

Implikasi Sengketa Impor Daging Ayam antara Indonesia-Brazil yang diputus oleh *Dispute Settlement Body (DSB)* di WTO

Egi Fauzan Fikri

Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Indonesia

Alamat : Jl. Kaliurang KM. 14,5 Sleman Yogyakarta 55584. Indonesia

Korespondensi penulis : egiffikri24@gmail.com

Abstract: *The World Trade Organization, hereinafter referred to as the WTO, is an international organization part of the Economic and Social Council as an important component in international trade. In carrying out international trade activities, a legal instrument is needed to ensure the sustainability of trade and facilitate the resolution of disputes that will be experienced by the international community. The trade dispute between Indonesia and Brazil was caused by Indonesia's policy of stopping chicken meat imports from Brazil since 2009, causing Brazil to suffer huge losses because it could not export chicken meat to Indonesia. From the chicken meat import policy in Indonesia, Brazil demanded that Indonesia had carried out trade protection which violated various WTO rules. Indonesia's defeat in the DSB-WTO Panel was due to the many Indonesian policies that violated the WTO agreement and the inability of Indonesian representative diplomacy to resolve the dispute.*

Keywords : *Dispute, Import, WTO*

Abstrak: World Trade Organization yang selanjutnya disebut WTO, adalah sebuah organisasi internasional bagian dari Dewan Ekonomi dan Sosial (Economic and Social Council) sebagai komponen penting dalam perdagangan internasional. Dalam melaksanakan kegiatan perdagangan internasional dibutuhkan suatu instrument hukum untuk menjamin keberlangsungan perdagangan serta memudahkan dalam penyelesaian sengketa yang akan dialami masyarakat internasional Sengketa dagang antara Indonesia dengan Brasil disebabkan karena kebijakan Indonesia menghentikan impor daging ayam dari Brasil sejak tahun 2009 sehingga menyebabkan Brasil mengalami kerugian yang sangat besar karena tidak dapat melaksanakan ekspor daging ayam ke Indonesia. Dari kebijakan impor daging ayam di Indonesia tersebut, Brasil menuntut bahwa Indonesia telah melakukan proteksi perdagangan dimana hal ini melanggar berbagai aturan WTO ., Kekalahan Indonesia dalam Panel DSB-WTO dikarenakan banyaknya kebijakan Indonesia yang melanggar perjanjian WTO dan ketidakmampuan diplomasi perwakilan Indonesia dalam menyelesaikan sengketa tersebut.

Kata Kunci, Sengketa, Impor, WTO

1. LATAR BELAKANG

World Trade Organization yang selanjutnya disebut WTO, adalah sebuah organisasi internasional bagian dari Dewan Ekonomi dan Sosial (Economic and Social Council) sebagai komponen penting dalam perdagangan internasional. Dalam melaksanakan kegiatan perdagangan internasional dibutuhkan suatu instrument hukum untuk menjamin keberlangsungan perdagangan serta memudahkan dalam penyelesaian sengketa yang akan dialami masyarakat internasional WTO sendiri memiliki sebuah prinsip dasar yang dikenal dengan Asas Most Favoured Nations, Asas MFN adalah suatu asas yang didasarkan nondiskriminasi, dalam hal ini tidak dibenarkan untuk memberi kemudahan kepada negara tertentu saja tetapi harus bersifat merata berkenaan dengan tarif maupun perdagangan.

Pada tahun 1940 an sampai dengan awal dekade 1990 an dalam sistem perdagangan internasional mengalami kekosongan kelembagaan, pada saat kekosongan kelembagaan ini negara-negara menyepakati sebuah perjanjian yang disebut GATT (General Agreement on

Tariffs and Trade) pada tahun 1947. GATT sendiri pada awalnya hanya diperuntukkan sementara saja, namun realita yang terjadi GATT menjadi sebuah perjanjian internasional yang berdurasi panjang.

GATT memuat ketentuan untuk mengurangi tindakan yang menyimpang dalam kondisi tertentu. Salah satu diantaranya adalah Artikel XX (b):

Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:

(b) necessary to protect human, animal or plant life or health;

Yang jika diterjemahkan berbunyi:

“Dengan tunduk pada persyaratan bahwa tindakan-tindakan tersebut tidak diterapkan dengan cara yang merupakan cara diskriminasi yang sewenang-wenang atau tidak dapat dibenarkan antar negara dimana kondisi yang sama berlaku, atau pembatasan terselubung terhadap perdagangan internasional, tidak ada ketentuan dalam Perjanjian ini yang dapat ditafsirkan untuk mencegah penerapannya. Atau penegakan tindakan oleh pihak manapun yang melakukan tindakan.”

Selanjutnya poin (b):

“diperlukan untuk melindungi kehidupan atau kesehatan manusia, hewan atau tumbuhan;

Dengan melihat Artikel XX(b) jika suatu negara mengambil tindakan demi melindungi kehidupan atau kesehatan manusia, hewan, atau tumbuhan diperbolehkan, dengan menaati syarat yang termuat dalam Artikel XX, yang berbunyi: *a) arbitrary and unjustifiable discrimination* (tindakan itu bukan merupakan tindakan yang bersifat sewenang-wenang atau secara tidak sah mendiskriminasikan negara-negara lain pada kondisi yang sama), *b) disguised restriction to international trade* (tindakan tersebut bukan merupakan pembatasan secara terselubung terhadap perdagangan internasional).

Kekalahan Indonesia atas Brasil dalam sengketa nomor DS484 yang diputus oleh Dispute Settlement Body (DSB) pada tahun 2017, dimana Indonesia sebagai *respondent* dan Brasil sebagai *complainant* dalam kasus ini Brasil mempermasalahkan terkait hambatan perdagangan yang berlaku di Indonesia terkait kegiatan impor daging ayam dari Brasil.

Realita di lapangan seperti halnya Indonesia dalam kegiatan perdagangan internasional, sebuah kebijakan yang dibuat oleh Indonesia yang menyebabkan adanya sengketa dengan negara lain yaitu kebijakan tentang proteksi di bidang unggas dengan penghentian impor

daging ayam dari negara Brasil. Kebijakan yang telah dibuat oleh Indonesia menyebabkan Brasil menghentikan kegiatan ekspor daging ayam ke Indonesia dan mengalami kerugian yang sangat besar. Dan kemudian Brasil melakukan tuntutan melalui pengadilan di WTO oleh *Dispute Settlement Body* (DSB), dimana menurut Brasil kebijakan ini melanggar aturan yang ditetapkan oleh WTO.

Penyelesaian sengketa berdasarkan Pasal XXIII (Panel), proses Panel, hasil keputusan WTO, naik banding melalui *Appellate Body*, implementasi keputusan, retalitas sebagai pelaksanaan keputusan. Keputusan akhir terkait sengketa impor daging ayam antara Indonesia dan Brasil yakni, 3 ketentuan yang dimenangkan oleh Indonesia dan 4 ketentuan dimenangkan oleh Brasil yaitu:

Pertama, terdapat 3 (tiga) ketentuan yang dimenangkan Indonesia karena Brasil dianggap gagal membuktikan ketentuan tersebut bertentangan dengan perjanjian WTO, yaitu:

- a. Diskriminasi persyaratan pelabelan halal produk impor (*halal labelling requirement*) dimana Brasil gagal membuktikan bahwa *halal labelling requirement* bertentangan dengan Artikel III:4 GATT 1994;
- b. Persyaratan pengangkutan langsung (*direct transportation requirement*) dimana Brasil gagal membuktikan bahwa *direct transportation requirements* bertentangan dengan Artikel XI GATT 1994 dan Artikel 4.2 AoA;
- c. Pelarangan umum terhadap impor daging ayam dan produk ayam (*general prohibition*) dimana Brasil gagal membuktikan secara *prima facie* karena tidak dapat menunjukkan eksistensi pelanggaran kebijakan tidak tertulis (*unwritten measure*)

Kedua, terdapat 4 ketentuan yang dimenangkan oleh Brasil karena dianggap bertentangan dengan Perjanjian WTO, yaitu:

- 1) Daftar produk yang dapat diimpor (*positif list*) dimana tidak konsisten dg Artikel XI GATT 1994 & Artikel XX (d) GATT 1994;
- 2) Persyaratan penggunaan produk impor (*intended use*) dimana tidak konsisten dengan Artikel XI GATT 1994 & Artikel XX (b) dan (d) GATT 1994;
- 3) Prosedur perijinan impor (*import licensing procedures*), dengan melakukan pembatasan periode jendela permohonan dan masa berlaku persetujuan impor (*application windows and validity periods*) dan menetapkan persyaratan pencantuman tetap data jenis, jumlah produk dan pelabuhan masuk serta asal negara (*fix license terms*), dimana tidak konsisten dengan Artikel XI GATT 1994 & Artikel XX (d) GATT 1994;

- 4) Penundaan proses persetujuan sertifikat kesehatan veteriner (*undue delay*), dimana melanggar Article 8 dan Annex C (1) (a) SPS agreement

Pada dasarnya kebijakan yang dibuat oleh Indonesia tidak bermaksud untuk membatasi kegiatan impor daging ayam yang berasal dari Brasil, kebijakan yang dibuat oleh Indonesia bertujuan untuk memaksimalkan persediaan daging ayam yang pada saat itu masih banyak sehingga Indonesia melakukan proteksi agar industri dalam negeri tidak mengalami kerugian, karena suatu negara sudah semestinya memperhatikan kepentingan dalam negeri terlebih dahulu.

Upaya pemerintahan Indonesia dalam hal ini diwakili oleh Kementerian Pertanian melalui Direktur Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan dengan Tim Kementerian Pertanian Brazil untuk membicarakan peluang peningkatan hubungan bilateral khususnya di sektor pertanian dan peternakan melalui kerangka kerja sama Kemitraan Strategis RI – Brazil. Hasil dari pertemuan ini menimbulkan kesepakatan yaitu:

- a. Brazil tidak menyuplai daging ayam ke Indonesia melainkan daging sapi
- b. Menjaga hubungan baik kedua negara.
- c. Tim Kementerian Pertanian Brazil juga akan mendorong pelaku usaha di Brazil untuk melakukan investasi breeding farm dan usaha peternakan sapi di Indonesia.

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka masalah yang akan dijadikan fokus dalam tulisan ini adalah “Bagaimana Implikasi Sengketa Impor Daging Ayam Antara Indonesia-Brazil Yang Diputus Oleh Dispute Settlement Body (Dsb) Di Wto”

2. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu penelitian yang mengutamakan cara meneliti bahan pustaka atau disebut bahan data sekunder, berupa hukum positif dan bagaimana implementasinya dalam praktik. Yuridis normatif adalah dimana hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Penelitian ini menggunakan analisis yang bersifat deskriptif analitis yaitu metode yang menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif menyangkut dengan permasalahan yang dibahas guna memberikan data seteliti mungkin.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk mengetahui duduk permasalahan dari sengketa antara Indonesia dan Brasil sebaiknya kita ketahui dahulu apa saja prinsip-prinsip dalam perdagangan internasional dan penyebab sengketa itu sendiri. Prinsip-prinsip perdagangan internasional yang terdapat dalam GATT Agreement adalah (i) Most Favourable Nations (Pasal I) : apabila suatu negara anggota memberikan konsesi kepada suatu negara anggota lainnya maka semua harus diberlakukan sama; (ii) National Treatment (Pasal III): suatu produk yang diimpor dari negara lain tidak boleh diberlakukan berbeda dengan memberi proteksi terhadap barang dalam negeri; (iii) Transparency (Pasal X) : semua ketentuan yang dikeluarkan oleh suatu negara anggota mengenai perdagangan harus dipublikasikan sehingga diketahui negara lain; (iv) Elimination of Quantitative Restriction (Pasal XI): setiap negara anggota tidak diperbolehkan menerapkan pembatasan impor/ekspor melalui kuota dan lisensi . Hambatan hanya dibolehkan melalui tariff, pajak, TBT dan sebagainya; (v) Restriction to Safeguard the Balance of Payments (Pasal XII): untuk melindungi kesulitan serius dalam neraca pembayaran, suatu negara dapat melakukan pembatasan kuantitatif barang yang diimport dengan persyaratan-persyaratan tertentu; dan (vi) Non-Discrimination (Pasal XIII): jaminan dalam melakukan segala operasional perdagangan termasuk klausul perjanjian perdagangan barang dan jasa tidak diskriminatif. Indonesia tidak berupaya atau membatasi impor daging ayam atau produk ayam dari negara manapun, termasuk Brasil. Indonesia hanya memastikan bahwa daging ayam dan produk ayam aman, sehat dan halal. Upaya Indonesia untuk memastikan kesehatan dan keamanan

Produk lebih lanjut telah mengakibatkan penghentian beberapa langkah yang ditentang oleh Brasil dalam proses ini. Berikut adalah langkah-langkah Indonesia menghentikan impor daging ayam Brasil ke Indonesia.

- a. Larangan Umum Pada Impor Daging Ayam dan Produk Ayam
- b. Larangan Impor Potongan Daging Ayam dan Daging Ayam yang Disiapkan atau Diawetkan Lainnya
- c. Batasan Penggunaan Produk Impor
- d. Prosedur Perizinan Impor Ketat Indonesia
- e. Penundaan yang Tidak Semestinya Sehubungan dengan Persetujuan Persyaratan Sanitasi
- f. Batasan Pada Transportasi Produk Impor
- g. Penerapan Diskriminatif Persyaratan Pelabelan Halal

Dari langkah-langkah penghentian tersebut telah melanggar ketentuanketentuan WTO dengan klaim-klaim hukum sebagai berikut:

- 1) Klaim yang terkait dengan tindakan pembatasan yang menciptakan Pembatasan Perdagangan. Indonesia memberlakukan larangan umum terhadap produk Brasil yang melanggar Pasal XI: 1 GATT 1994 dan Pasal 4.2 Agreement of Agriculture (selanjutnya disebut AoA). Prosedur perizinan impor Indonesia juga merupakan bagian dari rezim lisensi non-otomatis yang penerapan dan administrasinya menyebabkan efek pembatasan perdagangan pada impor yang melanggar Pasal 3.2 *Agreement of Import Licensing Procedures* (selanjutnya disebut ILA).
- 2) Klaim yang terkait dengan Perlakuan Diskriminatif. Perlakuan yang berbeda terhadap produk impor, Brasil tidak dapat mencapai saluran distribusi yang paling penting di negara itu, di mana sebagian besar pembelian makanan terjadi. Kiriman dari Brasil untuk digunakan di restoran di Jakarta tidak dapat diarahkan ke pasar tradisional (atau bahkan ke tujuan lain yang dimaksudkan, seperti hotel). Oleh karena itu persyaratan penggunaan yang dimaksud memiliki efek yang berbeda dan melanggar kedua Pasal XI:1 dan Pasal III:4.
- 3) Klaim terhadap Hambatan Sanitasi. Dalam perselisihan ini ketiadaan respon sepenuhnya setelah tujuh tahun proposal pertama adalah bukti yang jelas bahwa pihak berwenang Indonesia telah secara tidak adil menunda prosedur untuk memeriksa dan memastikan pemenuhan persyaratan sanitasi yang akan memungkinkan untuk ekspor produk Brasil. Dengan tidak menjawab pihak berwenang Indonesia telah melanggar Lampiran C (1) (a) dari Perjanjian SPS.

Dari hal-hal di atas dapat diketahui penyebab kekalahan Indonesia dalam sengketa di WTO. Selain dikarenakan pelanggaran-pelanggaran yang telah dilakukan, kekalahan tersebut menunjukkan betapa lemahnya tim negosiator atau tim *assesment* Indonesia di forum internasional dalam menyelesaikan sengketa dagang tersebut.

Dispute Settlement Body (DSB) sebagai badan penyelesaian sengketa WTO dalam memberikan rekomendasi dan merumuskan aturan tidak diperkenankan menambah atau mengurangi hak dan kewajiban dari Negara anggota yang tercantum dalam perjanjian tercakup dalam daftar sebagai perjanjian yang dapat diajukan menggunakan mekanisme penyelesaian sengketa Pasal 3 DSU yang terdiri dari konsultasi, penyelesaian sengketa berdasarkan Pasal XIII (Panel), proses Panel, hasil keputusan WTO, naik banding melalui Appellate Body, implementasi keputusan, retaliasi sebagai pelaksanaan keputusan.

Keputusan akhir untuk sengketa daging ayam yakni sebagaimana yang telah dirilis Kementerian Pertanian Republik Indonesia, terdapat 3 (tiga) ketentuan yang dimenangkan Indonesia karena Brasil dianggap gagal membuktikan bahwa ketentuan tersebut bertentangan dengan perjanjian WTO, yaitu diskriminasi persyaratan pelabelan halal, persyaratan pengangkutan langsung, pelarangan umum terhadap impor daging ayam dan produk ayam. Sedangkan 4 (empat) ketentuan yang dimenangkan oleh Brasil karena dianggap bertentangan dengan perjanjian WTO, yaitu daftar produk yang dapat diimpor (*positive list*), persyaratan penggunaan produk impor (*intended use*), prosedur perizinan impor, penundaan proses persetujuan sertifikat kesehatan veteriner (*undue delay*).

Indonesia harus menelan pil pahit atas keputusan tersebut. Kekalahan Indonesia dalam sejumlah sengketa perdagangan di Organisasi Perdagangan Dunia atau WTO membuat pemerintah menerbitkan aturan baru yakni Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 29 Tahun 2019 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan. Aturan baru tersebut menghapuskan kewajiban pencantuman label halal. Hal ini sangat disayangkan karena label halal memberikan jaminan perlindungan produk yang dikonsumsi bagi konsumen Indonesia yang mayoritas beragama Islam. Padahal, Brazil hanya mempersoalkan produk ayam dalam sengketa perdagangan bernomor kasus DS:484. Akan tetapi, Permendag Nomor 29 Tahun 2019 berlaku untuk semua produk hewan dan turunannya.

4. KESIMPULAN

Sengketa dagang antara Indonesia dengan Brasil disebabkan karena kebijakan Indonesia menghentikan impor daging ayam dari Brasil sejak tahun 2009 sehingga menyebabkan Brasil mengalami kerugian yang sangat besar karena tidak dapat melaksanakan ekspor daging ayam ke Indonesia. Dari kebijakan impor daging ayam di Indonesia tersebut, Brasil menuntut bahwa Indonesia telah melakukan proteksi perdagangan dimana hal ini melanggar berbagai aturan WTO, termasuk *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures*, *Agreement on Technical Barriers to Trade*, *Agreement on Agriculture*, *The Agreement on Import Licensing Procedures* and *Agreement on Preshipment Inspection*. Kekalahan Indonesia dalam Panel DSB-WTO dikarenakan banyaknya kebijakan Indonesia yang melanggar perjanjian WTO dan ketidakmampuan diplomasi perwakilan Indonesia dalam menyelesaikan sengketa tersebut. Hal ini membawa implikasi terhadap Indonesia, bahwa Indonesia harus menyesuaikan atau mengimplementasikan putusan final Panel WTO meskipun pihak Indonesia dan Brasil bersepakat untuk tidak banding.

DAFTAR PUSTAKA

- Dirjen PKH. (2023, Oktober 19). Kementan tegaskan Indonesia tidak akan impor daging ayam dari Brazil. <https://ditjenpkh.pertanian.go.id/berita/725-kementan-tegaskan-indonesia-tidak-akan-impor-daging-ayam-dari-brazil>
- DSB-WTO. (n.d.). Report of The Panel DS:484 Indonesia-Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/484r_e.pdf
- Indonesia for Global Justice (IGJ). (2023, Oktober 12). Kalah dengan Brasil di WTO, Indonesia korbakan label halal. <https://igj.or.id/kalah-dengan-brasil-di-wto-indonesia-korbakan-labelhalal/>
- Jayanti, L. M. J. D., & Ariana, I. G. P. (2018). Penyelesaian sengketa impor daging ayam antara Brasil dengan Indonesia melalui Dispute Settlement Body World Trade Organization. *Ilmu Hukum*, 6(4), 4.
- Kompas.com, Kurniasih, B. (2018, Mei 9). Indonesia tidak akan impor daging ayam dari Brasil. Kompas. <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/05/09/133921826/indonesia-tidakakan-impor-daging-ayam-dari-brasil>
- Muhammad, I. (n.d.). Sejarah GATT/WTO, asas Most Favoured Nation dan National Treatment, forum penyelesaian sengketa dan pembentukan Dispute Settlement Body.
- Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 34/Permentan/PK.210/7/2016 Tentang Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan dan/atau Olahannya ke Wilayah Negara Republik Indonesia (Permentan No. 34 Tahun 2016).
- Prof. Dr. Lepi, T. T. (2002). WTO dan prinsip-prinsip perdagangan dunia. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia*, 2(2), Januari 2002. <https://jepi.fe.ui.ac.id/index.php/JEPI/article/view/623/217>
- Sa'adah, N., & Widodo, G. (2023). Penghapusan label halal akibat kekalahan Indonesia dengan Brasil di WTO. Unikal National Conference.
- Siswanto. (2021). Isu kesehatan dalam sengketa impor daging ayam antara Indonesia-Brazil di WTO. *Jurnal Arena Hukum*, 14(1), 19-41.
- Tirto.id. (2023, Oktober 18). Kekalahan Indonesia di WTO dan polemik impor daging ayam. Tirto. <https://tirto.id/kekalahan-indonesia-di-wto-dan-polemik-impor-daging-ayam-ef9v>