

Implikasi Prinsip Most Favoured Nation terhadap Pengaturan Tarif Impor Di Indonesia

Dony Yusra Pebrianto¹

Fakultas Hukum Universitas Jambi Jalan Jambi-Muara Bulian

Email: dony_yusra@unja.ac.id

Abstrak

Keberadaan liberalisasi perdagangan dihadapkan dengan fakta bahwa persaingan negara-negara dalam perdagangan khususnya dalam hal ini ekspor dan impor kian terasa sangat pesat. Keberadaan instrument hukum internasional yang tertuang secara umum dalam General Agreement on Tariff and Trade (GATT) menjadi poin penting dalam konsepsi pengaturan perdagangan internasional bagi Negara-negara peserta GATT yang tergabung di dalam World Trade Organization (WTO). Sehingga prinsip-prinsip tersebut melekat pula dalam penyusunan konsep hukum nasional bagi negara-negara yang telah meratifikasi GATT. Indonesia salah satu negara yang telah meratifikasi GATT tentunya terikat dengan prinsip-prinsip tersebut yang salah satunya adalah prinsip Most Favoured Nation yang berimplikasi kepada pengaturan tarif impor di Indonesia. Sehingga proteksi terhadap komoditi lokal tertutup kemungkinannya sekalipun sebatas untuk menjaga kelangsungan produksi nasional.

Keyword: GATT/WTO, Most Favoured Nation

Abstract

The existence of trade liberalization are faced with the fact that competition in the trade of countries particularly in this export and import kian feels very rapidly. The existence of instruments of international law contained in the General Agreement on the set fee and Trade (GATT) becomes an important point in the conception of international trade arrangements for States parties who joined GATT in the World Trade Organization (WTO). So the principles inherent in the preparation of the concept of a national law for countries that have ratified GATT. Indonesia one of the countries that have ratified GATT would of course be bound by those principles, one of which is the principle of Most Favoured Nation tariff arrangements that implicates to import in Indonesia. So the protection of local commodities closed chances though limited to keep the continuity of the national production.

Keyword: GATT/WTO, Most Favoured Nation

PENDAHULUAN

Perkembangan pesat dunia saat ini kian terasa dengan semakin meningkatnya interaksi antar negara dalam pemenuhan kebutuhan antara satu negara dengan negara lainnya. Perdagangan internasional juga mengalami kemajuan yang kian pesat seiring dengan perkembangan dunia dewasa ini. Betapa tidak, arus barang, tenaga kerja, jasa maupun modal antara satu Negara dengan negara yang lain kian terasa berkembang. Kegiatan-kegiatan tersebut dapat terjadi baik melalui kegiatan ekspor impor, investasi, perdagangan jasa, lisensi dan waralaba (*license and franchise*), hak atas kekayaan intelektual; atau kegiatan-

¹Penulis adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Jambi

kegiatan bisnis lainnya yang terkait dengan perdagangan internasional, seperti perbankan, asuransi, perpajakan dan sebagainya.²

General Agreement on Tariff And Trade/ World Trade Organization (GATT/WTO) merupakan pengaturan pelaksanaan perdagangan internasional bagi seluruh anggota GATT/WTO. Pengaturannya adalah melalui persetujuan Perundingan Putaran Uruguay (*Uruguay Round*) yang berakhir di Marrakesh (Maroko) tanggal 15 April 1994. Namun sebenarnya GATT/WTO telah mengalami perjalanan panjang yakni semenjak Tahun 1940-an. Ketentuan ini mulai diformulasikan pada Tahun 1947 melalui perundingan GATT 1947.³

Di dalam ketantuan GATT/WTO ada prinsip-prinsip yang menjadi pedoman pelaksanaan perdagangan internasional. Terkait mengenai Prinsip-Prinsip Perjanjian Internasional dalam hal perdagangan internasional dalam GATT/WTO tersebut diatas, yang menjadi prinsip-prinsip tersebut yaitu sebagai berikut:

1. Prinsip Minimum Standard;
2. Standard of identical treatment;
3. Standard of national treatment;
4. Most-favoured-nation treatment;
5. Standard of the open door;
6. Standard of preferential treatment;
7. Standard of equitable treatments.⁴

Sebagaimana disebutkan di atas, Prinsip *Most Favoured Nation* (selanjutnya disebut MFN) merupakan salah satu prinsip di dalam pelaksanaan perdagangan internasional. Menurut hemat penulis prinsip ini merupakan prinsip yang teramat penting di dalam pelaksanaan perdagangan internasional, bahkan prinsip ini menjadi suatu prinsip dasar dari WTO sehingga menjadi suatu prinsip mutlak. Hal ini senada dengan pendapat Rashhed Khalid et.al yang menyatakan:

*The most important and fundamental principle of the WTO is non-discriminatory treatment or, to be legally precise, most favored nation (MFN) treatment. What it means is simply that any advantage, favor, privilege, or immunity granted by one WTO member to another has to be granted immediately and unconditionally to all other members.*⁵

Prinsip ini adalah prinsip yang paling dasar dalam GATT. Prinsip ini menyatakan bahwa suatu kebijakan perdagangan harus dilaksanakan atas dasar *nondiskriminatif*. Menurut Prinsip ini, semua negara anggota terikat untuk memberikan negara-negara lainnya perlakuan yang sama dalam pelaksanaan dan kebijakan impor dan ekspor yang menyangkut biaya-biaya lainnya.

²Lihat Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 1, Bandingkan juga dengan Muhammad Sood, *Penerapan Tarif Impor Berdasarkan Ketentuangatt-Wto, Afta Dan Penundang-Undang Indonesia (The Application Of Import Tariff According To The Rule Of GATT-WTO, Afta And Indonesian Legislations*, Makalah, hlm. 2.

³Lihat Rasheed Khalid, et.al, *The World Trade Organization and Developing Countries*, The Opec Fund For International Development, Austria, 1999, hlm. 1.

⁴Lihat Hata *Perdagangan Internasional Dalam Sistem GATT Dan WTO, Aspek Hukum dan Non-Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 53.

⁵Rasheed Khalid, et.al, *The World Trade Organization and Developing Countries*, The Opec Fund For International Development, Austria, 1999, hlm. 13. Periksa juga Olivier Long, *Law and its Limitations in the GATT Multilateral Trade System*. Martinus Nijhoff Publishers, 1987 hlm. 8-11. Dikutip dari Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional –Persetujuan umum Mengenai Tarif dan Perdagangan*, Iblam, Jakarta, 2005, hlm. 19.

Dari pendapat di atas dinyatakan bahwa prinsip yang paling penting dan mendasar dari WTO adalah Prinsip non-diskriminasi atau yang lebih spesifik lagi adalah Prinsip MFN. Yang dimaksud dengan Prinsip ini sebenarnya sangat sederhana, yakni adanya suatu perlakuan yang sama atas sesama negara anggota GATT/WTO dalam pelaksanaan perdagangan internasional, termasuk di dalamnya terhadap pengaturan tarif impor, yang mana setiap negara anggota GATT/WTO harus memberikan perlakuan yang sama terhadap sesama anggota GATT/WTO, termasuk terhadap pengenaan tarif impor.

Pertanyaan besar yang timbul adalah sanggupkah produksi dalam negeri bersaing dengan produk-produk impor dari luar negeri, tentunya membuat pelaku produksi nasional khususnya dan masyarakat Indonesia umumnya cukup cemas jika prinsip GATT/WTO khususnya Prinsip MFN tersebut di berlakukan di Indonesia. Prinsip MFN menyatakan bahwa setiap Negara diberlakukan sama dalam proses perdagangan internasional, termasuk terhadap tarif impor, sehingga menutup kemungkinan Indonesia untuk melakukan hambatan tarif.

Di satu sisi ada Prinsip-Prinsip GATT/WTO yang dalam hal ini adalah Prinsip MFN harus ditegakkan sebagai implikasi terhadap Ratifikasi Indonesia terhadap GATT/WTO, dan di lain pihak ada juga kepentingan nasional yang harus dilindungi dan dipertahankan. Selain itu terkait pengaturan tarif impor pun mengalami permasalahan, yakni terjadi pembedaan tarif impor berdasarkan Perjanjian Internasional yang tentunya melanggar Prinsip MFN.

Hal ini tentunya sangat beralasan, mengingat pada ketentuan GATT/WTO tarif impor dilakukan penurunan hingga 30%. Hal tersebut senada dengan perundang-undangan Indonesia. Tapi tidak begitu halnya dengan ketentuan AFTA yang menyatakan tarif import adalah sebesar 0-5%. Hal tersebut tentunya dapat dipelajari bahwa ada wacana untuk menghapus tarif impor, atau dengan kata lain membebaskan tarif impor itu sendiri. Selain itu dalam harmonisasi hukum juga harus mempertimbangkan kepentingan nasional, khususnya produksi nasional.

Penerapan Prinsip MFN justru menjadi permasalahan dikala terjadi jurang pemisah antara Negara kaya dan negara terbelakang (miskin). Bisa jadi produksi nasional akan lumpuh jika Prinsip ini diterapkan secara sepenuhnya. Oleh karena itu penetapan tarif impor menjadi permasalahan yang ditelaah. Penetapan tarif impor yang tidak memikirkan kepentingan nasional bisa jadi berdampak kepada produk lokal, karena hal ini menimbulkan problematika tersendiri, mampukah produk lokal bersaing dengan produk impor yang kualitas dan harganya cenderung lebih menguntungkan.

Fakta hukum yang terlihat jelas adalah tidak boleh ada pembedaan terhadap negara-negara dalam proses perdagangan internasional yang dalam hal ini adalah semua konsekuensi tarif yang diperjanjikan. Ketentuan ini diatur di dalam Pasal I ayat (1) GATT yang berbunyi:

With respect to custom duties and charges and any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed or the international transfer of payment for imports and exports, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation; and with respect to all matters referred to paragraph 2 and 4 of Article III, any advantage, favour, privilege, or immunity granted by contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.

Maksud dari prinsip ini adalah apabila suatu negara pertama (pengimpor) memberikan kemudahan atau fasilitas perdagangan internasional kepada negara kedua (pengekspor), maka kemudahan serupa harus pula diberikan kepada negara ketiga, keempat, dan seterusnya (pengekspor lainnya). Dengan kata lain, suatu negara yang memberikan keuntungan kepada negara yang satu, wajib menyebarluaskan keuntungan yang serupa kepada negara lainnya, asalkan negara-negara tersebut sama-sama berada dalam satu *free trade area* (FTA), misalnya antara sesama negara-negara anggota AFTA, dan produk diimpor tersebut adalah barang yang serupa.

Namun hal ini menimbulkan persoalan hukum terhadap kebijakan Indonesia dalam menetapkan tarif impor karena timbul banyaknya pengecualian terhadap tarif impor. Menurut ketentuan GATT/WTO pada putaran Uruguay Round yang melahirkan GATT pada Tahun 1944 menetapkan pengurangan tarif impor hingga 30%, selanjutnya Indonesia melalui Undang-undang No. 17 Tahun 2006 Tentang Kepabean pada Pasal 12 Ayat (1) yang menetapkan tarif impor setinggi-tingginya 40 % dengan pengecualian terhadap perjanjian-Perjanjian Internasional. AFTA sebagai salah satu Perjanjian Internasional menetapkan tarif impor secara bertahap. Yakni pada Tahun 2003 60% Produk dengan Tarif Impor 0%, Tahun 2007 80% produk dengan Tarif Impor 0%, dan pada tahun 2010 100% produk dengan tarif impor 0%.⁶

Secara faktual pengaturan tarif impor di Indonesia melalui undang-undang kepabean jelas bertentangan dengan pengaturan tarif impor secara umum yakni pengaturan di dalam GATT/WTO serta pengaturan AFTA. Mengenai Prinsip MFN juga terjadi inkonsistensi terhadap Perjanjian Internasional justru bertentangan dengan Prinsip non-diskrimantif yang idealnya GATT/WTO sebagai Prinsip umum internasional harusnya berlaku secara internasional (universal), sehingga implikasinya Negara-negara menjadi tidak bisa mengatur secara tegas tarif impor karena bertentangan dengan pengecualian-pengecualian yang tercantum dalam GATT/WTO serta perundang-undangan Indonesia yang lagi-lagi bertentangan dengan Prinsip MFN. Sehingga konsep *free trade* justru membingungkan pengaturan arah konsep pembangunan ekonomi nasional, yakni pengaturan langkah proteksi ekonomi nasional melalui aspek yuridis, salah satunya penetapan tarif impor di Indonesia melalui regulasi peraturan perundang-undangan Indonesia tentang penetapan tarif impor.

Wajar halnya jika Hikmahanto Juwana⁷ menyatakan dalam pidato pengukuhan dirinya sebagai guru besar tetap dalam Hukum Internasional di Universitas Indonesia bahwa negara-negara berkembang seperti Indonesia cenderung memproteksi diri melalui aturan-aturan perundang-undangan guna melindungi produksi tanah air. Hal ini bisa kita lihat dari undang-undang kepabean Indonesia yang menetapkan tarif impor sebesar 40% terhadap barang-barang impor yang masuk ke Indonesia. Hal ini bertujuan agar biaya impor yang tinggi tentunya akan menaikkan harga jual barang-barang impor sehingga barang-barang produksi lokal menjadi siap bersaing di kancah perdagangan nasional. Namun itu semua menjadi pisau yang tak sanggup untuk dikeluarkan dari

⁶Tim Tarif Departemen Keuangan Republik *Indonesia*, Badan Kebijakan Fiskal Pusat Kebijakan Pendapatan Negara. Diakses melalui www.tarif.depkeu.go.id/others/?hi=AFTA.

⁷Lihat Hikmahanto Juwana, *Hukum Internasional Dalam Konflik Ekonomi Negara Berkembang dan Negara Maju*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Hukum Internasional Pada Fakultas Hukum Universitas *Indonesia* Depok 10 November 2001.

sarungnya dikala Negara-negara maju menawarkan program *Free Trade* (Perdagangan Bebas). Sebagaimana kita ketahui berdasarkan Konvensi Wina Tahun 1969 pada Atikel 29 menyatakan konsekuensi keikutsertaan suatu negara dalam suatu Perjanjian Internasional yang langsung mengikat negara tersebut terhadap Perjanjian Internasional yang diikuti tersebut. Sehingga mau tidak mau regulasi hukum nasional harus tunduk kepada regulasi hukum internasional tersebut.

Namun yang menjadi persoalan besar adalah pengaturan kepabean Indonesia terutama mengenai tarif impor melalui Pasal 13 Ayat 1 Bagian a Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 Tentang Kepabean berbunyi: Barang impor yang dikenakan tarif Bea Masuk berdasarkan perjanjian atau kesepakatan internasional. Permasalahannya adalah regulasi perjanjian perdagangan internasional memiliki pengaturan tarif impor yang berbeda. Sehingga akan terjadi perbedaan tarif impor barang terhadap Negara yang mengikuti perjanjian perdagangan internasional tersebut dengan Negara yang tidak mengikuti Perjanjian Internasional tersebut. Sehingga akan terjadi pertentangan pengaturan antara konsekuensi Prinsip MFN dengan konsekuensi Indonesia untuk mengikuti suatu ketentuan perjanjian perdagangan internasional. Selain itu inkonsistensi regulasi perundangan kepabean juga menimbulkan kebimbangan hukum. Pada Pasal 12 Undang-Undang No 17 Tahun 2006 Tentang Kepabean menyatakan bahwa barang masuk dipungut tarif impor setinggi-tingginya 40%. Kalimat setinggi-tingginya membuka peluang pelanggaran Prinsip MFN karena Undang-Undang ini tidak menegaskan secara tegas jumlah tarif impor tersebut, ditambah lagi tarif impor bisa disesuaikan dengan Perjanjian Internasional. Perlu dikaji lebih lanjut adalah tentang implikasi prinsip MFN terhadap pengaturan tarif impor di Indonesia dengan diratifikasinya GATT/WTO?

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implikasi Ratifikasi Terhadap Sistem Hukum Nasional

Hukum internasional merupakan suatu hukum yang berlaku secara internasional dan keberlakuannya tersebut mengikat para pihak yang terikat dengan Perjanjian Internasional. Sehingga ada suatu konsep mengenai keberlakuan kaidah hukum internasional ke dalam hukum nasional. Dalam hal keberlakuan hukum internasional ke dalam hukum nasional Peter Malanczuk mengistilahkannya dengan istilah "*Municipal Law*".⁸

Dalam teorinya, dalam hal keberlakuan hukum internasional ke dalam hukum nasional lebih lanjut Peter Malanczuk menyatakan:

There are two basic theories, with a number of variations in the literature, on the relationship between international and domestic law. The first doctrine is called the dualist (or pluralist) view, and assumes that international law and municipal law are two separate legal systems which exist independently of each other. The central question then is whether one system is superior to the other. The second doctrine, called the monist view, has a unitary perception of the 'law' and understands both international and municipal law as forming part of one and the same legal order. The most radical version of the monist approach was formulated by Kelsen. In

⁸Lihat Peter Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction To International Law: Seventh Revised Edition*, Routledge, New York, 1997, hlm. 63.

*his view, the ultimate source of the validity of all law derived from a basic rule ('Grundnorm') of international law. Kelsen's theory led to the conclusion that all rules of international law were supreme over municipal law, that a municipal law inconsistent with international law was automatically null and void and that rules of international law were directly applicable in the domestic sphere of states.*⁹

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, rumusan mengenai Perjanjian Internasional dalam arti luas didefinisikan sebagai "Perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa yang bertujuan untuk mengakibatkan akibat-akibat hukum tertentu".¹⁰ Dari definisi singkat tersebut dapat diambil beberapa hal tentang Perjanjian Internasional, yakni:

1. Perjanjian Internasional merupakan perjanjian yang dibentuk oleh bangsa-bangsa di dunia, dalam artian ini bisa disimpulkan bahwa Perjanjian Internasional bermuatan hukum publik, hal ini dikarenakan pihak yang terlibat adalah bangsa-bangsa bukan individu (*person*). Sehingga perikatan ataupun bentuk perjanjian lain yang mengikat pihak orang-orang perseorangan merupakan cangkupan hukum perdata internasional,¹¹ dengan kata lain dapat disimpulkan pula bahwa hukum internasional yang dimaksudkan adalah hukum internasional publik, bukanlah hukum internasional privat (hukum perdata internasional).
2. Perjanjian Internasional tersebut menimbulkan akibat hukum yang mengikat para pihak yang terikat dengan perjanjian tersebut. Dengan kata lain dalam hal ini Prinsip *pacta sunt servada* menjadi dasar keberlakuan di dalam Perjanjian Internasional.

Menurut Van Apeldoorn di dalam bukunya yang berjudul *Inleiding Tot De Van Het Nederlandse Recht* (Pengantar Ilmu Hukum), kekuatan mengikat Perjanjian Internasional dapat dibedakan dengan mengikatnya Undang-undang. Menurutnya kekuatan mengikat Undang-undang adalah tidak bersyarat, hal ini bermakna bahwa Undang-undang mengikat dengan terlepas dari kehendak para pihak yang takluk kepada Undang-undang tersebut. Sedangkan sebaliknya Perjanjian Internasional justru mengikat berdasarkan kehendak apa pun pihak yang dalam hal ini negara-negara yang membuat Perjanjian Internasional tersebut. Dengan kata lain Perjanjian Internasional mengikat berdasarkan kehendak negara-negara yang membuat Perjanjian Internasional tersebut.¹²

Namun, secara fungsionalnya menurut Yudha Bhakti Ardhiwisastra dari segi hukum internasional dapat dibagi kedalam dua golongan yakni:

1. *Treaty Contract*, menurut golongan ini Perjanjian Internasional merupakan suatu kontrak yang dalam hukum perdata kontrak ini akan menimbulkan hak dan kewajiban antara pihak-pihak yang mengadakan perjanjian itu saja. Ketentuan ini sama halnya dengan pengaturan di dalam 1338 KUHP perdata yang mengatur semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Suatu perjanjian tidak dapat

⁹*Ibid.*

¹⁰Yudha Bhakti ardhiwisastra, *Hukum Internasional: Bunga Rampai*, Alumni, Bandung, 2003, hlm. 107.

¹¹Periksa R. Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata Internasional*, Sumur, Bandung, 1979, hlm. 7.

¹²Lihat L. J Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum (Inleiding Tot De Studie Van Het Nederlandse Recht)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1980, hlm. 367.

ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu. Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.

Selanjutnya mengenai mengikatnya Perjanjian KUHP perdata mengaturnya di dalam mengatur suatu perjanjian hanya berlaku antara pihak yang membuatnya. Suatu perjanjian tidak dapat membawa rugi kepada pihak-pihak ketiga; tak dapat pihak-pihak ketiga mendapat manfaat karenanya, selain dalam hal yang diatur di dalam Pasal 1317.

Berdasarkan ketentuan yang dimaksudkan diatas, dapat dilihat bahwa dalam posisinya sebagai *Treaty Contracts* Perjanjian Internasional hanya mengikat para pihak yang berkaitan langsung dengan Perjanjian Internasional tersebut. Dan Perjanjian Internasional tersebut merupakan undang-undang bagi segenap pihak yang membuatnya. Namun Perjanjian Internasional tersebut tidak bisa merugikan pihak ketiga bahkan tidak bisa mendatangkan keuntungan bagi pihak ketiga.

2. *Law making treaties*, menurut penggolongan ini Perjanjian Internasional merupakan kaidah-kaidah hukum yang berlaku secara keseluruhan bagi masyarakat internasional. Dengan kata lain, menurut penggolongan ini Perjanjian Internasional menjadi suatu ketentuan Universal bagi masyarakat internasional.¹³

Menurut Penulis, penafsiran yang merasiokan Perjanjian Internasional dengan merujuk kepada Hukum Perdata khususnya KUHPerdata adalah tidak tepat. Hal ini berdasarkan kepada pendapat Penulis sebelumnya bahwa pada hakikatnya Perjanjian Internasional tersebut merupakan lapangan hukum publik, sedangkan dalam konsep privat ia merupakan bagian dari lapangan hukum perdata internasional.

Namun Penulis sependapat bahwa berdasarkan segi fungsional atau mengikatnya suatu perjanjian internasional menurut Penulis terbagi atas:

1. Perjanjian yang keberlakuannya terbatas kepada para pihak yang membuatnya. Perjanjian ini bisa berupa perjanjian *multilateral* (perjanjian yang disepakati oleh lebih dari dua negara), perjanjian *bilateral* (perjanjian yang dibuat oleh dua negara), perjanjian *territorial* (perjanjian yang dibuat oleh negara-negara yang berada di dalam suatu kawasan tertentu), serta perjanjian dalam lingkup organisasi internasional.
2. Perjanjian Internasional yang berlaku secara universal di dalam masyarakat internasional. Misalnya *United Nations Convention on The Law of The Sea* (UNCLOS) Tahun 1982 yang lebih dikenal dengan Konvensi Hukum Laut Internasional.

Perjanjian Internasional sendiri telah diatur melalui Konvensi Wina 1969. Konvensi wina 1969 Tentang Hukum Perjanjian yang telah dikodifikasikan merupakan pengaturan yuridis tentang Perjanjian Internasional. Pihak yang mengkodifikasinya adalah *International Law Comission* (ILC) yang merupakan badan yang ditunjuk oleh PBB.

Dalam pengaturannya, apabila suatu negara telah meratifikasi suatu Perjanjian Internasional, maka perjanjian internasional tersebut akan berlaku di wilayah negara yang tertikat tersebut secara keseluruhan territorialnya. Ketentuan ini diatur pada Article 29 Konvensi Wina 1969 yang mengatur: "*Unless different*

¹³Lihat Yudha Bhakti Ardhiwirasastra, *Loc. Cit.*

intention appears from the treaty or it otherwise established, a treaty is binding upon each party in respect of its entire territory”.

Dengan kata lain, suatu Perjanjian Internasional berlaku di dalam suatu negara secara keseluruhan. Hal ini dikarenakan sebelumnya timbul perbedaan pendapat mengenai territorial berlakunya Perjanjian Internasional di dalam suatu negara yang telah meratifikasi suatu Perjanjian Internasional. Dasar pernyataan bahwa Perjanjian Internasional yang telah diratifikasi tersebut berlaku secara keseluruhan di dalam territorial suatu negara yaitu:

1. Walaupun secara internasional suatu negara bertanggung jawab baik atas wilayah induknya maupun wilayah-wilayah jenis lainnya, tetapi secara domestik atau nasional, boleh jadi menurut konstitusi atau hukum nasionalnya, wilayah-wilayah itu memiliki status yang berbeda dengan wilayah induk dari negara itu sendiri. Dengan kata lain, mungkin saja secara nasional wilayah-wilayah tersebut memiliki hak dan kewajiban atau tanggung jawab yang tidak sama dengan wilayah yang lainnya, meskipun negara yang bersangkutan bertanggung jawab secara internasional atas wilayah-wilayah tersebut.
2. Wilayah-wilayah yang bukan wilayah induk secara politis relatif lebih cepat berubah statusnya, suatu waktu akan menjadi negara merdeka atau berpindah menjadi bagian wilayah negara lain, ataupun dari wilayah jajahan diubah oleh negara itu sendiri menjadi wilayah seberang lautan, dan lain sebagainya, dibandingkan dengan wilayah negara induknya yang relatif lebih stabil dan ajeg dalam jangka waktu yang relatif lama.
3. Sesuai dengan Prinsip kedaulatan negara, maka negara itulah yang berhak menentukan sendiri tentang apa yang terbaik bagi dirinya sendiri.¹⁴

Berkaitan dengan berlakunya kaidah hukum internasional ke dalam hukum nasional menurut Mochtar Kusumaatmadja, Indonesia bukanlah suatu negara yang menganut teori *transformasi* dalam konsep keberlakuan hukum internasional ke dalam hukum nasional. Teori *transformasi* yaitu suatu teori yang mentransformasikan terlebih dahulu ketentuan hukum internasional ke dalam peraturan perundang-undangan nasional sebelum ia berlaku sebagai ketentuan hukum nasional. Di sisi lain Indonesia juga dianggap tidak menganut sistem *inkorporasi* dalam keberlakuan hukum internasional ke dalam hukum nasional. Sistem ini dianut Inggris dan Amerika Serikat, dimana menurut teori ini, hukum internasional dianggap merupakan bagian dari hukum negara, selain itu teori ini menyatakan bahwa hukum internasional juga secara otomatis berlaku sebagai hukum negara sepanjang tidak bertentangan dengan perundang-undangan nasional Inggris dan Amerika Serikat. Di Indonesia, negara langsung terkait terhadap konvensi atau perjanjian yang telah disahkan, tanpa terlebih dahulu membuat undang-undang pelaksanaannya. Namun untuk beberapa hal mutlak diperlukan undang-undang sendiri.¹⁵

Menurut hemat Penulis, ada suatu kerancuan penganutan teori keberlakuan Hukum Internasional di Indonesia. Dimana Indonesia kembali menjalani peran sebagai negara yang ”Abstain sistem” dalam menganut suatu sistem. Hal ini

¹⁴I Wayan Pathiana, *Op. Cit.*, hlm. 267.

¹⁵Lihat Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Bina Cipta, Bandung, 2003, hlm. 68

semakin memperkuat citra Indonesia sebagai negara yang tidak konsisten dalam menganut suatu sistem secara tegas.¹⁶

Implikasi Prinsip MFN Terhadap Pengaturan Tarif Impor di Indonesia.

Berkaitan dengan ratifikasi GATT/WTO Indonesia telah meratifikasinya melalui Undang-undang No. 7 Tahun 1994. Implikasinya adalah sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya bahwa apabila suatu negara telah mengikatkan dirinya kepada suatu Perjanjian Internasional, maka implikasinya adalah negara tersebut harus mengikuti ketentuan-ketentuan yang diatur di dalam perjanjian tersebut. Begitu juga implikasi Ratifikasi GATT/WTO oleh Indonesia yang mengharuskan Indonesia untuk mentaati ketentuan-ketentuan yang diatur di dalam GATT/WTO, salah satunya keterikatan terhadap Prinsip MFN yang menurut Penulis merupakan salah satu Prinsip penting di dalam GATT/WTO. Hal ini senada dengan pendapat Rashhed Khalid di dalam buku mereka yang berjudul *The World Trade Organizations and Developing Countries*. Mereka menyatakan:

*The most important and fundamental principle of the WTO is non-discriminatory treatment or, to be legally precise, most favored nation (MFN) treatment. What it means is simply that any advantage, favor, privilege, or immunity granted by one WTO member to another has to be granted immediately and unconditionally to all other members.*¹⁷

Dari pendapat di atas mereka menyatakan bahwa Prinsip yang paling penting dan mendasar dari WTO adalah Prinsip non-diskriminasi atau yang lebih spesifik lagi adalah Prinsip MFN¹⁸. Yang dimaksud dengan Prinsip ini sebenarnya sangat sederhana, yakni adanya suatu perlakuan yang sama atas sesama Negara anggota GATT/WTO dalam pelaksanaan perdagangan internasional, termasuk di dalamnya terhadap pengaturan tarif impor, yang mana setiap Negara anggota GATT/WTO harus menerapkan tarif impor yang sama terhadap sesama anggota GATT/WTO.

Dalam konsepnya, ratifikasi menimbulkan akibat hukum yakni Indonesia harus terikat kepada ketentuan suatu Perjanjian Internasional. Prinsip MFN mengharuskan Indonesia untuk menerapkan tarif impor yang sama terhadap semua Negara anggota GATT/WTO terlepas itu dari Negara maju maupun Negara berkembang.

Di dalam konteks perdagangan bebas juga semakin membuka peredaran barang dan jasa bahkan modal. Sehingga wacana non-hambatan terutama di bidang tarif di dalam konteks impor. Berkaitan dengan perdagangan bebas Ade Maman Suherman mengungkapkan:

Perdagangan Internasional yang didasarkan pada Prinsip perdagangan bebas selalu menggunakan indikator-indikator ekonomi yang berorientasi kepada efisiensi, transparansi, dan persaingan secara terbuka antar pelaku usaha

¹⁶Inkonsistensi Indonesia juga terlihat pada sistem hukum di Indonesia yang dianut Indonesia. Hal ini dikarenakan di satu sisi Indonesia menganut sistem *Rechtsstaat*, namun di sisi sistem *Rule of law* juga memiliki tempat dalam sistem hukum Indonesia. Bahkan belakangan sistem Hukum Islam/*Islamic law system* juga mulai berkembang dalam sistem hukum Indonesia.

¹⁷Rasheed Khalid, et.al, *Op. Cit.*, hlm. 13.

¹⁸Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa prinsip non diskriminasi terdiri dari prinsip kedaulatan Negara (*national treatment*) dan prinsip *Most Favoured Nation*. Dengan kata lain prinsip *Most Favoured Nation* merupakan salah satu bagian dari prinsip non-diskriminasi.

yang bersifat lintas Negara. Institusi yang dianggap paling valid tidak lain adalah pasar untuk mengendalikan *supply and demand* dan bagaimana agar tidak terjadi distorsi pasar. Bahkan intervensi pemerintah dianggap sebagai suatu yang tidak ekonomikal.¹⁹

Dari pendapat di atas dapat dilihat bahwa suatu perdagangan internasional mendasari Prinsip-Prinsipnya kepada Prinsip perdagangan bebas (*freetrade*). Namun menurut Penulis pernyataan Ade Maman Suherman bahwa intervensi pemerintah dianggap suatu tindakan yang tidak ekonomikal adalah "sangat" tidak tepat. Menurut Penulis justru Pemerintah memegang peranan penting dalam penyelenggaraan perdagangan bebas terutama untuk menjaga kelangsungan produksi Nasional.

Kembali kepada Implikasi Prinsip MFN terhadap pengaturan tarif impor di Indonesia, sebagaimana dengan yang diuraikan sebelumnya bahwa implikasi suatu ratifikasi adalah suatu negara menjadi terikat dengan ketentuan Perjanjian Internasional yang diratifikasi tersebut. Begitu juga dengan ratifikasi GATT/WTO yang membuat Indonesia menjadi terikat secara hukum dengan ketentuan GATT/WTO termasuk keterikatan terhadap Prinsip-Prinsip yang diatur di dalam GATT/WTO yang salah satunya adalah Prinsip MFN.

Berdasarkan konsep ratifikasi yang di bahas pada pembahasan sebelumnya sangatlah jelas apabila dikaitkan dengan pengaturan tarif impor, Indonesia harus membuat suatu pengaturan tarif Impor yang berlaku bagi seluruh negara anggota GATT/WTO. Namun dilihat dari dampak yang ditimbulkan oleh implikasi ini justru menimbulkan kerugian yang sangat besar terutama terhadap kelangsungan produksi lokal.

Kenyataan yang dapat dilihat di pasaran adalah meningkatnya jumlah barang-barang impor di pasaran terutama terhadap hasil pertanian.²⁰ Salah satu hasil pertanian unggulan Indonesia adalah beras. Namun pada kenyataannya beras yang menjadi primadona di pasaran adalah beras impor yang paling banyak diimpor dari Vietnam. Bahkan BULOG sendiri yang seharusnya sebagai wadah penyaluran beras hasil produksi lokal malah sebaliknya memanfaatkan produk impor. Begitu juga terhadap hasil-hasil pertanian lain yang justru mendominasi di pasaran adalah produk-produk impor. Hal ini didasari kepada alasan-alasan sebagai berikut:

1. Harga barang-barang impor cenderung lebih murah, sehingga permintaan terhadap barang-barang impor cenderung meningkat karena larisnya barang-barang impor tersebut di pasaran.
2. Kualitas barang-barang impor dianggap lebih bagus dibandingkan produk lokal. Hal ini dikarenakan produk-produk impor tersebut dikembangkan dengan teknologi yang modern dan tentunya *low cost*.

Implikasinya ini justru merugikan negara-negara berkembang yang tentunya menjadi lahan empuk bagi eksportir asing untuk mengeksportkan hasil-hasil produksi negara-negara berkembang seperti Indonesia. Namun Indonesia sebagai bagian dari negara berkembang justru kesulitan untuk melakukan tindakan dari

¹⁹Ade Maman Suherman, *Perdagangan Bebas (free trade) Dalam Perpektif Keadilan Internasional*. Jurnal Hukum Internasional (Indonesian Journal of International Law) FHUI, Volume 5 Nomor 2, Januari 2008, hlm. 251.

²⁰Titik tolak ini Penulis ambil mengingat Indonesia sebagai Negara agraris dan sektor pertanian menjadi aspek penting dalam perekonomian masyarakat.

segi hukum untuk membentuk hambatan bagi produk-produk negara maju untuk memproteksi produksi lokal terutama dengan melakukan hambatan tarif.

Berkaitan dengan hal tersebut maka Hikmahanto Juwana menyatakan bahwa Di dalam konsep perdagangan bebas selalu terjadi tarik ulur kepentingan antara negara maju dan negara berkembang. Di satu sisi negara berkembang justru ingin menciptakan hambatan tarif guna menjaga kelangsungan produksi lokal. Justru sebaliknya, negara maju justru ingin menghapuskan hambatan-hambatan tersebut dengan "dalih" perdagangan bebas.²¹

Hambatan yang dimaksudkan di atas salah satunya adalah melalui hambatan tarif, yakni melalui tarif impor. Namun Indonesia menjadi tidak berdaya karena Indonesia sendiri terikat dengan ketentuan GATT/WTO yang salah satu Prinsipnya adalah Prinsip MFN. Sehingga terlihat jelas bagaimana Indonesia tidak bisa bertindak terlalu jauh untuk membentuk suatu hambatan tarif.

Namun dari sisi daya saing tentunya hal ini menjadi suatu persoalan yang sangat besar, terutama jarak kemampuan daya saing antara negara maju dan negara berkembang. Apalagi mengingat dari landasan filosofis lahirnya GATT/WTO justru untuk meminimalisir konflik antar negara yang salah satunya adalah konflik kepentingan negara maju dan negara berkembang. Hal ini dikarenakan di dalam perdagangan Internasional antara negara yang satu dengan negara yang lain kerap mengalami bentrokan dan perselisihan-perselisihan. Hal ini kemudian mendasari lahirnya GATT/WTO untuk menyelesaikan persoalan-persoalan tersebut.²²

Di dalam perkembangannya ini disadari sehingga melahirkan suatu konsep yang membedakan sistem yang berlaku bagi negara maju dan negara berkembang. Konsep ini dinamakan *Special and Differential Treatment in Favour of Least Developing Countries* (Kesepakatan Tentang Perlakuan Khusus dan Pembedaan Terhadap Negara-negara Berkembang).

Secara Umum, Langkah pencegahan (pengamanan) dalam S&D dapat diklasifikasikan ke dalam lima bagian, yakni: kebijakan terhadap Tindakan pencegahan (pengamanan) keuntungan perdagangan dalam menembus akses pasar, pengamanan terhadap keinginan anggota WTO untuk melindungi kepentingan Negara berkembang. Perlindungan terhadap kebolehan untuk memberikan kelonggaran kepada pemerintah Negara berkembang untuk menetapkan aturan perdagangan, memberikan kesempatan transisi jangka panjang kepada Negara berkembang dalam menerapkan ketentuan GATT/WTO, perlindungan terhadap bantuan teknis.²³

Namun jika dikembalikan kepada realita ratifikasi GATT/WTO dimana dalam hal ini Indonesia harus mengikuti Prinsip MFN di dalam pelaksanaan perdagangan Internasional agaknya kehadiran S&D menjadi ter"mentahkan". Betapa tidak, pada kenyataannya sekarang ini tarif impor di Indonesia justru kembali kepada perjanjian terhadap komoditi tertentu.

Namun menurut hemat Penulis, S&D pun belum menjadi suatu langkah strategis yang efektif dalam menjembatani antara Negara maju dan Negara berkembang di dalam perdagangan internasional. Hal ini semakin menimbulkan

²¹Pendapat ini disampaikan di dalam Pidato Pengukuhan Guru Besarnya Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok 10 November 2011.

²²Lihat Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis: Menata Bisnis Modern di Era Global*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 306.

²³Lihat bagian Introduction S&D

polemik jika dilihat dari implikasi Prinsip MFN terhadap pengaturan tarif impor di Indonesia. Hal ini dikarenakan:

1. S&D belum memberikan klasifikasi yang jelas tentang Negara maju dan Negara berkembang. Di dalam pengaturan S&D seharusnya memberikan klasifikasi tentang kriteria Negara-negara yang dianggap sebagai Negara maju dan klasifikasi Negara yang dipandang sebagai Negara berkembang. Namun menurut Penulis hal ini memang sulit mengingat sulitnya untuk menentukan batasan dan tolok ukur untuk menentukan Negara maju maupun Negara berkembang. Implikasinya adalah Prinsip MFN berada di tengah pusaran keberlakuan yang sulit untuk diterapkan terutama terhadap pengaturan tarif impor. Kalaupun tarif Impor akan diberlakukan secara general, namun bagaimana pertimbangan terhadap pertimbangan terhadap S&D. sedangkan di satu pihak S&D memberikan kebebasan kepada Negara berkembang untuk membentuk hambatan tarif, sedangkan Prinsip MFN tidak menghendaki hal tersebut. Sehingga S&D justru semakin membingungkan pengaturan tarif Impor khususnya pengaturan tarif impor di Indonesia.
2. Prinsip MFN yang diharapkan menjadi jembatan pemersatu dalam konteks GATT/WTO pada proses perdagangan internasional justru semakin mempertegas jarak antara Negara maju dengan Negara berkembang. Di dalam pengaturan tarif impor antara Negara maju dengan Negara berkembang sejauh ini menurut Penulis justru semakin menguntungkan Negara-negara maju yang komoditi ekspornya cenderung lebih berkualitas dibandingkan komoditi ekspor Negara berkembang yang secara pengalaman jauh lebih tertinggal dari Negara maju. Sedangkan di sisi lain GATT/WTO melalui Prinsip MFN menginginkan adanya perlakuan yang sama terhadap komoditi impor khususnya terhadap penetapan tarif Impor. Dengan rendahnya tarif Impor²⁴ justru mengancam komoditi produksi lokal Negara berkembang karena dengan rendahnya tarif impor semakin mempermudah harga barang-barang impor. Berdasarkan atas hal tersebut maka lahirlah S&D. Namun S&D justru semakin menjadi jurang pemisah antara Negara maju dengan Negara berkembang. Betapa tidak, dengan adanya Negara maju dengan Negara maju dengan Negara berkembang akan melahirkan konsep pemikiran bahwa dalam lingkungan pergaulan internasional khususnya dalam perdagangan Internasional terdapat Negara kelas satu dan Negara kelas dua.

Berdasarkan ulasan di atas, berkaitan dengan *solving problem* implikasi Prinsip MFN terhadap pengaturan tarif Impor di Indonesia dengan melahirkan merujuk kepada S&D justru semakin membingungkan dalam penetapan pengaturan tarif impor. Dengan kata lain, Penulis menyimpulkan bahwa S&D belumlah menjadi suatu formulasi yang mampu menjembatani dan menjadi sarana penyelesaian masalah terhadap pengaturan tarif impor khususnya di Indonesia. Bahkan sebaliknya S&D semakin memperkuat garis kebingungan.

SIMPULAN

Implikasi ratifikasi suatu perjanjian internasional menjadikan suatu negara terikat dengan segala ketentuan yang diratifikasi tersebut. Begitu juga dengan implikasi ratifikasi GATT/WTO oleh Indonesia yang menjadikan Indonesia

²⁴Tarif Impor yang dianjurkan oleh GATT/WTO adalah dengan penurunan sebesar 30% terhadap tarif Impor. Lihat Ringkasan Keputusan Uruguay Round.

terikat dengan ketentuan-ketentuan GATT/WTO, salah satunya adalah prinsip *Most Favoured Nation*. Implikasi prinsip *Most Favoured Nation* mengharuskan Indonesia untuk menetapkan tarif impor yang sama kepada seluruh Negara-negara anggota GATT/WTO. Namun hal ini berdampak terhadap lahirnya suatu ancaman terhadap kelangsungan produksi lokal disebabkan Indonesia tidak bisa lagi ataupun tertutup kemungkinan untuk melakukan suatu penetapan hambatan tarif.

DAFTAR PUSTAKA

- Ade Maman Suherman, *Perdagangan Bebas (free trade) Dalam Perpektif Keadilan Internasional*. Jurnal Hukum Internasional (Indonesian Journal of International Law) FHUI, Volume 5 Nomor 2, Januari 2008.
- Hata *Perdagangan Internasional Dalam Sistem GATT Dan WTO, Aspek Hukum dan Non-Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2006.
- Hikmahanto Juwana, *Hukum Internasional Dalam Konflik Ekonomi Negara Berkembang dan Negara Maju*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Hukum Internasional Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia Depok 10 November 2001.
- Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional –Persetujuan umum Mengenai Tarif dan Perdagangan*, Iblam, Jakarta, 2005.
- L. J Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum (Inleiding Tot De Studie Van Het Nederlandse Recht)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1980
- Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Bina Cipta, Bandung, 2003.
- Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011
- _____, *Penerapan Tarif Impor Berdasarkan Ketentuangatt-Wto, Afta Dan Perundang-Undangan Indonesia(The Aplication Of Import Tariff According To The Rule Of GATT-WTO, Afta And Indonesian Legislations*, Makalah
- Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis: Menata Bisnis Modern di Era Global*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008.
- Olivier Long, *Law and its Limitations in the GATT Multilateral Trade System*. Martinus Nijhoff Publishers, 1987.
- Peter Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction To International Law: Seventh Revised Edition*, Routledge, New York, 1997.
- R. Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata Internasional*, Sumur, Bandung, 1979, hlm. 7.
- Rasheed Khalid, et.al, *The World Trade Organization and Developing Countries*, The Opec Fund For International Development, Austria, 1999.
- Yudha Bhakti ardhwiwisastra, *Hukum Internasional: Bunga Rampai*, Alumni, Bandung, 2003.