

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagai rezim internasional yang mengatur perdagangan bebas, *World Trade Organization* (WTO) juga menangani berbagai sengketa perdagangan yang melibatkan anggota rezim internasional tersebut. Hal tersebut diselesaikan melalui *Dispute Settlement Body* (DSB), sebuah badan di bawah WTO yang menyelesaikan persoalan tersebut. Dengan DSB, WTO berusaha mencegah anggota WTO untuk menyelesaikan sengketa secara sepihak atau *unilateral*. Berbeda dengan pengadilan nasional yang meminta terdakwa untuk menghabiskan masa hukumannya di penjara, DSB meminta pihak yang kalah dalam gugatan untuk menerima rekomendasi kebijakan WTO, yang biasanya bertujuan untuk mengganti kerugian pihak yang menang dalam gugatan tersebut.¹



DSB merupakan salah satu mekanisme hukum yang diresmikan oleh WTO pada putaran Uruguay tahun 1994 tersebut merupakan mekanisme banding yang diperbaharui, dibanding sejak WTO masih menjalankan perannya sebagai *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT). Dengan adanya DSB, penyelesaian sengketa antara pihak-pihak bertikai akan memakan waktu selama 60 hari, dan bagi setiap perlakuan diskriminatif yang menjadi sengketa dari pihak-pihak bertikai, akan ditengahi oleh DSB dengan merilisi perjanjian baru yang disusun oleh panel DSB yang

¹ World Trade Organization, *Understanding the WTO*, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/utw_chap3_e.pdf, (diakses 7 Juni 2017).

ditugaskan untuk menyelesaikan sengketa tersebut dan berlaku untuk perjanjian multilateral sebelumnya yang mengatur masalah tersebut, serta dijalankan oleh negara-negara anggota WTO.²

Menurut Hudec, secara garis besar DSB memiliki dua jenis kekuatan hukum yang akan berdampak pada negara-negara bersengketa dalam aspek perdagangan, yakni menciptakan kesadaran akan pentingnya menjalani komitmen perdagangan bebas di bawah WTO dan hak untuk memberikan kemampuan retaliasi kepada pihak yang memenangi tuntutan, jika negara yang kalah dalam sengketa tersebut gagal menjalani perjanjian yang disetujui oleh DSB sebagai solusi. Hudec menambahkan, setelah berjalan hampir selama 50 tahun, tindakan negara-negara anggota GATT yang selama ini berdasar pada rasa hormat dan kepentingan, telah menciptakan suatu iklim hukum dimana para anggota GATT melihat adanya kepentingan timbal balik dengan negara lainnya untuk menghormati kewajiban-kewajiban hukum mereka dalam GATT.

Untuk kemampuan yang kedua, GATT memberikan hak untuk melaksanakan retaliasi kepada negara yang dirugikan sebagai akibat dari tindakan-tindakan negara lain yang melanggar hukum. Dalam hal ini, negara tersebut diberi hak untuk menerapkan rintangan-rintangan perdagangan baru terhadap produk-produk impor dari negara-negara yang melanggar hukum.³

² Michelle Limenta, *Tahap NonImplementasi pada Penyelesaian Sengketa WTO: Kompensasi, Retaliasi, dan Penyelesaian Damai*, 2016, Center for International Trade and Investment, Universitas Pelita Harapan, hal.4.

³ Hudec, *Strengthening of Procedures for Setting Disputes*, dalam Barry E. Center and Philip R. Trimble, *International Law*, New York: Little Brown and Co., 2nd ed., 1995, hlm. 245, dalam Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Sinar Grafika, 2004, hlm. 136.

Agar kekuatan tersebut dapat dicapai, menurut Persson, secara garis besar DSB memiliki tiga tugas, antara lain *consultation*, *surveillance of implementation*, dan *compensation*. *Consultation*, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 DSB, DSB akan mengizinkan setiap pihak yang bersengketa untuk menyajikan poin-poin pembelaan maupun tuduhan, termasuk individu maupun entitas lainnya yang merasa dirugikan oleh kebijakan perdagangan yang diskriminatif.

Peran selanjutnya, *surveillance of implementation*, diatur dalam Pasal 21 DSB. Dengan peran tersebut, DSB akan menetapkan perjanjian baru yang akan diawasi pelaksanaannya selama enam bulan, sebelum DSB menetapkan kompensasi dari pihak yang melanggar implementasi perjanjian baru tersebut. Terakhir, *compensation*, yang diatur dalam Pasal 23 GATT. Dengan pasal ini, DSB menjadi pihak pemberi izin untuk mengangkat batasan perdagangan dan dikenakan kepada salah satu pihak yang melanggar komitmen dagang. Pemberian izin ini bisa berlaku untuk anggota lain yang tidak ikut bersengketa, namun juga turut dirugikan oleh perilaku salah satu negara dengan perlakuan diskriminatif atau resiprokal.⁴

Salah satu kasus yang ditangani WTO adalah sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat, dimana permintaan untuk mengusut sengketa tersebut datang dari Pemerintah Indonesia pada tahun 2010. Indonesia mempermasalahkan sikap Amerika Serikat dibawah pemerintahan Presiden Barrack Obama yang

⁴ Kajsa Persson, *The Current and Future WTO Dispute Settlement System - Practical problems discussing Article 21.5 and Article 22 of the DSU*, 2007, School of Business, Economics and Law , Goteborg University, https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/9862/1/Kajsa_Persson_Thesis.pdf , hal . 27-31

menandatangani *Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act* dan berlaku efektif pada 22 September 2009.⁵

Tabel 1.1: Enam Negara Produsen Tembakau Terbesar Tahun 2013

No.	Negara	Dalam Ton (2002)	% (2002)
1.	China	2.409.215	38,9
2.	Brazil	919.393	14,6
3.	India	555.000	8,43
4.	Amerika Serikat	401.890	5,73
5.	Argentina	192.082	2,76
6.	Indonesia	164.851	2,67

Sumber: Statistik Perkebunan Indonesia (*Tree Crop Estate Statistic of Indonesia 2013*), FAO Statistic, 2013⁶

Sebelum ditandatanganinya *Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act* pada tahun 2009, Indonesia menjadikan Amerika Serikat sebagai pasar utama bagi rokok kretek mereka. Rokok kretek asal Indonesia menjadi unggulan di Amerika Serikat. Menurut situs resmi Kementerian Keuangan pada tanggal 29 Juni 2010, hampir 90% dari seluruh ekspor produk kretek Indonesia berada di AS dan nilainya mencapai 250 juta USD per tahun. Pada tanggal 29 Juni 2010, Direktur Pemeriksaan dan Penegahan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Frans Rupang menyatakan bahwa “Ekspor rokok kretek kita selain ke Amerika Serikat adalah ke Timur Tengah dan Eropa, namun tidak begitu besar dibandingkan ke Amerika Serikat.”⁷

⁵ U.S Department of Health and Human Services. 22 Juni 2009. *Family Smoking Prevention and Federal Retirement Reform*. Diambil dari linkweb <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ31/pdf/PLAW-111publ31.pdf>, diakses pada tanggal 1 Maret 2017.

⁶ Juga dapat dilihat dalam detikFinance, *Ini 6 Negara Penghasil Tembakau Terbesar di Dunia*, <https://finance.detik.com/industri/d-2376640/ini-6-negara-penghasil-tembakau-terbesar-di-dunia/>, 6 Oktober 2013, diakses pada tanggal 1 Maret 2017

⁷ *Devisa Indonesia dari Ekspor Rokok Kretek Terancam*, <http://www.kemenkeu.go.id/node/14720>, 6 Februari 2016, diakses pada tanggal 1 Maret 2017

Hampir seluruh rokok kretek yang dijual di Amerika Serikat adalah produk impor. Tercatat nilai impor ini, sekitar 470 juta batang rokok dengan nilai 16,2 juta USD pada tahun 2007, sekitar 430 juta batang rokok dengan nilai pada 14,8 juta USD pada tahun 2008, dan 220 juta batang rokok dengan nilai 7,5 juta USD pada tahun 2009.⁸ Dan selama tiga tahun tersebut hampir semua rokok kretek diimpor dari Indonesia.⁹

Tabel 1.2: Nilai Ekspor Tembakau Indonesia ke Amerika Serikat (Dalam Ton)

Negara Tujuan	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Amerika Serikat	4338,6	3400,6	2347,9	3267,3	2624,8	2827,3

Sumber: Badan Pusat Statistik¹⁰

Rokok kretek Indonesia digemari oleh orang Amerika Serikat sejak lama. Menurut Guidotti dalam karyanya yang berjudul *Clove Cigarettes: The Basic for Concern Regarding Health Effect*, sejak tahun 1970, berbagai merek rokok Indonesia seperti Djarum, Gudang Garam, Krakatoa, dan Sampoerna mulai menjadi unggulan di Amerika Serikat. Guidotti kemudian melakukan penelitian kecil di San Diego pada tahun 1984 dan hasilnya 15 dari 23 toko spesialis rokok di kota tersebut menjual rokok kretek sebagai barang dagangannya. Tahun 1984 merupakan salah satu puncak

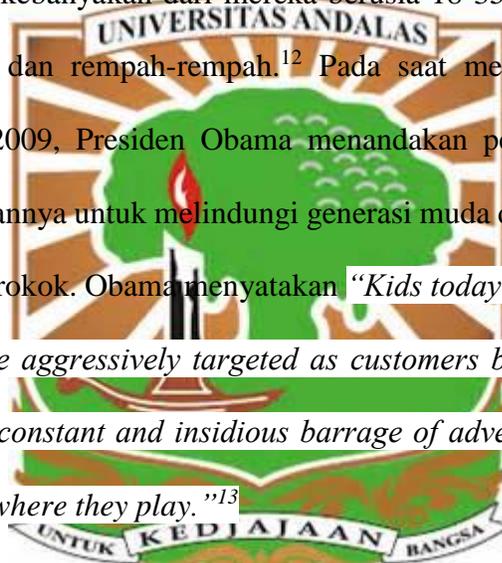
⁸ WTO DSB, *Panel Report (WT/DS406/R)*, United States-Measures Affecting The Production and Sale of Clove Cigarette no (DS406), hlm. 8.

⁹ WTO DSB, *Indonesia First Written Submission*, United States-Clove Cigarette DS406.

¹⁰ Badan Pusat Statistik, *Nilai Ekspor Tembakau Indonesia ke Amerika Serikat*, <https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1017>

kejayaan rokok kretek dimana 150 juta batang kretek didatangkan dari Indonesia ke negara tersebut.¹¹

Sebelum adanya *Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act*. Djarum sudah memperluas pasar mereka dengan memproduksi rokok berperasa. Dalam laporan yang diterbitkan oleh Market Watch, survei pada tahun 2004 memperlihatkan sebanyak 28% perokok dimana kebanyakan dari mereka berusia 18-35 tahun menyukai rokok yang berperasa buah dan rempah-rempah.¹² Pada saat menandatangani peraturan tersebut pada tahun 2009, Presiden Obama menandakan peraturan ini merupakan komitmen pemerintahannya untuk melindungi generasi muda dari penyakit pernafasan yang disebabkan oleh rokok. Obama menyatakan *“Kids today don’t just start smoking for no reason. They’re aggressively targeted as customers by the tobacco industry. They’re exposed to a constant and insidious barrage of advertising where they live, where they learn and where they play.”*¹³



Tabel 1.3: Produk Rokok Kretek Berperasa Djarum Pada Oktober 2004

Varian Rokok	Nama Perusahaan
Swee Dreams–Cocktail Cigarettes: Vanilla, Chocolate, Midnight, Mint, Herbal, Cherry	Kretek International Inc.
Liquid Zoo: Coconut, Strawberry, Cool Mint	Kretek International Inc.

¹¹ Tee Guidotti, *Clove Cigarettes : The Basic for Concern Regarding Health Effect*, Department of Health Services Administration and Community Medicine, University of Alberta Faculty of Medicine, hal.2

¹² Carrie M. Carpenter, Geoffrey Ferris Wayne, John L. Pauly, Howard K. Koh and Gregory N. Connolly, *New Cigarette Brands With Flavors That Appeal To Youth: Tobacco Marketing*, Health Affairs, 24, no.6 (2005):1601-1610

¹³ New York Post, *Occasional Smoker, 47, Signs Tobacco Bill*, <http://www.nytimes.com/2009/06/23/us/politics/23obama.html> (diakses pada tanggal 9 Juni 2017)

Sumber : *Health Affairs*¹⁴

Dalam dokumen *Family Smoking Prevention and Tobacco Control Act* yang dikeluarkan oleh Kongres Amerika Serikat, penggunaan rempah-rempah yang umum ditemukan pada cengkeh dapat membahayakan bagi kesehatan, terutama bagi anak-anak yang rentan terpapar asap rokok.¹⁵ Sejak tahun 1984, sudah ada penelitian di California tentang rokok kretek yang berpotensi memunculkan penyakit seperti *hemoptysis* (batuk berdarah), dan *aspiration pneumonitis* (infeksi paru-paru) dua kali lebih banyak dari rokok putih biasa. Ini disebabkan karena rokok kretek memiliki *Total Particulate Matter* (TPM) atau gas buangan yang lebih besar dari rokok putih. Jika rokok putih biasa hanya menghasilkan 14mg, maka rokok kretek menghasilkan 34mg, yang membuat lebih banyak racun yang berpotensi untuk menghambat pernafasan atau respiratori.¹⁶ Banyaknya hasil penelitian serupa, membuat otoritas obat dan makanan menetapkan rokok kretek dilarang peredarannya pada tahun 2009.

Indonesia kemudian mengajukan tuntutan ke WTO, dan kemudian disetujui dengan pembentukan panel yang disampaikan dalam Sidang Badan Penyelesaian Sengketa atau *Dispute Settlement Body* (DSB) pada 22 Juni 2010. Argumentasi yang digunakan oleh Pemerintah Indonesia adalah peraturan tersebut telah melanggar ketentuan WTO karena secara diskriminatif mengecualikan rokok mentol dari larangan

¹⁴ Ibid

¹⁵ Aunthenticated U.S Government Information, *Public Law: Family Smoking Prevention and Tobacco Control and Federal Retirement Reform*, hal. 25, <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ31/pdf/PLAW-111publ31.pdf>, (diakses pada tanggal 7 Juni 2017).

¹⁶ Roemer, Dempsey, Schomp, *Toxicological assessment of kretek cigarettes*, *Regulatory Toxicology and Pharmacology* Elsevier, hal. 6

penjualan rokok beraroma di Amerika Serikat, namun memasukkan rokok kretek di dalam ketentuan tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Sebagai penengah sengketa perdagangan, DSB WTO memberikan sanksi dan rekomendasi terhadap negara-negara yang menjadi pihak yang dirugikan oleh praktek diskriminatif maupun pihak yang diuntungkan. DSB WTO mengadili setiap sengketa dagang dengan prinsip *National Treatment Obligation*, yang tercantum dalam Pasal 2.1 *Technical Barrier to Trade Agreement*. *National Treatment Obligation* adalah ketika suatu negara tidak boleh memberikan perlakuan berbeda terhadap barang impor. Pada kasus ini, Amerika Serikat melanggar prinsip tersebut dengan meresmikan regulasi yang akan mengurangi jumlah rokok kretek asal Indonesia di negara tersebut. Perlakuan diskriminatif Amerika Serikat kepada produk rokok Indonesia secara langsung melanggar prinsip perdagangan bebas WTO, karena terhadap rokok Amerika Serikat yang masuk ke Indonesia, Indonesia tidak menetapkan hambatan yang sama seperti yang dilakukan AS terhadap produk rokok Indonesia.¹⁷

Implementasi bagi WTO merupakan hal yang sangat penting dalam posisinya sebagai organisasi internasional, karena nantinya mereka akan menjalankan peraturan yang ada dalam WTO melalui panel DSB WTO. Mengingat pengadilan pada organisasi internasional memiliki cara kerja yang berbeda dengan negara berdaulat, yakni tidak adanya polisi dan tentara, membuat organisasi internasional harus menjalankan

¹⁷ U.S Department of Health and Human Services. 22 Juni 2009. *Family Smoking Prevention and Federal Retirement Reform*. diambil dari linkweb <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ31/pdf/PLAW-111publ31.pdf> diakses pada 24 Januari 2017 14.35 WIB

konsensus sehingga hasil keputusan dapat menguntungkan kedua belah pihak yang bersengketa. Keputusan tidak hanya bisa dijalankan dengan sanksi, namun juga kesepakatan kedua negara yang bersengketa dengan persetujuan WTO.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka pertanyaan yang hendak dijawab melalui penelitian ini dirumuskan dalam sebuah pertanyaan sebagai berikut:

“Bagaimana peran WTO dalam implementasi hasil keputusan sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat?”

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah memahami peran WTO dalam implementasi hasil keputusan sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat yang berlangsung pada 2010-2014.

1.5 Manfaat Penelitian

- 1) Menambah referensi dan kepastakaan Ilmu Hubungan Internasional tentang peran WTO dalam implementasi hasil keputusan kepada negara yang bersengketa
- 2) Secara akademis manfaat yang didapatkan yaitu dengan memahami penerapan alat analisis seperti teori dan konsep dalam menjelaskan fenomena hubungan internasional



- 3) Secara praktis manfaat yang di dapatkan yaitu lebih berkaitan dengan hasil penelitian yang dapat menjadi masukan bagi pembuat kebijakan yang berkaitan dengan topik yang dibuat

1.6 Studi Pustaka

Buku pertama yang akan menjadi kajian pustaka dalam skripsi ini adalah buku karya **Herjuno Ndaru Kinarsih, Rika Febriani, dan Setyoningsih** yang berjudul ***Tembakau, Negara, dan Kekerakahan Modal Asing***.¹⁸ Buku ini berpusat tentang bagaimana kepatuhan Indonesia di rezim internasional ternyata tidak menguntungkan petani tembakau. Hal ini dikarenakan negara lain yang menjadi anggota rezim internasional tersebut tidak melaksanakan hal yang sama, seperti Amerika Serikat yang memberikan kompensasi kepada petani tembakau yang mengalami kerugian, Uni Eropa yang berupaya mendukung upaya maksimalisasi lahan pertanian tembakau di negara anggota Uni Eropa, dan India yang mengendalikan produksi dan distribusi rokok melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Bergabungnya Indonesia dalam WTO juga memperlemah kendali negara tersebut terhadap korporasi multinasional. Beberapa akuisisi perusahaan nasional ternyata tidak melibatkan negara dan tidak berkontribusi pada APBN.

Berikutnya, ada jurnal yang ditulis oleh **Thomas J. Bollyky** yang berjudul ***Beyond Ratification: The Future of US Engagement in International Tobacco Control***.¹⁹ Diratifikasinya *Framework Convention on Tobacco Control* pada tahun

¹⁸ Herjuno Ndaru Kinarsih, Rika Febriani, dan Setyoningsih, *Tembakau, Negara, dan Kekerakahan Modal Asing*, Indonesia Berdikari

¹⁹ Hilton E. Zunckel, Lambert Botha, *The BRICS, South Africa and dispute settlement in the WTO*, South Africa Foreign Policy Institute

2009 oleh Presiden Barrack Obama, merupakan upaya Amerika Serikat untuk menjauhkan masyarakatnya dari tembakau namun di saat yang sama terhadap rekan dagangnya, Amerika Serikat masih meminta agar produk tembakau yang mereka buat bisa dibebaskan secara tarif di negara-negara tersebut. Namun, Amerika Serikat masih secara konsisten menjalankan *Doggett Amendment*, yang menyatakan akan membantu akuisisi perusahaan multinasional tembakau asal Amerika Serikat terhadap perusahaan lokal di berbagai negara, melalui berbagai bentuk diplomasi.

Karya tulis ketiga yang akan digunakan dalam kajian pustaka penelitian ini adalah skripsi dari **Meita Glovita** yang berjudul *Pelaksanaan Keputusan Panel Sengketa WTO Terhadap Perdagangan Rokok: Studi Kasus Antara Indonesia dan Amerika Serikat*.²⁰ Indonesia melancarkan gugatan kepada Amerika Serikat pada tahun 2009 dan 2013, karena Amerika Serikat melarang masuknya rokok kretek ke Amerika Serikat. Hal ini melanggar prinsip non diskriminasi yang dianut negara anggota WTO. Indonesia memenangi kedua tuntutan tersebut karena Amerika Serikat membatasi masuknya produk Indonesia yang memiliki pengemasan yang baik, namun tidak bisa bersaing dengan produk negara lain dengan kualitas yang sama, namun tidak memiliki varian produk kretek.

Buku keempat yang akan peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah buku yang berjudul *Dampak Pengendalian Tembakau Terhadap Hak-Hak Ekonomi, Sosial,*

²⁰ Meita Glovita, *Pelaksanaan Keputusan Panel Sengketa WTO Terhadap Perdagangan Rokok: Studi Kasus Antara Indonesia dan Amerika Serikat*, Jurusan Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

*dan Budaya.*²¹ Pada sub-bab yang berjudul Industri Pengolahan Tembakau dan Cengkeh, buku ini menyebutkan salah satu alasan mengapa asosiasi petani tembakau di berbagai daerah menolak pelaksanaan PP No. 109/2012 terkait diversifikasi lahan di samping tembakau, karena takut akan kelebihan hasil dari tanaman selain tembakau tidak akan terserap oleh pasar, seperti yang disampaikan oleh Asosiasi Pengusaha Tembakau Indonesia (APTI). Selain itu, julukan tembakau sebagai emas hijau sepertinya belum lekang dari petani. Tidak hanya tembakau, cengkeh juga menjadi bagian penting bagi sumber mata pencaharian para petani. Buku tersebut mencatat pada tahun 2012, cengkeh menjadi bagian tak terpisahkan dari kota Kudus, dengan 94 dari 138 pabrik di kota tersebut merupakan pabrik cengkeh.

Kelima, adalah laporan dari **Herry Budiarto** dari PTPN X yang berjudul *Tantangan dan Peluang Agribisnis Tembakau Cerutu.*²² Laporan tersebut menjelaskan tentang bagaimana tembakau dari PTPN X disukai oleh 8 negara di benua Eropa, yakni Swedia, Belgia, Denmark, Canary Island, Perancis, Spanyol, Inggris, Belanda. Namun, negara-negara Eropa yang saat ini sudah meratifikasi *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC), sebuah produk Perserikatan Bangsa-Bangsa yang ditujukan untuk menekan konsumsi rokok, membuat PTPN harus menekan angka produksi dan memfokuskan produksi pada para penikmat kelas atas ataupun mereka yang berkeinginan membeli dengan sistem lelang.

²¹ Suryadi Rajab, *Dampak Pengendalian Tembakau Terhadap Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Serikat Kerakyatan Indonesia (Sakti)

²² Herry Budiarto, *Tantangan dan Peluang Agribisnis Tembakau Cerutu*, PT Perkebunan Nusantara 10 (Persero) Subbidang Usaha Tembakau

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 Organisasi Internasional

Agar dapat mendeskripsikan organisasi internasional secara terstruktur, penulis menggunakan analisa berdasarkan konsep yang dikemukakan oleh Clive Archer dalam bukunya *International Organizations Third Edition*. Dalam buku ini, dijelaskan bahwa organisasi internasional sebagai suatu struktur formal dan berkelanjutan yang terdiri dari serangkaian fungsi; memiliki keanggotaan yang sifatnya sukarela; memiliki instrumen dasar yang menyatakan tujuan, struktur dan metode dalam beroperasi; memiliki organ konsultatif yang representatif; serta memiliki sekretariat tetap untuk menjalankan fungsi administrasi, penelitian dan informasi yang terus menerus.²³

Adapun fungsi-fungsi dari organisasi internasional tersebut secara lebih lengkap dirumuskan sebagai berikut:²⁴

1. Artikulasi dan agregasi
2. Norma
3. Rekrutmen
4. Sosialisasi
5. Pembuatan peraturan
6. Penerapan peraturan
7. *Rule adjudication*
8. Informasi

²³ Clive Archer, *International Organizations*, Routledge, New York, 2001, hal. 31

²⁴ Ibid, hal. 35-37

9. Operasi

Terkait sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat, WTO bertindak sebagai *rule adjudication* atau dalam menengahi sengketa tersebut, sebab *rule adjudication* biasanya dilakukan oleh pengadilan-pengadilan hukum, panel arbitrase, tribunal dan sebagainya. Dengan adanya fungsi *rule adjudication* tersebut, penegakan atau sanksi terhadap pelanggaran peraturan-peraturan yang telah disepakati negara-negara anggota WTO dapat ditindaklanjuti dan tidak mengganggu perdagangan bebas. *Rule adjudication* dalam WTO dapat dilihat dalam keputusan WTO untuk meminta Amerika Serikat mencabut larangan peredaran rokok kretek pada sidang pertama WTO dan meminta Amerika Serikat memberikan kompensasi kepada Indonesia.

Panel sebagai badan yang dibentuk untuk menyelesaikan sengketa memiliki kekuasaan yang terbatas, meski memiliki sekumpulan norma yang tergabung dalam suatu kesepakatan. Keterbatasan ini menjadi interpretasi dari klaim negara-negara bersengketa yang saling tumpang tindih. Hal yang sama juga terjadi pada panel DSB WTO. Panel bisa menjelaskan pelanggaran yang dilakukan oleh pihak tertuduh atau menghitung nilai kerugian akibat sengketa dagang, namun panel tidak bisa memaksa negara tertuduh untuk mencabut hambatan perdagangan. Maka dari itu, panel mempunyai tiga cara untuk mendesak negara mengimplementasikan hasil keputusannya, yaitu retaliasi, kompensasi dan retrospektif.



1.7.2 Implementasi dalam WTO

Menurut William J. Davey, implementasi dapat didefinisikan sebagai terjemahan dari kesepakatan internasional yang dipraktikkan melalui perundang-undangan nasional, penciptaan institusi (baik domestik maupun internasional) atau penegakan peraturan. Selanjutnya, ini merupakan tahap dalam proses politik atau kebijakan, untuk dibedakan dari pengaturan agenda, konversi (atau pengambilan keputusan), dan umpan balik. Tahap implementasi dimulai setelah sebuah kebijakan diterapkan dalam konteks institusional sebuah organisasi internasional (misal pada akhir konferensi internasional atau dalam pertemuan majelis umum organisasi internasional). Meskipun kebijakan masing-masing dapat meminta dari negara-negara anggota untuk bertindak dengan cara tertentu, namun kebijakan tersebut dapat mempercayakan proses pelaksanaan atau bagian-bagiannya ke organisasi internasional.²⁵

Implementasi, menurut William J. Davey, dilakukan oleh panel DSB WTO dengan cara penilaian yang objektif terkait sengketa dagang yang mereka tengahi, dan menyesuaikan rekomendasi panel maupun permintaan dari pihak yang bersengketa melalui peraturan WTO yang berlaku. Sebelum implementasi dilaksanakan, panel DSB WTO menerima argumen tertulis dari pihak yang bersengketa, serta masukan dari negara-negara yang bergabung dalam pihak ketiga.²⁶

Ada tiga cara yang dapat ditemukan dari DSB WTO untuk mengimplementasikan peraturan yang mereka miliki. Tiga cara tersebut adalah

²⁵ William J. Davey, *Implementation in WTO Dispute Settlement: An Introduction to the Problems and Possible Solutions*, RIETI Discussion Paper, University of Illinois, hal. 9-10

²⁶ William J. Davey, *Compliance Problems in WTO Dispute Settlement*, University of Illinois, 2007, hal. 7

compensation, retrospektif, dan sanksi atau retaliasi. Penelitian ini hanya akan membahas kompensasi, mengingat sengketa antara Indonesia dan Amerika Serikat berakhir dengan MAS (*Mutually Agreed Solution*). *Compensation* adalah pembayaran ganti rugi oleh pihak yang kalah melalui pembayaran sejumlah uang yang merupakan kerugian pihak yang menang dari pihak yang kalah atau kesepakatan lain yang tidak selalu berwujud materi. Untuk penghitungan ganti rugi atau kesepakatan lain tersebut diatur pada pasal 22.2 WTO dengan *Mutually Acceptable Agreement*. Jumlah pembayaran atau bentuk perjanjian harus ditentukan hingga maksimal 20 hari setelah keputusan dikeluarkan panel.

1.8 Metodologi Penelitian

Metodologi adalah proses, prinsip dan prosedur yang kita gunakan untuk mendekati problem dan mencari jawaban. Dengan ungkapan lain, metodologi adalah suatu pendekatan umum untuk mengkaji topik penelitian.²⁷ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²⁸ Penelitian kualitatif berhubungan dengan ide, persepsi, pendapat, atau kepercayaan orang yang diteliti, kesemuanya tidak dapat diukur dengan angka. Penelitian kualitatif ini bertujuan untuk memperoleh gambaran seutuhnya mengenai objek penelitian.

²⁷ DR. Deddy Mulyana, MA. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2001.

²⁸ Robert C. Bogdan and Sari Knopp Biklen. *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theories and Methods*. Second edition. 1992.

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif. Tujuan dari penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu.²⁹

1.8.1 Batasan Penelitian

Penelitian ini mengambil rentang waktu dari tahun 2010 hingga 2014. Pembatasan waktu ini untuk mengetahui bagaimana WTO berupaya menengahi dan mengumpulkan bukti yang dibutuhkan untuk menyelesaikan sengketa rokok antara Indonesia dan Amerika Serikat.

1.8.2 Tingkat Analisa dan Unit Analisa

Menurut Menurut Mochtar Mas' oed, unit analisa adalah unit yang perilakunya akan diteliti atau yang juga dikenal dengan variabel dependen.³⁰ Sedangkan variabel yang dapat mempengaruhi perilaku variabel dependen atau unit analisis disebut dengan variabel independen atau unit eksplanasi.³¹ Berdasarkan pemaparan di atas, maka unit analisa dari penelitian ini yaitu WTO dan segala upaya WTO untuk menyelesaikan sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat.

Sementara tingkat analisa adalah kerangka kerja yang digunakan untuk membantu peneliti memahami fenomena yang diteliti utamanya dalam politik internasional. Menurut Patrick Morgan, terdapat lima level analisa dalam melakukan

²⁹ Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993, hlm 29.

³⁰ Mohtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*, Pusat Antar Universitas, Studi Sosial Universitas Gadjah Mada, LP3ES, hlm 110.

³¹ Ibid.

penelitian, yaitu individu, kelompok individu, negara bangsa, kelompok negara dan sistem internasional.³²

Sesuai dengan konteks penelitian ini, maka tingkat analisis yang peneliti gunakan dalam penelitian ini yaitu negara bangsa, yang dalam penelitian ini berarti Indonesia dan Amerika Serikat. Indonesia dan Amerika Serikat menggunakan keputusan WTO untuk mengetahui apakah ada pelanggaran dalam regulasi rokok kretek. Dari sana bisa ditentukan apakah akan dijalankan retaliasi, kompensasi, atau restropektif.

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Sementara itu, pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik penelitian kepustakaan (*library research*). Data dan informasi yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder.³³ Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi literatur dari berbagai sumber data yang ada. Data tersebut yang didapat dari beberapa sumber yaitu penelitian-penelitian sebelumnya yang berupa buku, jurnal, laporan penelitian, serta artikel-artikel yang memiliki keterkaitan dengan penelitian yang dilakukan.



1.8.4 Teknik Pengolahan Data

Oleh Pengolahan data kualitatif menurut Bogdan & Biklen³⁴ adalah suatu upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan

³² Ibid.

³³ Sugiyono, Metode Penelitian Kualitatif, Bandung: Alfabeta, 2005, hlm 62.

³⁴ Ibid, hlm 58.

memutuskan apa yang dapat diceriterakan kepada orang lain. Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa langkah awal dari pengolahan data adalah dengan mengumpulkan dan memilih data yang relevan dan sesuai dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Kemudian, data-data tersebut disusun secara sistematis dan dideskripsikan secara tekstual.

Melalui prosedur kualitatif, berbagai data dan fakta yang diperoleh dari berbagai sumber berupa dokumen resmi pemerintah, jurnal, dan website resmi tersebut dikumpulkan. Kemudian data dan fakta tersebut dieodokkan, dan dianalisis dengan teori yang digunakan dalam penelitian ini.

1.8.5 Sistematika Penulisan

BAB I

PENDAHULUAN

Pengantar yang berisi latar belakang masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, teori dan konsep yang akan dipakai dalam penelitian, metodologi penelitian, pembatasan masalah dan sistematika penulisan. Menggambarkan secara keseluruhan tentang permasalahan penelitian yang akan diteliti.

BAB II

KRONOLOGIS SENGKETA ROKOK KRETEK ANTARA INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

Bab ini berisikan kronologis dari sengketa rokok Amerika Serikat dan Indonesia yang terjadi pada tahun 2010



BAB III

PROSES PEMBUATAN KEPUTUSAN DSB WTO TERHADAP SENGKETA ROKOK KRETEK INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

Bab ini membahas bagaimana WTO menggunakan wewenang yang mereka miliki untuk mengeluarkan rekomendasi dan keputusan yang dibutuhkan untuk menyelesaikan kasus sengketa.

BAB IV

ANALISA PERAN WTO DALAM IMPLEMENTASI HASIL KEPUTUSAN DSB PADA SENGKETA ROKOK KRETEK INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

Bab ini membahas secara ringkas analisa mengenai keputusan WTO dalam menyelesaikan sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan penutup dari penelitian; yang berisikan penjabaran kesimpulan untuk menjawab pertanyaan penelitian secara ringkas, juga mencakup rekomendasi dan usulan dari temuan penulis berdasarkan dengan kerangka konseptual dan metodologi penelitian yang telah ditetapkan.

