

ANALISIS PENYELESAIAN KASUS SENGKETA ROKOK KRETEK INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT

Nessa Mutia Marwa

Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Politik
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

E-mail : Nessamutia03@gmail.com

Abstrack

The incident of the clove cigarette dispute between Indonesia and the United States has become a major concern of the world. Indonesia did not approve of the Family Smoking Prevention Tobacco Control Act (UUFSPCTA) which was passed by the United States (US) in 2009. Indonesia does not have laws against the sale of cigarettes. Flavored versions include Indonesian kretek cigarettes, but not menthol cigarettes. As a result, Indonesia accused the FSPTCA of having discriminatory policies and submitted them to the WTO. WTO wins Los Angeles lawsuit. However, the United States has not implemented the WTO Commission's recommendations for Indonesia. Finally, Indonesia asked for US\$55 million in taxes in the WTO arbitration petition. However, before retaliating, the two parties reached an agreement to resolve the issue, as evidenced by a memorandum of understanding containing various points to advance the interests of each party. The incident of the kretek tobacco dispute between Indonesia and the United States had a major impact on international relations. This study will analyze the settlement of this dispute case by considering several aspects, including international law related to trade and health, the process of bilateral negotiations between the two countries, and the relevant political implications. The results of this study are expected to provide comprehensive insight into the factors that influence the resolution of clove cigarette disputes between the two countries, as well as have broader implications for bilateral relations and trade policy.

Keywords: Clove Tobacco Disputes, Litigation Settlement, International Law, Bilateral Negotiations, Political Impact.

Abstract

Insiden sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat telah menjadi perhatian utama dunia. Indonesia tidak menyetujui Undang-Undang Pengendalian Tembakau Pencegahan Merokok Keluarga (UUFSPCTA) yang disahkan oleh Amerika Serikat (AS) pada tahun 2009. Indonesia tidak memiliki undang-undang yang melarang penjualan rokok. Versi rasa termasuk rokok kretek Indonesia, tetapi bukan rokok mentol. Akibatnya, Indonesia menuding FSPTCA memiliki kebijakan diskriminatif dan mengajukannya ke WTO. WTO memenangkan gugatan Los Angeles. Namun, Amerika Serikat belum melaksanakan rekomendasi Komisi WTO untuk Indonesia. Terakhir, Indonesia meminta pajak sebesar US\$55 juta dalam permohonan arbitrase WTO. Namun, sebelum melakukan pembalasan, kedua belah pihak mencapai kesepakatan untuk menyelesaikan masalah tersebut, yang dibuktikan dengan nota kesepahaman yang memuat berbagai poin untuk memajukan kepentingan masing-masing pihak. Insiden sengketa tembakau kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat berdampak besar pada hubungan internasional. Kajian ini akan menganalisis penyelesaian kasus sengketa ini dengan mempertimbangkan beberapa

aspek, antara lain hukum internasional terkait perdagangan dan kesehatan, proses negosiasi bilateral antara kedua negara, dan implikasi politik yang relevan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan yang komprehensif mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi penyelesaian sengketa sengketa rokok kretek antara kedua negara, serta berimplikasi lebih luas terhadap hubungan bilateral dan kebijakan perdagangan.

Kata Kunci: Sengketa Rokok Kretek, Penyelesaian Litigasi, Hukum Internasional, Negosiasi Bilateral, Dampak Politik.

A. Introduction

Hubungan perdagangan antara Amerika Serikat dan Indonesia sangat kuat. Menurut data, Amerika Serikat merupakan mitra komersial terbesar kedua Indonesia setelah China. Sejumlah kemitraan yang telah berjalan, termasuk impor dan ekspor bahan baku dan komoditas mineral, perikanan, dan produksi produk tembakau seperti rokok dan cerutu, menunjukkan hubungan perdagangan yang relatif erat antara Indonesia dan Amerika Serikat. Hal ini juga mendorong negara maju untuk lebih memberikan dukungan kepada negara berkembang dalam rangka memfasilitasi ekspansi perdagangan bagi negara berkembang dengan memberikan Indonesia sistem tarif impor AS yang lebih murah sesuai dengan ketentuan General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). tarif dapat dibedakan. Ditingkatkan. kerjasama antara kedua negara. Nasution Amerika Serikat merupakan importir produk tembakau dari Indonesia (IHT) terbesar kedua setelah Malaysia, dan menyumbang 15% dari seluruh ekspor IHT Indonesia ke negara lain. Indonesia adalah pengimpor rokok AS terbesar kelima di dunia ke Asia Tenggara. Pada hakekatnya, bisnis tembakau memberikan kontribusi yang signifikan terhadap ekspansi ekonomi Indonesia. Menurut informasi Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, penerimaan negara dari cukai dan pajak industri hasil tembakau dari tahun ke tahun terus meningkat. Padahal,

IHT menyumbang 96,65% dari total cukai nasional Indonesia pada 2016.

Namun, hambatan pada tahun 2009 menghalangi Indonesia dan Amerika Serikat untuk bekerja sama dalam bisnis tembakau. Undang-undang Pencegahan Merokok dan Pengendalian Tembakau Keluarga (FSPTCA), yang menjadi undang-undang domestik AS pada 22 Juni 2009, mempersulit produksi dan distribusi banyak jenis tembakau di Amerika Serikat. Undang-undang secara tegas menyatakan bahwa tujuan regulasi adalah untuk melindungi kesehatan masyarakat. Pengesahan UU FSPTCA menghentikan pemasaran dan produksi rokok beraroma dan wangi yang berbasis di AS serta impor rokok beraroma Kretek dari Indonesia. Akibat kejadian tersebut, Indonesia tidak lagi diperbolehkan mengekspor rokok kretek ke Amerika Serikat. itu tidak diperbolehkan. Pihak Indonesia menganggap penerapan undang-undang tersebut diskriminatif karena tidak berlaku untuk semua jenis rokok, termasuk rokok rasa mentol.

Mengingat betapa pentingnya industri tembakau dan rokok bagi bangsa Indonesia, tidak heran jika pemerintah Indonesia menentang keras pengesahan undang-undang ini. Aturan AS ini mempengaruhi beberapa hal. Permintaan rokok kretek Indonesia sangat marketable di pasar AS, sehingga pangsa pasar Indonesia di pasar AS akan menurun secara signifikan. Kedua, terbatasnya akses industri hasil tembakau, khususnya

penjualan rokok kretek di Indonesia dan rokok kretek di Amerika Serikat, mengancam seluruh penerimaan negara dari cukai tembakau yang saat ini mencapai 96,5 persen. Analisis terperinci mengungkapkan bahwa petani tembakau di Indonesia juga dipengaruhi oleh penurunan kinerja akibat hambatan perdagangan. Bahkan, Asosiasi Petani Tembakau Indonesia (APTI) menentang keras penerapan undang-undang ini. Karena undang-undang tersebut diyakini tidak hanya akan berdampak negatif pada penjualan, tetapi juga akan mengarah pada pemberantasan tembakau kretek yang merupakan bagian dari warisan budaya Indonesia secara bertahap.

Upaya pemerintah Indonesia untuk menginformasikan dan berkonsultasi dengan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) sangat relevan mengingat pentingnya sektor tembakau bagi bangsa Indonesia. Indonesia meminta AS pada 7 April 2010 untuk membahas UU FSPTCA. Menurut Indonesia, Pasal 907 UU tersebut melanggar GATT Pasal III Pasal 4 Tahun 1994, Perjanjian TBT Pasal 2, dan sejumlah peraturan sanitary and phytosanitary. . Tindakan (SPS) Klausul Kontrak. Indonesia menilai AS telah melanggar standar WTO. Badan Penyelesaian Sengketa WTO (DSB) membentuk panel pada 20 Juli 2010. Guatemala, Brasil, Uni Eropa, Norwegia, dan Turki telah mengajukan permohonan untuk menjadi pihak ketiga. Selain itu, kami menerima pengiriman dari Meksiko, Kolombia, dan Republik Dominika. Beberapa bulan kemudian, Indonesia dan AS menyepakati komposisi panel tersebut. Ketua Panel tidak memberi tahu DSB hingga awal 2011. Menurut jadwal yang dibuat oleh Panel setelah berkonsultasi dengan pihak-pihak yang berkonflik, laporan akhir diharapkan akan diterbitkan pada akhir Juni 2011, dan Panel mengantisipasi bahwa: Pekerjaan akan selesai. Pada waktu itu.

Vol. 6. No. 2 (2023)

Argumen utama yang diajukan oleh Indonesia adalah bahwa larangan rokok kretek bersifat diskriminatif dan tidak seharusnya dilaksanakan. Indonesia lebih lanjut menekankan bahwa dalam mempersiapkan dan melaksanakan Pasal 907(a)(1)(A), Amerika Serikat melanggar sejumlah kewajiban proseduralnya berdasarkan Perjanjian Penghalang Teknis Perdagangan (TBT). Salah satu kesimpulan utama Panel adalah bahwa pembatasan ini melanggar Pasal 2.1 Perjanjian TBT dengan memperlakukan rokok kretek secara kurang baik dibandingkan rokok rasa mentol. Komisi menyimpulkan bahwa rokok kretek/kretek dan rokok mentol adalah "jenis produk" berdasarkan Pasal 2.1 Perjanjian TBT, sebagian didasarkan pada temuan bahwa mereka beraroma dan menarik bagi kaum muda sawah. Kedua belah pihak menerima laporan panel dari DSB pada tanggal 2 September 2011.

Keluhan Indonesia bahwa FSPTCA memuat regulasi yang diskriminatif khususnya terhadap rokok kretek Indonesia dibenarkan oleh DSB. Sehubungan dengan beberapa masalah hukum yang disebutkan dalam laporan Panel dan beberapa interpretasi hukum yang dikembangkan oleh Panel, AS menginformasikan kepada DSB tentang keputusannya untuk naik banding ke Appellate Body. 5 Terlepas dari kenyataan bahwa Amerika Serikat tidak sepenuhnya mematuhi rekomendasi DSB dalam waktu 15 bulan sejak keputusan tersebut, Indonesia meminta DSB untuk merujuk masalah tersebut ke arbitrase internasional. DSB setuju untuk mendirikan lembaga arbitrase dengan persetujuan kedua belah pihak. Indonesia meminta \$55 juta sebagai kompensasi atas insiden tersebut. Namun, Indonesia mengabaikan permintaan ini sebelum dipenuhi. Pada 3 Oktober 2014, AS dan Indonesia menyampaikan kepada DSB bahwa kompromi telah tercapai. Menurut Pasal 22.2 DSU, Indonesia mencabut

tuntutannya berdasarkan resolusi yang disepakati bersama, setelah itu DSB menghentikan konsesi atau tanggung jawab lainnya. Amerika Serikat mencabut keberatannya atas permintaan tersebut karena Indonesia mencabut permintaannya berdasarkan Pasal 22.2 Perjanjian Penyelesaian Sengketa (DSU). Direktur Arbitrase memberi tahu DSB pada 8 Oktober 2014 bahwa para arbiter menganggap pekerjaan mereka selesai karena tidak ada keputusan yang diperlukan dalam masalah ini.

B. Methodology

Artikel ini mengeksplorasi penyelesaian kasus sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat dengan menggunakan pendekatan analitik komparatif. Metodologi penelitian yang digunakan meliputi analisis komparatif pendekatan kebijakan dan menggunakan data sekunder, regulasi dan hukum yang diterapkan oleh kedua negara dalam penyelesaian kasus. Artikel ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang lebih baik tentang perbedaan pendekatan hukum dan kebijakan dalam penyelesaian kasus sengketa rokok kretek melalui penggunaan teknik analisis komparatif. Hasil analisis ini diharapkan dapat memberikan wawasan bagi pengambil kebijakan dan praktisi hukum dalam menghadapi kejadian serupa di masa mendatang.

C. Theoretical framework

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan kerangka teori hukum internasional untuk mengkaji rencana dan kegiatan. Kerangka teori yang terkait dengan penelitian ini dapat digunakan untuk menganalisis perselisihan antara Indonesia dan Amerika Serikat dalam konteks hukum. Penyelesaian kasus sengketa rokok kretek melibatkan aspek hukum dan ketentuan dalam perjanjian

Vol. 6. No. 2 (2023)

internasional, seperti aturan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) yang berkaitan dengan perdagangan barang dan kebijakan kesehatan. Analisis berdasarkan kerangka teoritis hukum internasional akan melibatkan pemahaman tentang prinsip-prinsip hukum, interpretasi perjanjian internasional, dan prosedur penyelesaian sengketa yang terkait dengan kasus ini.

Kerangka Teori Hukum Internasional merupakan pendekatan konseptual yang digunakan untuk menganalisis hubungan antara hukum dan negara dalam konteks hubungan internasional. Dalam konteks penyelesaian sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat, kerangka teori hukum internasional dapat digunakan untuk memahami dan menganalisis aspek-aspek berikut:

- Prinsip-prinsip Hukum Internasional: Kerangka teoritis ini mempertimbangkan prinsip-prinsip hukum internasional yang relevan dengan sengketa, seperti prinsip kedaulatan nasional, perjanjian internasional, hukum perdagangan internasional, dan prinsip perlakuan yang adil dan setara terhadap Negara. Analisis penyelesaian litigasi mempertimbangkan apakah negara-negara tersebut melanggar prinsip-prinsip hukum internasional dan bagaimana prinsip-prinsip tersebut diterapkan dalam menentukan penyelesaian sengketa.
- Perjanjian Internasional dan Hukum Kontrak: Dalam kerangka teori hukum internasional, dianalisis perjanjian internasional yang terkait dengan sengketa tembakau kretek, termasuk perjanjian perdagangan bilateral dan multilateral. Masalah yang

relevan adalah apakah negara-negara ini telah melanggar perjanjian yang telah mereka tanda tangani, bagaimana interpretasi perjanjian ini berlaku untuk penyelesaian sengketa, dan apakah ada mekanisme hukum kontrak yang relevan yang dapat digunakan untuk menyelesaikan perselisihan.

Dengan menggunakan kerangka teori hukum internasional, pemahaman yang lebih mendalam tentang aspek-aspek hukum internasional dapat diperoleh dengan menganalisis penyelesaian kasus sengketa rokok kretek antara Indonesia dan Amerika Serikat. Tentang hal ini dan bagaimana hukum internasional mempengaruhi penyelesaian sengketa antar Negara.

D. Analysis and Discussion

Family Smoking Prevention on Tobacco Control Act (FSPTCA) tahun 2009 di AS menjadi pemicu perselisihan kasus rokok kretek Indonesia dan AS, yang melalui sejumlah prosedur penyelesaian sengketa sebelum akhirnya diselesaikan. Atas dasar tuntutan tindakan diskriminatif, khususnya perlakuan yang tidak setara terhadap rokok kretek dan rokok dengan penguat rasa lainnya, selain rokok mentol, Indonesia melaporkan UU FSPTCA ke Organisasi Perdagangan Dunia (WTO).

Dengan menggunakan Dispute Settlement Body (DSB), WTO mampu membuktikan bahwa rokok kretek yang mayoritas berasal dari Indonesia merupakan produk yang sebanding dengan rokok menthol yang mayoritas dibuat oleh pengusaha regional AS, sehingga gugatan Indonesia dengan alasan tindakan diskriminatif. Namun, AS tidak segera mengganti UU FSPTCA untuk memenuhi persyaratan WTO.

Vol. 6. No. 2 (2023)

Akibatnya, Indonesia meminta pembalasan atas kerugian sebesar US\$55 juta dan membawa perselisihan ini kembali ke WTO melalui arbitrase.

Meskipun demikian, arbitrase belum juga terjadi karena Indonesia dan AS memutuskan untuk menyelesaikan perbedaan mereka secara bilateral dan bukan melalui arbitrase. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis mengapa Indonesia dan Amerika Serikat memutuskan untuk menyelesaikan sengketa perdagangan mereka atas rokok kretek tanpa menggunakan mekanisme pembalasan. Pada Sejarah sengketa perdagangan AS-Indonesia yang melibatkan rokok kretek, motivasi AS mengesahkan FSPTCA pada tahun 2009, dan keluhan WTO yang dibuat Indonesia terhadap AS. Argumen utama yang dilontarkan oleh Indonesia adalah karena larangan rokok kretek bersifat diskriminatif, maka seharusnya tidak dilaksanakan. Indonesia lebih lanjut menegaskan bahwa dalam rangka mengembangkan dan menerapkan Pasal 907, AS melanggar sejumlah prosedur prosedural yang diatur dalam perjanjian Technical Barriers to Trade. Keluhan Indonesia bahwa FSPTCA berisi peraturan yang diskriminatif, khususnya terhadap rokok kretek Indonesia, dikuatkan oleh DSB. Terlepas dari kenyataan bahwa AS tidak sepenuhnya mengikuti rekomendasi DSB dalam waktu 15 bulan sejak putusan, Indonesia meminta DSB untuk merujuk masalah tersebut ke arbitrase internasional.

Atas kejadian ini, Indonesia meminta pembalasan sebesar 55 juta USD. Namun, Indonesia mengabaikan permintaan tersebut sebelum dapat dipenuhi. Indonesia dan Filipina, bersama dengan argumen utama Indonesia adalah karena larangan rokok kretek bersifat diskriminatif, seharusnya tidak dilaksanakan. Selain itu, Indonesia menegaskan bahwa dalam penyusunan

dan pelaksanaan Pasal 907, AS melanggar sejumlah kewajiban prosedural dalam perjanjian *Technical Barriers to Trade*. DSB membalikkan argumen Indonesia bahwa FSPTCA memiliki aturan diskriminatif, terutama yang menargetkan rokok kretek Indonesia. Meski AS tidak sepenuhnya mengikuti rekomendasi DSB dalam waktu 15 bulan sejak putusan, Indonesia meminta DSB untuk mengangkat sengketa ini ke tingkat arbitrase internasional. Dalam hal ini, Indonesia meminta denda 55 juta dolar sebagai pembalasan. Namun, Indonesia mengabaikan permintaan tersebut, sebelum dapat dipenuhi.

- Penyelesaian Sengketa Internasional

Ketika "perjanjian WTO" dilanggar, timbul perselisihan. Perjanjian WTO yang dilanggar juga harus disertakan dengan permintaan sengketa, bersama dengan permintaan konsultasi. Konflik dan penyelesaiannya adalah satu hal. Perselisihan dan perselisihan keduanya merupakan terjemahan dari kata perselisihan dan digunakan secara bergantian. 9 GATT Pasal 22 dan 23 Pasal 22 dan 23 GATT memberikan panduan yang jelas tentang cara menyelesaikan sengketa komersial antara anggota GATT. Tujuan utama dari salah satu makalah ini sebenarnya adalah untuk menyelesaikan perselisihan bisnis. Kedua klausul ini dimaksudkan untuk melindungi konsesi tarif yang telah dipertukarkan. (Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, 2006)

- Industri Rokok Kretek dan Sengketa Antara Indonesia dengan Amerika Serikat

Rokok kretek merupakan salah satu warisan budaya khas Indonesia. Rokok kretek ini mengeluarkan suara kritik saat dihisap dan berisi tembakau kering asli yang dicampur dengan saus cengekeh. Berbeda dengan rokok lain yang

menggunakan mentol dan rokok berbahan tembakau palsu, rokok kretek memiliki keunikan tersendiri. Fakta bahwa rokok kretek benar-benar alami, bebas kontaminan dan diproduksi tanpa bantuan mesin tetapi dengan mengandalkan tangan-tangan terampil para pengrajin menjadikannya simbol rokok kretek premium. Kota suci Jawa Tengah inilah awal mula sejarah rokok kretek ini. Sejak pembuatan rokok kretek dimulai pada tahun 1990-an, permintaan rokok terus meningkat dari waktu ke waktu. Rokok yang merupakan bahan baku utama yang digunakan dalam pembuatan rokok kretek merupakan komoditas yang banyak diperdagangkan dalam industri rokok. Indonesia adalah negara lain yang terlibat dalam kegiatan impor dan ekspor untuk memenuhi permintaan domestik dan internasional untuk tembakau. Sektor hasil tembakau tetap berperan dalam roda perekonomian negara hingga tahun 2009, khususnya di daerah penghasil tembakau dan sentra industri tembakau, dengan menciptakan usaha atau jasa yang mendukung peluang usaha dan lapangan kerja. Bisnis tembakau menghadapi banyak kesulitan dari waktu ke waktu. Amerika Serikat adalah salah satu negara yang telah mengkampanyekan sikap dan undang-undang anti-merokok. Rokok kretek tidak lagi diizinkan untuk diimpor ke Amerika Serikat sebagai akibat dari peraturan yang telah diberlakukan. Sejak 2009. Akibatnya, Indonesia mengalami kerugian yang cukup besar. Pemerintah Indonesia telah menyatakan persetujuannya dengan posisi AS untuk membatasi impor rokok kretek.

Indonesia memandang strategi ini sebagai upaya untuk mempertahankan perdagangan tembakau AS, yang merugikan Indonesia hingga \$200 juta per tahun dan berdampak negatif terhadap 6 juta sektor tembakau Indonesia yang kuat. Keputusan pemerintah AS membatasi impor rokok kretek dinilai diskriminatif terhadap Indonesia karena membiarkan

rokok menthol tetap dipasarkan di dalam negeri sementara rokok kretek dilarang dengan alasan dapat menimbulkan kecanduan bagi perokok baru. Rokok dengan rasa cengkeh dan mentol memiliki potensi yang sama dengan rokok biasa. Tetapi Indonesia menganggap ini sebagai pelanggaran terhadap kewajiban Organisasi Perdagangan Dunia. Ini menganjurkan penggunaan konsep non-diskriminasi dalam perdagangan. Sektor tembakau sangat diminati oleh Indonesia secara keseluruhan. Dari segi pendapatan dan penyerapan tenaga kerja, bisnis tembakau termasuk yang terbesar di Indonesia. Data mengungkapkan, pertumbuhan penerimaan negara dari cukai hasil tembakau meningkat 29 kali lipat, dari Rp 1,7 triliun pada 1990 menjadi Rp 49,9 triliun pada 2008, sebelum sengketa perdagangan antara Indonesia dan Amerika Serikat. 16 Indonesia adalah pengekspor rokok terbesar di dunia dari sudut pandang ekspor. (Bisnis Indonesia, 2012)

Sebelum pemerintah AS melarang impor rokok kretek, terdapat rokok kretek Indonesia senilai hampir US\$200 juta di negara tersebut pada tahun 2009. Konflik tersebut melalui jalur diplomatik dan pembicaraan dengan pemerintah AS. Indonesia melayangkan protes ke Amerika Serikat dalam proses diplomasi dan negosiasi tersebut, yang dilanjutkan dengan konsultasi dengan pemerintah AS. Pembahasan ini merupakan tindak lanjut dari pembahasan setelah Amerika Serikat tidak menanggapi nota pengaduan Indonesia. Dalam konsultasi ini, Indonesia menegaskan kembali Pasal 907 Hukum Publik 111-31 tentang Pencegahan Merokok dan Pengendalian Tembakau Keluarga. Bagian ini melarang produksi atau penjualan rokok di Amerika Serikat yang mengandung bahan tambahan tertentu, seperti cengkih, tetapi tetap mengizinkan produksi dan penjualan jenis rokok tertentu. Melalui upaya diplomasi dan negosiasi ini, Indonesia

Vol. 6. No. 2 (2023)

telah meminta Amerika Serikat untuk memberikan justifikasi dan data ilmiah mengapa rokok menthol tidak diperbolehkan di pasar AS tetapi rokok Kretek diperbolehkan.

Amerika Serikat pada prinsipnya tetap menegakkan undang-undang tersebut bahkan berupaya membujuk negara lain untuk mengadopsi kebijakan tersebut, meskipun Indonesia telah meminta pemerintah AS untuk menghapus atau mengubahnya. Dia menghabiskan banyak waktu untuk upaya diplomatik dan diskusi yang diadakan melalui konsultasi, tetapi tidak ada sedikit pun optimisme antara Indonesia dan Amerika Serikat. Dalam konflik ini, serta Amerika Serikat. Akhirnya pemerintah Indonesia secara resmi meminta pembentukan komisi, dan usulan ini diumumkan pada sidang WTO di Dispute Settlement Body pada 22 Juni 2010 di Jenewa sebagai upaya hukum sengketa perdagangan. Jelas bahwa Indonesia yang merupakan “penguasa” perdagangan rokok kretek di Amerika Serikat, akan menderita jika disahkan peraturan di Amerika Serikat untuk mencegah atau mengurangi kebiasaan merokok di kalangan anak muda. Kebijakan AS yang mendiskriminasi penjualan rokok beraroma seperti Crytek, melanggar peraturan Organisasi Perdagangan Dunia. (Farahdiba Rahma Bachtiar, 2020)

- Analisis Penyelesaian Sengketa Perdagangan Rokok Kretek Antara Indonesia dan Amerika Serikat

Orang yang memenuhi persyaratan dan memiliki pengalaman sebelumnya mengelola kasus serupa dipilih untuk menjadi anggota tim. Karena rokok kretek dan rokok mentol adalah komoditas yang identik dan keduanya menarik kaum muda dengan cara yang sama, badan memutuskan bahwa telah terjadi pelanggaran Pasal 2.1 Perjanjian tentang

Hambatan Perdagangan, yaitu dalam kebijakan yang dinyatakan oleh Amerika Serikat tidak sesuai dengan standar Organisasi Perdagangan Dunia. WTO menganggap bahwa membedakan antara dua item serupa adalah praktik yang tidak adil. 21 Pasal 2.1 dari Barriers to Trade Agreement menyatakan bahwa masing-masing pihak bertanggung jawab untuk memastikan bahwa baik barang yang diproduksi secara lokal maupun yang diimpor dari negara lain diperlakukan dengan cara yang sama dan adil. Prinsip non-diskriminasi dipatahkan jika terdapat bias terhadap item yang identik. 22 Panel Banding membuat keputusan yang konsisten dengan temuan panel bahwa Amerika Serikat mengumumkan kebijakan yang bertentangan dengan prinsip non-diskriminasi. Panel Banding juga memutuskan bahwa kebijakan AS melanggar Pasal 12.2 Perjanjian Hambatan Perdagangan karena tidak ada cukup waktu antara waktu kebijakan dibuat dan waktu diumumkan. Jelas dari justifikasi di atas bahwa baik Amerika Serikat maupun Indonesia, pihak yang menang dalam sengketa perdagangan rokok kretek, tidak memenuhi standar dasar WTO. (Yordan Gunawan, 2021)

Sebagai negara anggota Organisasi Perdagangan Dunia yang terikat oleh semua prinsip dan peraturannya, Amerika Serikat seharusnya mematuhi semua peraturan Organisasi Perdagangan Dunia dan keputusan Badan Penyelesaian Sengketa. Namun hingga saat ini, Amerika Serikat masih melanggar aturan dan prinsip WTO serta tidak memenuhi permintaan dari Indonesia yang dikuatkan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Perdagangan dalam kasus sengketa perdagangan terkait rokok kretek ini. Karena Badan Penyelesaian Sengketa WTO terus menemukan bahwa Amerika Serikat telah melanggar perjanjian tersebut, Indonesia terus mendapatkan keuntungan dari MOU ini meskipun

Vol. 6. No. 2 (2023)

Amerika Serikat tetap bersalah. (Wike Dita Herlinda, 2014)

- **Analisis dari sudut pandang AS sebagai Linker (Penghubung)**

Menyatakan kepada DSB bahwa kompromi telah tercapai. Menurut Pasal 22.2 DSU, Indonesia menarik permintaannya sehubungan dengan resolusi yang disepakati bersama, dan DSB selanjutnya menanggapi konsesi atau tanggung jawab lainnya. AS membatalkan penentangannya terhadap permintaan tersebut karena Indonesia telah menariknya sesuai dengan Pasal 22.2 dari Dispute Settlement Understanding (DSU). Kepala Arbitrase menginformasikan kepada DSB pada tanggal 8 Oktober 2014 bahwa Arbiter yakin tugasnya sudah selesai karena tidak perlu membuat keputusan dalam kasus ini. Linkee kemudian memutuskan apakah akan menerima atau menolak tawaran yang dibuat oleh linker. (Haas, E. B, 1980)

Dalam hal ini, jelas bahwa AS masih memiliki kewenangan untuk mengontrol situasi di tengah tekanan dari keputusan DSB WTO yang secara konsisten mendukung tuntutan Indonesia. Haas telah mengatakan bahwa salah satu cara untuk menentukan penghubung adalah dengan melihat aktor mana yang memiliki kekuatan lebih, tetapi dia belum menentukan metode pengukuran atau alasan untuk melakukannya. Akibatnya, penulis memilih untuk menggunakan metode konsep kekuatan struktural Susan Strange, yang menurutnya suatu negara dapat dianggap sebagai negara hegemon jika memiliki empat karakteristik ini. Keamanan, produksi, keuangan, dan pengetahuan adalah empat kerangka kerja. Meskipun ada banyak cara untuk menilai kekuatan suatu negara, penulis menggunakan metode kekuatan struktural Susan Strange sebagai panduan untuk menilai kekokohan ekonomi dunia dalam

pembahasan kasus sengketa rokok kretek Indonesia dan AS. Karena supremasi AS di keempat wilayah tersebut, maka dimungkinkan bagi AS untuk memainkan peran yang sangat dominan dalam skenario ini. (Sodiq, F., 2010)

Kremer dan Pustovitovskij juga menjelaskan ide dasar kekuatan struktural. Menurutnya, keterkaitan antara produk dan kebutuhan itulah yang membuat struktur menjadi kuat. Dengan kata lain, suatu negara memiliki kekuatan struktural dasar jika memiliki "barang" spesifik yang dapat diberikannya sebagai imbalan atas apa yang diinginkannya dalam hubungan internasional. Menurut penulis, di situlah AS saat ini. Sebagai pihak yang menghubungkan, AS memiliki pilihan untuk menyediakan "pertukaran" kepada Indonesia untuk memenuhi persyaratan (tujuannya). Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) terus mengklasifikasikan Indonesia sebagai negara berkembang berdasarkan banyak faktor penilaian, antara lain pendapatan per kapita, pendapatan nasional, pertumbuhan ekonomi, dan perbandingan ekspor. Impor dan ekspor. Akibatnya, AS berada pada posisi struktural yang lebih kuat dibandingkan Indonesia.

Menurut apa yang disampaikan di awal tulisan ini, situasinya bermula ketika Indonesia meminta konsultasi dari level bawah Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Sebagaimana dinyatakan dalam bagian tersebut, AS memperkenalkan langkah-langkah yang bertujuan untuk mengurangi jumlah warga negara yang aktif di negara tersebut, terutama mereka yang berusia di bawah 18 tahun. Laporan FSPTCA 2009 menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia sangat lemah dan proteksionisme satu-satunya bentuk pertahanan terhadap konflik internasional. AS sudah mulai mengambil tindakan terhadap masalah ini, kata Indonesia. (Kremer, J.-F., & Pustovitovskij, A, 2012)

AS mengindikasikan bahwa mereka ingin mempertahankan implementasi FSPTCA tahun 2009, menurut analisis penulis atas bukti tersebut. Hal ini agar terlihat bahwa AS tidak mengubah regulasi setelah DSB WTO memuaskan kekhawatiran Indonesia. Selain itu, Indonesia telah meminta \$55 juta sebagai pembalasan dan sedang mengajukan gugatan ini sekali lagi di arbitrase internasional. Tetapi AS berusaha untuk mempertahankan status quo undang-undang ini sekali lagi. Sejatinya, AS masih ingin menerapkan undang-undang FSPTCA 2009, baik itu dimaksudkan untuk meminimalisir jumlah anak di bawah umur yang merokok atau karena alasan teknis lainnya, seperti yang dituduhkan oleh Indonesia. bandingkan dengan masalah lain dalam Satu kali pembahasan MoU. Dengan kata lain, AS bersedia menukar peraturan ini dengan sesuatu yang lain.

Penulis pertama-tama memilih tingkat analisis yang tepat sehingga tidak ada asumsi yang dibuat saat memetakan kepentingan AS sebelum dapat menentukan tujuan yang ingin dicapai AS. Metode penentuan tingkat analisis ini juga akan sangat bermanfaat dalam memahami tindakan AS, khususnya dalam kasus perdebatan rokok kretek. Sementara itu, David Singer menegaskan bahwa ada dua level analisis: mikro, atau level negara-bangsa, dan makro, atau sistem global Informasi tambahan pada tingkat mikro/negara-bangsa, di mana kontak antar negara yang berbeda dalam hubungan internasional dapat membentuk kebijakan luar negeri suatu negara. perbedaan pandangan politik, filosofi, dan Kebijakan luar negeri suatu negara sangat dipengaruhi oleh keunikannya. Namun, pada tingkat sistem makro/global, kebijakan luar negeri suatu negara sangat memengaruhi sistem internasional dan memengaruhi perilaku negara-bangsa.

Penulis menerapkan level analitik mikro pada rokok kretek ini. Keputusan pemerintah AS untuk memberlakukan FSPTCA merupakan bagian dari usahanya untuk memahami kebutuhan dan nilai-nilai penduduk dan pemimpin politiknya. Menurut penulis, sistem global yang mengedepankan perdagangan bebas (free trade) berhubungan negatif dengan kebijakan AS yang membatasi perdagangan rokok kretek. Akibatnya, praduga yang mendasari penulis adalah bahwa tujuan keseluruhan kebijakan tersebut adalah untuk melayani kepentingan domestik AS. Undang-undang FSPTCA bertentangan dengan sistem perdagangan internasional, seperti WTO, yang terus mendukung perkembangan perdagangan bebas, jika menggunakan level analisis sistem global. AS bermaksud untuk mencapai setidaknya dua tujuan untuk memenuhi permintaan domestiknya. AS mengambil sejumlah tindakan strategis untuk menjamin FSPTCA tetap berlaku, termasuk mengusulkan barter ke Indonesia dan meminta waktu tambahan untuk memenuhi rekomendasi DSB. Namun, isu apakah tujuan sebenarnya FSPTCA adalah untuk menurunkan tingkat merokok di AS atau jika itu benar-benar menutupi keinginan AS untuk memperketat persaingan perdagangan, khususnya di sektor tembakau AS terhadap pesaing internasional, muncul. (Needham, V., 2014)

- **Analisis dari sudut pandang Indonesia sebagai linkee.**

Linkees sangat penting untuk gagasan hubungan masalah, menurut Haas. Pandangan linkee dalam menerima tawaran dari linker menentukan berkembang atau tidaknya hubungan kerjasama dalam konteks issue linkage. Kekuatan struktural Indonesia cenderung lebih kecil dari AS, seperti yang ditunjukkan pada Tabel 1 - Perbandingan Kekuatan Struktural AS dan Indonesia,

yang memaksa Indonesia untuk bertindak sebagai linkee dan mempertahankan kendali atas keputusan untuk menerima atau menolak tawaran kompensasi dari AS. Penulis menyebut Indonesia sebagai linkee dalam sengketa rokok kretek ini karena beberapa alasan, antara lain karena dalam proses penyelesaian masalah ini, Indonesia tidak memberikan alternatif tawaran alternatif kepada AS. Indonesia meminta retribusi atas UU FSPTCA AS yang dinilai diskriminatif, ketimbang memberikan hal lain sebagai materi kompensasi. Masalah rokok kretek dikontraskan dengan masalah ekonomi lainnya termasuk GSP, mineral, dan cerutu oleh AS, yang berfungsi sebagai penghubung

Indonesia memiliki tujuan khusus dalam menyelesaikan konflik rokok kretek ini, seperti yang dilakukan AS. Tujuan ini mungkin serupa atau bahkan berbeda dari apa yang ingin dicapai AS. Tujuan kerjasama suatu negara dengan negara lain dalam rangka hubungan internasional adalah untuk memajukan kepentingan nasionalnya sendiri. Sementara itu, Daniel S. Papp menguraikan beberapa komponen yang membentuk kepentingan nasional, antara lain ekonomi, ideologi, keamanan, dan militer. Berdasarkan upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, dapat dilihat tujuan Indonesia sebagai linkee dalam kasus ini. Dengan melarang rokok dengan rasa selain mentol di AS, ekonomi AS berharap dapat meningkatkan pasar rokok buatan AS. Tujuan non-ekonomi adalah untuk menjaga kesehatan pemuda AS dengan membatasi penjualan rokok, terutama rokok dengan rasa dan aroma tambahan. Penulis membagi tujuan Indonesia menjadi dua kategori, yaitu tujuan ekonomi dan non ekonomi, seperti yang telah dilakukannya pada bab sebelumnya. Upaya yang dilakukan Indonesia untuk mendapatkan keuntungan ekonomi dari

kasus sengketa rokok kretek ini dikenal dengan tujuan ekonominya. Dalam siaran pers tahun 2014, Bachrul Chairi, Dirjen Kerjasama Perdagangan Internasional RI, mengatakan bahwa rencana 'barter' pemberian fasilitas GSP oleh AS dinilai jauh lebih menguntungkan perekonomian Indonesia. dan berhasil daripada mengambil tindakan pembalasan dalam masalah rokok kretek. Jika dilaksanakan seefektif mungkin, program GSP khususnya ke AS dapat menghentikan kemajuan ekonomi Indonesia dari segi volume ekspor. (Papp, D. S, 2001)

Jika ekonomi menjadi perhatian utama Indonesia dalam situasi ini, mengapa Indonesia menerima tawaran AS dengan syarat yang dituangkan dalam Nota Kesepahaman pada 3 Oktober 2014? Apakah tawaran ini benar-benar menguntungkan perekonomian Indonesia, ataukah hanya pertanda bahwa kekuatan fundamental Indonesia telah "hilang" dan Indonesia tidak punya pilihan selain menerima tawaran AS? Menurut Bachrul Chairi, Dirjen Kerjasama Perdagangan Internasional Indonesia, kedua negara sepakat untuk melakukan kerjasama perdagangan yang baik guna meningkatkan hubungan jangka panjang dengan menyelesaikan kasus rokok kretek. Oleh karena itu, pihak Indonesia juga berfokus untuk menjaga hubungan bilateral jangka panjang dengan AS. Ketika Indonesia menuntut agar kretek dan mentol diperlakukan sama pada 2013 dan WTO setuju, jelas posisi Indonesia lebih baik dari negara lain. Hal ini mengingatkan WTO mengatur perdagangan internasional sebagai badan hukum (sistem berdasarkan aturan). Indonesia sebenarnya setuju untuk menerima tawaran AS yang disebutkan dalam nota kesepahaman antara kedua belah pihak, tetapi dengan mengorbankan pasar kretek Indonesia di AS sambil membiarkan FSPTCA berlaku di AS, setelah posisi yang menguntungkan ini memungkinkan Indonesia untuk memenangkan kasus

Vol. 6. No. 2 (2023)

sengketa rokok kretek dan memungkinkan rokok kretek Indonesia untuk memasuki pasar AS sekali lagi. Menurut Penawaran AS dipandang oleh pemerintah Indonesia lebih menguntungkan daripada meminta pembalasan. Jika tujuan Indonesia adalah untuk memperbaiki ekonominya, tawaran AS niscaya akan berdampak besar dan membuat Indonesia lebih siap untuk "meninggalkan" pasarnya sebagai ganti matinya industri rokok kretek AS. Ketika kedua belah pihak mencapai kesepakatan, diumumkan bahwa larangan pengembangan pasar baru untuk rokok kretek Indonesia akan berlanjut sampai aturan baru seputar hal ini dirilis. Artinya, hingga aturan baru diterbitkan oleh pemerintah AS atau untuk jangka waktu yang tidak ditentukan, rokok kretek Indonesia tidak dapat diperdagangkan di AS. Berdasarkan Penawaran GSP dan komitmen untuk tidak mengganggu pasar cerutu Indonesia adalah penawaran yang dibuat berdasarkan Nota Kesepahaman Indonesia-AS yang memajukan tujuan ekonomi Indonesia. (Michelle, L, 2014)

E. Conclusion

Family Smoking Prevention on Tobacco Control Act (FSPTCA) tahun 2009 di AS menjadi pemicu perselisihan kasus rokok kretek Indonesia dan AS, yang melalui sejumlah prosedur penyelesaian sengketa sebelum akhirnya diselesaikan. Atas dasar tuntutan tindakan diskriminatif, khususnya perlakuan yang tidak setara terhadap rokok kretek dan rokok dengan penguat rasa lainnya, selain rokok mentol, Indonesia melaporkan UU FSPTCA ke Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Dengan menggunakan Dispute Settlement Body (DSB), WTO mampu membuktikan bahwa rokok kretek yang mayoritas berasal dari Indonesia merupakan produk yang sebanding dengan rokok menthol yang mayoritas

dibuat oleh pengusaha regional AS, sehingga gugatan Indonesia dengan alasan tindakan diskriminatif. AS, bagaimanapun, tidak segera mengganti UU FSPTCA untuk menjalankan proposal WTO. Akibatnya, Indonesia meminta ganti rugi sebesar US\$55 juta dan membawa perselisihan ini kembali ke WTO melalui arbitrase. Meskipun demikian, arbitrase belum juga terjadi karena Indonesia dan AS memutuskan untuk menyelesaikan perbedaan mereka secara bilateral dan bukan melalui arbitrase. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis mengapa Indonesia dan Amerika Serikat memutuskan untuk menyelesaikan sengketa perdagangan mereka atas rokok kretek tanpa menggunakan mekanisme pembalasan. Konteks sengketa perdagangan AS-Indonesia yang melibatkan rokok kretek, justifikasi AS meloloskan FSPTCA pada 2009, dan gugatan yang diajukan Indonesia semuanya tercakup dalam Paba Chapter I WTO, terhadap AS. Landasan teoretis, khususnya gagasan Isu Linkage yang dikembangkan oleh Ernst B. Haast, juga dijelaskan dalam Introduction.

Kajian dari sudut pandang AS sebagai penghubung, menunjukkan bahwa masuknya AS sebagai mata rantai dalam konflik rokok kretek disebabkan oleh kekuatan struktural AS yang terbilang lebih besar dari Indonesia. Peran AS sebagai penghubung memberi peluang bagi mereka untuk mengungkit masalah ekonomi lain yang terkait dengan kontroversi rokok kretek. Ada dua tujuan AS, yaitu tujuan ekonomi dan non-ekonomi. Dengan melarang penjualan rokok seperti Kretek dan lain-lain dengan bau tambahan, ekonomi AS berharap dapat memacu perluasan sektor tembakau dalam negeri di sana Semua rasa, kecuali rokok mentol, yang sebagian besar dibuat secara lokal. AS memiliki tujuan non-ekonomi untuk mengurangi konsumsi rokok, terutama di kalangan remaja dan anak kecil, dengan melarang rasa rokok

Vol. 6. No. 2 (2023)

tertentu karena dianggap paling populer dan disukai oleh anak-anak. Untuk mencapai tujuannya, AS menawarkan GSP dengan imbalan janji untuk tidak menggugat UU Minerba No. 4 Tahun 2009 dan jaminan untuk tidak mengganggu pasar AS untuk cerutu Indonesia.

Sebaliknya, menyajikan kajian dari perspektif Indonesia sebagai linkee. Karena kekuatan struktural Indonesia yang lebih rendah dari AS, Indonesia ditunjuk sebagai linkee. Meski kekuatan strukturalnya kurang, peran Indonesia sebagai linkee cukup penting. Menurut klaim Haas, perspektif linkee dalam menerima tawaran dari linker menentukan dikembangkan atau tidaknya hubungan kerjasama dalam konteks issue linkage. Indonesia memiliki tujuan ekonomi dan non-ekonomi, sama seperti AS. Tindakan yang diambil oleh Indonesia untuk mendapatkan keuntungan ekonomi mengungkapkan tujuan ekonominya. menerima tawaran GSP dan komitmen AS untuk tidak mengganggu pasar AS untuk cerutu Indonesia adalah bukti lain dari tujuan ekonomi Indonesia. Tujuan non-ekonomi Indonesia adalah membujuk AS untuk 'setuju' dengan UU Minerba No. 4 Tahun 2009 yang melarang ekspor mineral mentah, padahal hal itu merugikan perusahaan AS yang berbisnis di Indonesia.

Penulis menyimpulkan bahwa Undang-Undang Perlindungan Merokok dan Pengendalian Tembakau, yang disahkan oleh pemerintah AS, mendiskriminasi rokok kretek Indonesia berdasarkan argumen yang disajikan di atas. Organisasi Perdagangan Dunia menilai bahwa Amerika Serikat telah melakukan diskriminasi terhadap rokok kretek Indonesia, sehingga kebijakan yang diterapkannya tidak sesuai dengan peraturan WTO. Panel banding membuat keputusan untuk mendukung temuan panel bahwa Amerika Serikat

mengeluarkan kebijakan kontradiktif yang melanggar prinsip non-diskriminasi. Panel penyelesaian yang disetujui WTO memperkuat putusan panel atas isu yang disepakati ini, yang berpihak pada Indonesia. Meski Indonesia memenangkan kasus ini, Amerika Serikat belum memenuhi permintaannya. Perebutan rokok kretek. Sebagai negara anggota Organisasi Perdagangan Dunia yang terikat oleh semua prinsip dan peraturannya, Amerika Serikat harus mematuhi dan tunduk pada semua peraturan dan ketentuan Organisasi Perdagangan Dunia yang dikeluarkan oleh Badan Penyelesaian Sengketa. Akhirnya, perang dagang antara Amerika Serikat dan Indonesia atas rokok kretek telah terselesaikan. Sebuah Nota Kesepahaman atau Memorandum of Understanding telah disepakati antara pemerintah kedua negara. Karena DSB Organisasi Perdagangan Dunia terus menemukan bahwa Amerika Serikat salah dalam nota kesepahaman ini, pihak Indonesia masih diuntungkan. Artinya, kompromi yang dicapai tidak mengubah fakta bahwa Amerika Serikat telah melanggar perjanjian tersebut.

References

- Bisnis Indonesia. (2012). Ekspor Rokok Kretek: Giliran Brazil ancam Rokok Indonesia.
- Farahdiba Rahma Bachtiar. (2020). Peran WTO Dalam Membangun Penegakan Hukum Internasional Terhadap Proteksionisme (Studi Kasus: Sengketa Dagang Rokok Kretek Indonesia). *Jurnal Review of International Relations*.
- Haas, E. B. (1980). *Issue Linkage and International Regime*. World Politics.
- Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar. (2006). *Hukum Internasional*
- Vol. 6. No. 2 (2023)*
Kontemporer. Bandung: PT Refika Aditama.
- Kremer, J.-F., & Pustovitovskij, A. (2012). *TOWARDS A NEW UNDERSTANDING OF STRUCTURAL POWER*. Bonn.
- Michelle, L. (2014). After Kretek Quarrel With US, What Future for WTO Dispute Settlement. *Jakarta Globe*.
- Needham, V. (2014). Indonesia settle fight over clove cigarettes. *The Hill*.
- Papp, D. S. (2001). *Contemporary International Relations: Framework for Understanding*. New York.
- Sodiq, F. (2010). Petani Tembakau: Boikot Rokok Putih Amerika. *Viva.co.id*:
<https://www.viva.co.id/berita/bisnis/158108-petanitembakau-desak-boikot-rokok-putih> .
- Wike Dita Herlinda. (2014). Indonesia-AS Resmi Akhiri Sengketa Dagang Rokok Kretek. *Ekonomi bisnis.com*.
- Yordan Gunawan. (2021). Hukum Internasional: Sebuah Pendekatan Moder. *LP3M UMY*.