masalah keuangan dan moneter internasional. Bersamaan dengan pendirian lembaga tersebut, masyarakat internasional juga telah mendirikan Bank Dunia atau IBRD (*International Bank for Reconstruction and Development*) sebagai bagian dalam perjanjian yang ditandatangani di Bretton Woods.<sup>1</sup>

Selain di bidang moneter dan keuangan negara anggota konferensi menyadari perlunya pengaturan dibidang perdagangan. Anggota konferensi pun mengadakan pertemuan di Havana tahun 1948 untuk membahas piagam *International Trade Organization* (ITO) yang diharapkan ITO dapat menangani masalah perdagangan,

---

<sup>1</sup> H.S.Kartadjoemena, GATT DAN WTO Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan (Jakarta: Universitas Indonesia, 2002), hlm.34.

seperti halnya IMF dan IBRD namun pembentukan ITO tidak dapat terwujud.<sup>2</sup> Hal ini disebabkan karena Kongres Amerika Serikat tidak menyetujui pendirian ITO, dan berdasarkan pertimbangan politis kongres itu menyatakan tidak akan meratifikasi piagam ITO. Sejak ITO tidak berhasil didirikan, maka terjadi kekosongan perangkat institusional dalam bidang perdagangan di taraf internasional. Oleh karena itu, dibentuklah GATT yang menjadi tonggak peraturan di bidang perdagangan internasional.<sup>3</sup>

Pada tahun 1948 GATT mulai berlaku dan menjadi satu-satunya lembaga yang berperan mengatur perdagangan internasional, sehingga GATT pun menjadi aturan permainan di hampir seluruh perdagangan internasional. GATT 1947 mempunyai tujuan untuk menciptakan perdagangan semakin terbuka dengan cara mengurangi hambatan-hambatan dalam bentuk tarif maupun non tarif.<sup>4</sup>

Wujud nyata dari GATT sebagai forum perundingan adalah dengan diselenggarakannya 9 putaran perundingan. Pada tahun 1979 diadakan perundingan Tokyo Round yang membahas mengenai penurunan tingkat non tarif sebagai langkah GATT mewujudkan liberalisasi di bidang perdagangan serta upaya menunjang pertumbuhan ekonomi.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Kartadjoemana, 2002, *op. cit.* hlm.43.

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 34

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 77.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 124.

Selain itu salah satu produk hasil perundingan itu yakni, pada Putaran Uruguay tahun 1994 melahirkan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (WTO). Pembentukan WTO mencakup wewenang dan substansi lebih luas daripada GATT terutama mengenai ketentuan penyelesaian sengketa antar negara anggota. Hingga kini WTO memiliki peranan sebagai lembaga penerus GATT yang tetap berpedoman pada ketentuan dalam GATT. Seiring dengan perkembangan, WTO mengambil alih peran GATT sebagai organisasi perdagangan dunia, dengan tetap mengacu pada ketentuan-ketentuan yang ada dalam GATT.

Pada prakteknya, kerjasama antarnegara di bidang perdagangan internasional sering tidak berjalan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku, dimana terdapat suatu negara yang melakukan tindakan yang melanggar peraturan WTO. Oleh karena itu, didalam GATT/WTO terdapat aturan tentang tata cara penyelesaian sengketa. Sistematis pengaturan penyelesaian sengketa GATT diatur dalam Pasal XXII dan Pasal XXIII. Pasal XXII berjudul *consultation* dan Pasal XXIII berjudul *nullification or impairment*.<sup>6</sup> Pasal XXII menyatakan bahwa anggota perjanjian GATT wajib memberi kesempatan mengadakan konsultasi/perundingan dengan pihak lain sedangkan dalam Pasal XXIII menjelaskan adanya keadaan yang mengindikasikan pelanggaran hukum dan apabila konsultasi antar pihak yang bersengketa gagal maka sengketa itu

---

<sup>6</sup>Kartadjoemana, 2002, *op. cit.* hlm.141.

dilimpahkan kepada badan tertinggi GATT (*CONTRACTING PARTIES*).<sup>7</sup> Pada tahun 1950an, peningkatan jumlah kegiatan GATT mengubah cara penyelesaian sengketa dengan membentuk panel yang bertugas sebagai pendengar didalam persidangan untuk mendengarkan pandangan mereka dan pendapat dari pihak yang terlibat sengketa.<sup>8</sup> Pada tahun 1960an penggunaan panel untuk menyelesaikan sengketa mulai berkurang. Hal ini disebabkan karena negara-negara maju yang terlibat sengketa sering tidak melaksanakan keputusan-keputusan dari *CONTRACTING PARTIES*.<sup>9</sup>

Mekanisme penyelesaian sengketa mulai disempurnakan lagi pada perundingan Uruguay yang mencakup seluruh substansi dari sistem GATT. Perjanjian mengenai penyelesaian sengketa disebut dengan *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes* atau (DSU) yang merupakan penyempurnaan dari aturan GATT. Berdasarkan Pasal 3 DSU para anggota WTO menegaskan ketaatan mereka pada peraturan penyelesaian sengketa yang berlaku menurut Pasal XXII dan Pasal XXIII GATT serta peraturan dan prosedur yang dirinci dan dimofifikasi lebih lanjut.<sup>10</sup>

Salah satu pelaksanaan peraturan sengketa yang diselesaikan oleh badan penyelesaian sengketa WTO antara lain, sengketa yang melibatkan Indonesia

---

<sup>7</sup> Huala Adolf, Penyelesaian sengketa dalam dagang World Trade Organization (Bandung: Mandar Maju, 2005), hlm. 5-7.

<sup>8</sup> Kartadjoemana, 2002, op. cit. hlm. 154.

<sup>9</sup> Adolf, op. cit., hlm. 18.

<sup>10</sup> Triyana.Y,Justitia Et Pax, Efektivitas Penyelesaian Sengketa WTO Dalam Sengketa Yang Melibatkan Negara Sedang Berkembang (Studi Kasus Yang Melibatkan Indonesia), Volume 29, Nomor 1, Juni Tshun 2009.

dengan Korea Selatan pada tahun 2004. Sengketa ini berkaitan dengan praktek dumping, yang berarti praktek dagang yang tidak adil dengan bermunculan barang-barang dari negara pengekspor yang harganya jauh lebih murah daripada barang dalam negeri. Sengketa anti dumping antara Indonesia dan Korea Selatan bermula pada tanggal 30 September 2002 ketika industri kertas Korea Selatan mengajukan petisi anti dumping terhadap produk kertas Indonesia kepada KTC (*Korean Trade Commission*). Beberapa perusahaan yang dikenakan tuduhan dumping itu antara lain : PT. Indah Kiat Pulp & Paper Tbk, PT.Pindo Deli Pulp & Mills, PT. Pabrik Kertas Tjiwi Kimia Tbk dan April Pine Paper Trading Pte Ltd. Pada tanggal 4 Juni 2004 Indonesia membawa kasus pengenaan anti dumping Korea Selatan ke WTO untuk meminta konsultasi. Namun konsultasi tersebut tidak berhasil, sehingga atas permintaan kedua belah pihak yang bersengketa DSB (*Dispute Settlement Body*) membentuk sebuah panel. Panel ini terdiri dari 3 orang yang diambil dari negara yang tidak terlibat sengketa.<sup>11</sup>

Pada tanggal 28 Oktober DSB WTO mengedarkan laporan panel (*panel report*) ke seluruh anggota, panel tersebut menyatakan bahwa tindakan anti dumping Korea Selatan tidak konsisten dan telah menyalahi ketentuan Persetujuan Anti Dumping (*Anti Dumping Agreement*). Kedua negara itu mencapai kesepakatan yaitu Korea Selatan harus mengimplementasikan rekomendasi DSB dan menentukan jadwal waktu bagi pelaksanaan DSB (*reasonable period of time / RPT*). Korea Selatan telah dinyatakan salah oleh DSB dalam menerapkan bea masuk anti dumping (BMAD) terhadap produk kertas Indonesia, tetapi Korea

---

<sup>11</sup> [www.detikfinance.com](http://www.detikfinance.com), Arin Widiyanti, Indonesia Menangkan Sengketa Anti Dumping WTO, diakses 31 Juli 2010

Selatan belum juga mematuhi keputusan DSB dan belum mencabut pengenaan bea masuk anti dumping tersebut. Korea Selatan meminta jangka waktu untuk melaksanakan rekomendasi DSB tersebut, namun sampai saat ini Korea Selatan belum mau melaksanakan rekomendasi dari DSB. Hal ini disebabkan oleh karena Korea Selatan belum mau melaksanakan Panel DSB. Berdasarkan ketentuan DSB bila suatu negara tidak melaksanakan keputusan DSB, dalam hal ini adalah Badan Banding (*Appellate Body*) DSB, dalam jangka waktu tertentu (*reasonable period of time/RPT*), maka negara-negara penggugat dimungkinkan untuk melakukan tindakan berupa permintaan kompensasi, seperti contoh kasus pengenaan dumping Indonesia dengan Korea Selatan.<sup>12</sup>

Bila dilihat dari kasus Indonesia dengan Korea Selatan, negara Korea Selatan sebagai pihak yang kalah dalam sengketa dumping kertas tetap tidak menjalankan keputusan DSB dan tidak dikenakan kompensasi, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan dari keputusan DSB oleh negara yang sedang bersengketa masih sangat lemah. Hal ini dikarenakan WTO sendiri tidak memiliki alat pemaksa yang dapat membantu negara-negara yang menang dalam sengketa WTO untuk menikmati haknya dan memaksa negara yang kalah untuk mematuhi putusan Badan Penyelesaian Sengketa WTO.<sup>13</sup>

Indonesia sebagai negara berkembang tidak berdaya memberikan tindakan pemaksa kepada Korea Selatan agar negara itu mau melaksanakan keputusan

---

<sup>12</sup> [www.ditjenkpi.depdag.go.id/images/buletin](http://www.ditjenkpi.depdag.go.id/images/buletin), Freddy Josep Pelawi, Penyelesaian Sengketa WTO dan Indonesia, diakses 14 September 2010.

<sup>13</sup> Triyana.Y, op.cit.

DSB, karena prakteknya Indonesia masih membutuhkan bantuan di bidang perekonomian dari negara maju dalam rangka persaingan perdagangan internasional, terutama terhadap negara-negara maju seperti Korea Selatan.

### **B. Rumusan Masalah**

Bertolak dari uraian tersebut di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

Apa sajakah faktor-faktor yang mempengaruhi ketidakefektifan penyelesaian sengketa *Dispute Settlement Body* WTO dalam sengketa anti dumping kertas antara Indonesia dengan Korea Selatan tahun 2004?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi ketidakefektifan mekanisme penyelesaian sengketa *Dispute Settlement Body* WTO dalam sengketa anti dumping kertas antara Indonesia dengan Korea Selatan tahun 2004.
2. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **1. Bagi Peneliti**

Sebagai sarana untuk membangun ilmu hukum internasional yang telah diperoleh selama kuliah.

##### **2. Bagi Perkembangan Hukum Internasional**

Sebagai sarana penunjang dan referensi bagi perkembangan Hukum Internasional khususnya yang menyangkut faktor-faktor yang mempengaruhi ketidakefektifan mekanisme penyelesaian sengketa *Dispute Settlement Body* WTO dalam sengketa anti dumping kertas Indonesia dengan Korea Selatan tahun 2004.

##### **3. Bagi Masyarakat**

Sebagai bahan referensi untuk mengetahui permasalahan tentang tuduhan sengketa anti dumping Korea Selatan terhadap Indonesia.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Dengan ini penulis menyatakan bahwa penulisan hukum ini merupakan hasil karangan penulis sendiri, bukan merupakan duplikasi atau plagiasi hasil karya orang lain. Seandainya sudah ada penulisan dengan topik yang sama sebelumnya, maka penelitian ini dapat sebagai pelengkap.



## F. Batasan Konsep

Dalam hal ini penulis hanya membahas tentang pengertian Faktor, Ketidakefektifan, Penyelesaian, Sengketa, *Dispute Settlement Body*, WTO, Anti Dumping, Kertas, Indonesia, dan Korea Selatan ini sebagai berikut :

1. Faktor menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah hal (keadaan, peristiwa) yang ikut menyebabkan terjadinya sesuatu.
2. Efektifitas menurut Hidayat (1986) yang menjelaskan bahwa :

“Efektifitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana semakin besar presentase target yang dicapai, semakin tinggi efektifitasnya”.<sup>14</sup> Sehingga pengertian ketidakefektifan adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) tidak tercapai. Dimana semakin kecil presentase target yang dicapai, semakin rendah efektifitasnya. Sedangkan pengertian efektifitas berdasarkan *Black's Law Dictionary* ialah “*Performing within the range of normal and expected standards.*”

3. Penyelesaian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, perbuatan, cara menyelesaikan.
4. Sengketa menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkar; perbantahan.

---

<sup>14</sup> www.yahoo.com, Danfar, Definisi/Pengertian Efektifitas, diakses pada 28 Maret 2009.

5. *Dispute Settlement Body* (DSB) adalah general council yang juga badan hukum WTO. Menurut Pasal VI para 3 Perjanjian WTO yaitu :

*The General Council shall convene as appropriate to discharge the responsibilities of the Dispute Settlement Body provided for in the Dispute Settlement Understanding. The Dispute Settlement Body may have its own chairman and shall establish such rules of procedure as it deems necessary for the fulfilment of those responsibilities.*

6. *World Trade Organization* (WTO) menurut Kamus Perdagangan Internasional adalah salah satu hasil Uruguay Round, WTO antara lain berfungsi :

1. Mengadministrasikan persetujuan yang dihasilkan Uruguay Round dan mengawasi pelaksanaan komitmen akses pasar
2. Mengawasi praktek-praktek perdagangan internasional, secara reguler meninjau kebijakan perdagangan negara anggota
3. Sebagai forum penyelesaian perselisihan perdagangan dan menyediakan mekanismenya
4. Menyediakan bantuan teknik<sup>15</sup>

7. Anti Dumping menurut kamus Perdagangan Internasional adalah suatu referensi dalam sistem perundang-undangan untuk mencegah dumping yang didefinisikan sebagai kebalikan dari dumping.<sup>16</sup> Menurut *Black Law Dictionary* menyebut *anti dumping law* yaitu *A statute designed to protect domestic companies by preventing the sale of foreign goods at less than fair*

<sup>15</sup> Tumpal Rumapea, Kamus Lengkap Perdagangan Internasional (Jakarta: Gramedia Pustaka, 1999), hlm.384.

<sup>16</sup> Ibid. hlm.22.

*value, as defined in the statute (For example at a price below that of the domestic market).*<sup>17</sup>

8. Sengketa WTO (*World Trade Organization*) adalah sengketa antar 2 negara atau lebih yang timbul karena pengaduan oleh salah satu atau lebih negara anggota ke badan WTO atas tindakan negara anggota lain yang melakukan pelanggaran atau penyimpangan dari perjanjian GATT, sehingga menyebabkan pencapaian tujuan GATT menjadi terhalang dan mengakibatkan kerugian bagi pihak yang mengajukan pengaduan tersebut.<sup>18</sup>
9. Dumping menurut kamus perdagangan internasional adalah penjualan suatu komoditi di suatu pasar luar negeri pada tingkat harga yang lebih rendah dari nilai yang wajar, biasanya dianggap sebagai tingkat harga yang lebih rendah daripada tingkat harga di pasar domestiknya/di negara ketiga.<sup>19</sup> Sedangkan pengertian Dumping menurut pasal VI *General Agreement on Tariff and Trade* 1994 adalah

*The contracting parties recognize that dumping, by which products of one country are introduced into the commerce of another country at less than the normal value of the products, is to be condemned if it causes or threatens material injury to an established industry in the territory of a contracting party or materially retards the establishment of a domestic industry.*

---

<sup>17</sup> Bryan A, Black's Law Dictionary, (England: A Thomson Reuters Business, 2009), hlm.109.

<sup>18</sup> Triyana Y, op. cit.

<sup>19</sup> Rumapea, op. cit., hlm. 34.

## G. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti asas-asas hukum, ketentuan hukum, dan sistem hukum mengenai hukum internasional yang berkaitan dengan hukum ekonomi internasional khususnya menyangkut “Faktor-faktor yang Mempengaruhi Ketidakefektifan Penyelesaian Sengketa *Dispute Settlement Body* WTO dalam Sengketa Anti Dumping Kertas Indonesia dengan Korea Selatan tahun 2004.”

### 2. Sumber Data

#### a. Bahan Hukum Primer yaitu :

1. *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization.*
2. *The General Agreement on Trade and Tariff ( GATT 1994 ).*
3. *Appendix Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994.*
4. *Annex 2 Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU).*
5. UU no 7 tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement The World Trade Organization.*

6. Peraturan Menteri nomor 26/PMK011/2010 tanggal 1 Februari 2010 BN 7925 Bea Masuk Anti Dumping (BMAD)/panel dumping kertas Indonesia dan Korea Selatan.
7. Keputusan Presiden no 34 tahun 1996 tentang Peraturan Nasional Anti Dumping dan subsidi.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan tentang bahan hukum primer seperti buku-buku, koran dan berita dari internet yang berkaitan dengan materi penelitian.

3. Metode Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Yaitu dengan mempelajari dan menelaah peraturan dan norma Hukum Internasional, buku-buku, makalah, surat kabar, majalah, jurnal, artikel internet yang berhubungan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi ketidakefektifan penyelesaian sengketa *Dispute Settlement Body* WTO dalam sengketa anti dumping kertas antara Indonesia dengan Korea Selatan tahun 2004.

## b. Wawancara dengan Narasumber

Yaitu mengumpulkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada narasumber yang diharapkan dapat memberikan keterangan/penjelasan mengenai permasalahan hukum yang diteliti. Narasumber yang dimaksud yaitu Staf Direktorat Pengamanan Perdagangan, Ditjen Kerja Sama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.

### 4. Lokasi Penelitian

Peneliti memilih lokasi penelitian di Jakarta, hal ini karena Jakarta merupakan ibu kota Negara Republik Indonesia dan pusat pemerintahan. Disana juga terdapat Kantor Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.

### 5. Narasumber

Dalam penelitian ini dipilih narasumber sebagai berikut:

Wakil Direktur Kantor Direktorat Pengamanan Perdagangan, Ditjen Kerja Sama Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.

### 6. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan maupun wawancara dengan narasumber yang akan dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan mengkaji data yang dikumpulkan secara

sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti. Proses penalaran yang digunakan dalam menarik kesimpulan adalah melalui metode berpikir deduktif yaitu suatu pola pikir yang didasarkan pada suatu fakta yang bersifat umum, kemudian ditarik kesimpulan pada fakta-fakta yang bersifat khusus.

## **H. Sistematika Penulisan**

### **Bab I PENDAHULUAN**

Bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

### **Bab II PEMBAHASAN**

Di dalam bab ini diuraikan dalam sub pokok yang terdiri dari : mengenai A. Pengaturan Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional di dalam WTO, yang terdiri dari; 1. Perkembangan Pengaturan Perdagangan Internasional, 2. Penyelesaian Sengketa Internasional di dalam GATT dan WTO, yang terdiri dari sub bab; a. Struktur Organisasi WTO, b. Prosedur Pengajuan Sengketa dalam WTO yang terdiri dari: 1) Konsultasi, 2) Panel, 3) Badan Banding (*Appellate Body*), 4) Implementasi Putusan, 5) Penerapan Kompensasi dan Retaliasi B. Sengketa Anti Dumping Kertas antara Indonesia dengan Korea Selatan, yang terdiri dari sub bab; 1. Konsep Dumping dan Anti Dumping, 2. Penentuan Kerugian

Dumping, 3. Kronologi Sengketa Anti Dumping Kertas Indonesia dengan Korea Selatan tahun 2004. C. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Ketidakefektifan Penyelesaian Sengketa *Dispute Settlement Body* WTO dalam Sengketa Anti Dumping Kertas Indonesia dengan Korea Selatan tahun 2004

### **Bab III PENUTUP**

Bab ini akan menguraikan kesimpulan yang diperoleh berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dan jawaban dari perumusan masalah dan sejumlah saran-saran.