

PRINSIP *MOST-FAVOURED* NATION DALAM PERDAGANGAN JASA MENUJU LIBERALISASI PERDAGANGAN

Najmi^{1*}, Magdariza²

^{1,2} Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Indonesia

Email: ¹najmifhua@gmail.com, ²magdariza08@yahoo.com

*Corresponding Author: Najmi

Abstract: *The rapid development of the service trade requires rules to guarantee growth of the service trade, so it can take the role in supporting the economic. General Agreement on Trade in Services (GATS) is the basic agreement for the multilateral service problems which is the form of WTO. This agreement contains of two main things. They are rule of the action plan and liberalization commitment toward service sector and sub sector in the schedule of every members. Based on the GATS basic principal, GATS also required the member to act MFN (non discrimination) between the service product and the service producer. In this case, Most Favoured Nation (MFN) is one of the basic principle of GATS to avoid discrimination among countries. In applying the MFN principle in the service trade sector, in one side it can push the economic growth. But in other side it can create high competition among countries. Actually, it is a big challenge for the developing countries to competition with developed country which are more ready to competition in the service trade sector. Indonesia as one of the member of WTO has to be aware and prepare the National rule of law in order to face the liberalization in the service trade sector. GATS rule is also obtaining to Indonesia which has liberal service sectors such as airline service, financial service, people movement and telecommunication. At last, by the rule declared by GATS about the service sector in the form of WTO, it can motivate to create a transparation and non discrimination trade, beneficial and strengthen the connection among countries.*

Keywords: *Most Favored Nation Principle; Services Trade; Liberalization and International Economy.*

Abstrak: Perkembangan perdagangan jasa yang sangat cepat memerlukan suatu aturan yang dapat menjamin lancarnya pertumbuhan sektor jasa itu sendiri sehingga dapat berperan dalam menopang perekonomian. GATS adalah persetujuan dasar untuk masalah-masalah jasa yang bersifat multilateral yang berada dalam kerangka WTO. Persetujuan ini memuat dua hal pokok yaitu ketentuan tentang kerangka kerja dan komitmen liberalisasi atas sektor dan sub-sektor jasa yang ada dalam daftar skedul tiap anggota. Seperti halnya prinsip dasar GATT maka GATS juga mensyaratkan anggota untuk memberlakukan secara MFN (non diskriminasi) antara jasa produk dan penyedia jasa. Dalam hal ini, *Most Favoured Nation* (MFN) merupakan salah satu prinsip dasar GATS agar tidak membedakan perlakuan antara satu negara dengan negara lainnya. Penerapan prinsip MFN ini dalam bidang perdagangan jasa, disatu sisi dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. Namun disisi lainnya juga mendorong persaingan yang cukup tinggi antara negara-negara. Hal ini merupakan suatu tantangan yang cukup berat bagi negara-negara berkembang untuk bersaing dengan negara

maju yang lebih siap untuk menghadapi kompetisi di bidang perdagangan jasa. Bagi Indonesia sendiri sebagai salah satu negara anggota WTO harus segera berbenah diri dan mempersiapkan ketentuan-ketentuan hukum nasionalnya dalam rangka menghadapi liberalisasi dibidang perdagangan jasa. Ketentuan GATS yang juga berlaku bagi Indonesia telah memuat sektor-sektor jasa yang akan diliberalisasi diantaranya jasa perhubungan udara, jasa finansial, perpindahan manusia serta jasa telekomunikasi. Pada akhirnya, dengan telah diberikannya pengaturan perdagangan di sektor jasa melalui GATS dalam kerangka WTO hendaknya juga mendorong mewujudkan suatu perdagangan yang adil, transparan, saling menguntungkan dan memperkuat hubungan antara negara-negara.

Kata Kunci: Prinsip *Most Favored Nation*; Perdagangan Jasa; Liberalisasi dan Ekonomi Internasional.

PENDAHULUAN

Dewasa ini, bidang perekonomian dan perdagangan berkembang semakin pesat dan maju. Hal ini seiring dengan semakin meningkatnya hubungan yang terjalin di antara negara-negara. Sekat-sekat yang dulu menjadi penghalang bagi perdagangan seperti proteksi mulai berkurang sehingga ikut mendorong ke arah terciptanya liberalisasi dalam perdagangan internasional.

Dengan terbentuknya suatu organisasi perdagangan dunia (*World Trade Organization/WTO*) yang sampai saat ini merupakan satu-satunya lembaga internasional bersifat universal yang mengatur bidang perekonomian dan perdagangan internasional bertujuan utama untuk mencapai liberalisasi perdagangan. Pendirian WTO dilakukan melalui perjanjian internasional yang dikenal dengan *the Agreement Establishing the World Trade Organization* yang ditandatangani di Marakesh (Maroko) tanggal 15 April 1994. *Agreement* tersebut merupakan hasil akhir dari Putaran Uruguay yang dimulai sejak tahun 1986 dan mengikat lebih dari 120 negara anggota yang menguasai sekitar 90 persen (komoditi) dunia.

WTO merupakan kelanjutan dari *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)* tahun 1947 yang berusaha mendorong terjadinya liberalisasi di bidang perdagangan. Namun sistem GATT sebagai suatu keseluruhan tetap merupakan dasar dari sistem multilateral yang berlaku, tetapi diperkuat dengan hasil perundingan Uruguay Round yang antara lain menghasilkan kesepakatan mendirikan WTO.¹ Bidang garapan WTO semakin luas dan berkembang seiring dengan diterimanya isu-isu baru yaitu perlindungan hak atas kekayaan intelektual (TRIPS), investasi yang berkaitan dengan kebijaksanaan perdagangan (TRIMS) dan perjanjian perdagangan jasa-jasa (GATS). Diterimanya perjanjian yang mengatur perdagangan jasa-jasa melalui *General Agreement on Trade in Services (GATS)* di dalam WTO pada awalnya merupakan kehendak dari negara maju.

Seiring dengan semakin meningkatnya ilmu pengetahuan di bidang teknologi turut mempengaruhi sektor jasa. Inilah yang mendorong negara-negara maju agar sektor jasa ini perlu diberikan pengaturan dalam WTO. Sedangkan negara-negara berkembang awalnya menolak ini dimasukkan ke dalam perjanjian karena adanya kekhawatiran dari negara-negara berkembang bahwa mereka akan dirugikan. Akhirnya tercapailah kata sepakat bahwa perjanjian berkaitan dengan perdagangan diberikan pengaturan tersendiri (GATS) dan adanya

¹ H.S. Kertadjoemena, 1996, *GATT dan WTO, Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, UI Press, hlm.3.

beberapa perkecualian terhadap negara-negara berkembang serta komitmen dari negara maju untuk ikut membantu negara-negara berkembang.

Bagi GATT (sekarang WTO) sendiri terdapat banyak alasan untuk melihat pentingnya perdagangan jasa diatur secara multilateral yaitu :²

- a. Kenyataan menunjukkan bahwa terdapat perbedaan yang sangat besar antara negara-negara maju dengan negara-negara berkembang dalam hal penguasaan dan perkembangan di sektor jasa. Negara-negara maju telah berada pada taraf “*services-led industry*”, sementara negara-negara berkembang justru masih berkonsentrasi pada sektor industri dan ekspor mereka.³
- b. Ada sedikit kekhawatiran bahwa apabila sektor jasa tidak diatur secara multilateral, setiap negara akan mengambil tindakan-tindakan yang dapat menghambat pertumbuhan dan perkembangan perdagangan jasa kearah tindakan proteksi dengan alasan melindungi kepentingan nasional dan industri mereka.
- c. Sekitar 80 persen negara-negara anggota GATT merupakan negara-negara berkembang. Oleh karena itu pengaturan sektor jasa secara multilateral diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan sektor jasa mereka yang berdampak pada perbaikan perekonomian negara-negara tersebut.

GATS memiliki beberapa prinsip dasar yang salah satunya adalah prinsip “*Most-Favoured Nation*” yang disingkat MFN (Non Diskriminasi) yang berarti memberikan perlakuan yang sama kepada semua mitra dagang (jasa) dari negara-negara anggota WTO. Dibawah GATS, jika suatu negara memperbolehkan pihak asing turut bersaing dalam suatu sektor, kesempatan yang sama harus diberikan untuk pengusaha jasa dari negara anggota WTO lainnya. MFN diterapkan dalam semua jenis jasa, kecuali beberapa pengecualian khusus yang secara sementara dibolehkan.⁴

Prinsip *most-favoured nation* merupakan kewajiban yang harus diterima dan dijalankan oleh negara-negara anggota WTO. Penerapan prinsip ini dalam WTO sekarang menimbulkan suatu tantangan baru. Negara-negara anggota WTO mempunyai latar belakang ekonomi yang berbeda-beda sehingga ada negara yang mempunyai perekonomian baik (dikenal sebagai negara-negara maju), negara berkembang dan negara mempunyai perekonomian yang tidak begitu baik (negara-negara miskin). Perjanjian GATS yang memuat prinsip ini akan sangat mempengaruhi kesiapan dari negara-negara anggota WTO sendiri. Dengan adanya penerapan prinsip *most-favoured nation* (MFN) atau tidak adanya diskriminasi terhadap perdagangan jasa yang dilakukan antar negara mengakibatkan semakin besarnya keterbukaan pasar pada perdagangan jasa dan semakin tingginya tingkat persaingan yang akan terjadi.

Oleh karena itu, hal ini sangat menarik untuk ditelaah berkaitan dengan penerapan prinsip *most-favoured nation*/MFN (non diskriminasi) dan pengaruhnya bagi negara-negara anggota WTO terutama sekali bagi Indonesia sebagai negara berkembang yang mau tidak mau akan ikut serta dalam globalisasi perdagangan tersebut. Indonesia secara resmi telah

² GATT, tanpa tahun, *The Uruguay Round: A Giant Step for Trade and Development and A Response to The Challenge of the Modern World*, Geneva: GATT, hlm. 3.

³ Dorothy I. Riddle, 1986, *Services – Led Growth: The Role of the Services Sector in World Development* (New York: Praeger Special Studies), hlm. 23.

⁴ Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral (Deplu), 2003, *Sekilas WTO*, Edisi Kedua, hlm. 26

menjadi anggota WTO dengan telah diratifikasinya Perjanjian WTO termasuk GATS melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 1994 tanggal 2 Nopember 1994. Dengan ratifikasi tersebut maka sesuai dengan ketentuan hukum internasional Indonesia terikat oleh kewajiban-kewajiban yang telah disepakati dalam perjanjian tersebut (*consent to be bound by the treaty*). Diratifikasinya Perjanjian WTO-GATS oleh Indonesia berpengaruh langsung terhadap keberadaan perusahaan (negara/swasta) yang bergerak di bidang industri dan perdagangan jasa seperti perbankan, telekomunikasi, penerbangan, kelistrikan, transportasi dan lainnya.

Berdasarkan pada uraian diatas, maka yang menjadi permasalahan sebagai berikut: bagaimanakah penerapan prinsip *Most-Favoured Nation* (MFN/Non Diskriminasi) terhadap perdagangan jasa dalam kerangka WTO? dan apakah pengaruh penerapan prinsip *Most-Favoured Nation* (MFN/Non Diskriminasi) terhadap perdagangan jasa bagi negara-negara anggota WTO khususnya Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yang dilakukan dengan cara meneliti bahan perpustakaan atau data sekunder yang dalam hal ini meliputi:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat meliputi :
 - a. Perjanjian World Trade Organisation;
 - b. Undang-undang tentang Kejahatan Ekonomi;
 - c. Konvensi dan Undang-undang lainnya berkaitan dengan Perjanjian Ekonomi.
2. Bahan Hukum Sekunder berupa :
 - a. Berbagai literatur dan buku-buku yang berkaitan dengan perjanjian ekstradisi khususnya menyangkut dua negara tersebut;
 - b. Hasil seminar dan makalah lainnya yang berkaitan dengan ini;
 - c. Berbagai artikel yang terbit di Majalah dan Surat Kabar
3. Bahan Hukum Tertier yaitu :
 - a. Kamus Bahasa Inggris-Indonesia.
 - b. Kamus Hukum (*Black Law Dictionary*).

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan yang bersifat deksriptif-yuridis. Pendekatan secara deksriptif-yuridis dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh tentang prospek kedua negara berkaitan dengan akan dilakukan perjanjian ekstradisi dalam rangka penanggulangan kejahatan ekonomi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Tinjauan Umum Tentang Perdagangan Jasa Dalam GATS

Perundingan mengenai perdagangan jasa pada awalnya bermula dari suatu laporan yang dibuat oleh "Rey Commission" berjudul *Report by The High Level on Trade and Related Problems* pada tahun 1972. Laporan ini menjadi usulan dari negara-negara yang tergabung dalam OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) untuk memberikan perhatian terhadap masalah-masalah perdagangan internasional yang tidak hanya terbatas pada sektor barang tetapi juga meliputi sektor jasa-jasa.⁵ Usulan OECD

⁵ Geza Feketekuty, 1988, *International Trade in Services: An Overview and Blueprint for Negotiations*, Mass.: An American Enterprise Institute, hlm. 297.

tersebut kemudian menjadi salah satu masukan yang akan dirundingkan dalam Putaran Tokyo. Dalam putaran ini, berdasarkan usulan OECD tadi, Amerika Serikat melalui Komite Bidang Jasa, telah berinisiatif untuk mencari dukungan internasional bagi dimulainya perundingan multilateral khusus mengenai jasa-jasa dibawah payung GATS. Bagi Amerika Serikat sendiri upaya untuk membuka perundingan mengenai jasa ini disebabkan karena beberapa faktor antara lain tekanan-tekanan yang berasal dari perusahaan-perusahaan transnasional Amerika yang ingin memperluas usaha mereka terutama melalui pembukaan-pembukaan jasa sebagai perwakilan di negara-negara berkembang, kemudian sebagai usaha-usaha politis yang mengatasnamakan “lobby perdagangan bebas” melalui liberalisasi sektor-sektor yang potensial serta pengakuan bahwa sektor jasa telah menjadi sektor yang dominan bagi Amerika Serikat.

Pengertian yang baku tentang istilah ‘*services*’ (*jasa*) sampai sekarang belum ditemukan. Dalam Kamus Webster, *services* diartikan “...to perform services of maintenance, supply, repair, installation, distribution...”.⁶ Sedangkan dalam hukum Mozley, diartikan sebagai suatu pekerjaan, dimana bawahan karena alasan imbalan, bersedia menyelesaikannya untuk sang majikan. Lovelock mendefinisikan jasa sebagai suatu pekerjaan /prestasi yang ditawarkan oleh suatu pihak pada pihak lain dimana tindakan tersebut bersifat abstrak (*intangible*-tidak dapat diraba) dan tidak menghasilkan akibat dalam kepemilikan. Kemudian dilanjutkan, “jasa” tersebut memiliki 4 sifat yaitu; (i) *intangibility*, bersifat abstrak dan tidak dapat diraba; (ii) *insparability*, diproduksi dan dikonsumsi dalam waktu bersamaan; (iii) *variability*, mempunyai bentuk yang bermacam-macam tergantung si penyedia, kapan dan dimana; (iv) *perishability*, tidak tahan dan tidak bisa disimpan.⁷

Dalam perdagangan internasional sekarang ini, sektor jasa berperan sebagai salah satu aktivitas ekonomi yang memindahkan barang atau orang, seperti pengangkutan transportasi, jasa pengiriman, pariwisata serta yang lainnya yang tidak nyata atau terwujud (*intangible*). Sementara dalam konteks nasional, sektor jasa berperan dalam pembentukan produk domestik/ nasional dan neraca perdagangan jasa negara tersebut. Secara umum bagi negara, sektor jasa dapat dikatakan turut memberikan sumbangan yang berarti dalam pembentukan infrastruktur fisik seperti telekomunikasi, listrik dan transportasi serta infrastruktur sosial seperti jasa pendidikan, kesehatan dan perumahan.

Dalam kerangka GATS, pengertian perdagangan jasa dirumuskan dengan hanya memberikan batasan mengenai apa yang termasuk perdagangan jasa dengan menetapkan bagaimana suatu jasa di pasok dari penyedia jasa ke pengguna jasa yang dikenal dengan *modes of supply*.⁸ Pada pasal 1 ayat (2) GATS memberikan definisi perdagangan jasa meliputi penyediaan jasa yaitu:

- “For purposes of this Agreement, trade in services is defined as the supply of services:
- a) from the territory of one Member into the territory of other Member;
 - b) in the territory of one Member into the services consumer of any other Member;
 - c) by a service supplier of one Member, through commercial presence in the territory of any other Member;

⁶ Webster’s New International Dictionary, 1951, 2 Edition, Gambar & C Merriam Co., Springfield, USA.

⁷ Lovelock, *Service Marketing*, dalam Phillip Kottler (ed), 1994, *Marketing Management Analysis, Planning, Implementation and Control*, 7 th, Prentice Hall.

⁸ UNCTAD and The World Bank, 1994, *A Handbook: Liberalizing International Transactions in Services*, United Nations, New York, hlm. 10.

d) *by a service supplier of one Member, through presence of natural persons of a member in the territory of any other Member.*

Harus diketahui bahwa pengertian yang diberikan dalam Pasal I ayat (2) sebenarnya bukanlah suatu pengertian mengenai perdagangan jasa itu sendiri, karena didalamnya tidak terdapat unsur substantif yang dapat memberikan kejelasan tentang apa yang dimaksud dari 'pengertian jasa'. Hal ini disebabkan karena terdapat perbedaan dari negara-negara anggota GATT di dalam memandang pengertian dan arti tentang perdagangan jasa serta adanya kekhawatiran bahwa jika terlalu ditekankan secara definisional, pengertian tersebut justru dapat mempersempit ruang gerak serta keberlakuan dari perdagangan jasa itu sendiri. Karena itu oleh GATS, perdagangan jasa tidak diartikan sebagai suatu pengertian tentang jasa yang '*trade in intangible goods*' dengan segala sifat dan karakteristik yang melekat didalamnya.

Dalam pengertian yang dibuat oleh GATS ini, perundingan-perundingan kelompok bidang jasa (*Group Negotiations on Services*) pada waktu perundingan pembahasan tentang pengertian jasa, hanya memfokuskan pengertian jasa yang diperdagangkan secara internasional terbatas pada lalulintas (*movement*) jasa-jasa dan pemasok jasa yang melewati atau melintasi batas-batas negara (*cross-border movement of service*).

Sedangkan kegiatan memberikan jasa melalui perdagangan jasa berdasarkan pasal I ayat (2) GATS dapat dikategorikan dalam kelompok sebagai berikut:

a. Penawaran Lintas Batas (*Cross-Border Supply*)

Dapat diartikan sebagai penawaran atas jasa yang berasal dari suatu wilayah negara anggota ke dalam wilayah negara anggota lain, dengan pengertian bahwa si pemasok jasa berada di luar negara tujuan dimana jasa-jasa tersebut ditawarkan. Contohnya adalah jasa telekomunikasi dan perkapalan.

b. Penggunaan Jasa di Luar Negeri (*Consumption Abroad*)

Diartikan sebagai penawaran atas jasa di dalam wilayah suatu negara anggota kepada pemakai jasa dari negara anggota lain. Contohnya adalah jasa pariwisata.

c. Perwakilan Usaha (*Commercial Presence*)

Diartikan sebagai penawaran jasa yang dilakukan oleh pemasok jasa dari suatu negara anggota melalui badan usaha yang berada di wilayah negara anggota lain. Contohnya adalah jasa perbankan (bank asing).

d. Perwakilan Perorangan (*Presence of Natural Persons*)

Dalam cara ini, penawaran jasa dilakukan sendiri oleh si pemasok jasa sebagai perorangan (*Natural Persons*) yang berada di wilayah negara anggota lain.

Sementara jasa-jasa yang dimaksud dalam Pasal I ayat (2) adalah segala jasa-jasa didalam segala sektor diluar dari jasa-jasa yang diberikan oleh pemerintah sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Sedangkan jasa-jasa yang termasuk kategori jasa pemerintah adalah segala jasa-jasa yang ditawarkan bukan atas dasar komersial atau atas dasar persaingan sebagai pemasok jasa.⁹ GATS memuat 29 pasal yang mencakup semua jenis sektor jasa. Pasal-pasal tersebut memuat kewajiban umum yang harus ditaati negara anggota, termasuk berbagai cara untuk memberikan jasa berskala internasional.

Persetujuan Umum tentang Perdagangan Jasa (GATS) diharapkan dapat menunjang pertumbuhan dan pembangunan perekonomian dunia. Dalam rangka ini GATS bertujuan sebagai berikut:

⁹ General Agreement on Trade in Services, December 1993, Pasal I ayat (3b) dan (c), Geneva : GATT

1. Membuat kerangka multilateral yang berisikan prinsip-prinsip dan aturan-aturan untuk perdagangan jasa-jasa dengan tujuan untuk perluasan perdagangan tersebut secara transparan dan liberalisasi secara progresif serta sebagai sarana untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dari seluruh negara mitra dagang dan pembangunan negara-negara berkembang.
2. Memperoleh hasil yang segera tentang proses peningkatan liberalisasi secara progresif di bidang perdagangan jasa-jasa melalui rangkaian perundingan multilateral untuk mengembangkan kepentingan dari seluruh peserta atas dasar manfaat timbal-balik dan mengamankan keseimbangan menyeluruh antara hak dan kewajiban sambil tetap menghormati kepentingan nasional.
3. Mengakui hak dari para anggota untuk mengatur dan memperkenalkan peraturan baru mengenai pemasokan jasa dalam wilayahnya masing-masing dalam rangka mencapai tujuan nasional dan mengakui adanya keadaan asimetris pada tingkat pembangunan di berbagai negara, oleh karena itu merupakan kepentingan yang khusus bagi negara berkembang untuk melaksanakan hak ini.

B. Penerapan Prinsip Most Favoured Nations (Mfn) Pada Perdagangan Jasa (GATS)

The General Agreement on Trade in Services (GATS) adalah peraturan mengikat pertama yang mencakup perdagangan internasional dalam sektor jasa yang merupakan bagian dari perjanjian yang diatur dalam kerangka WTO. Sedangkan ketentuan jasa di dalam GATS termuat dalam lampiran (*Annexes*) yang meliputi:¹⁰

1. Jasa Angkutan Udara

Dalam lampirannya, GATS tidak memuat ketentuan mengenai pengaturan hak penggunaan jalur lalu lintas udara dan hal-hal terkait lainnya. Hal-hal tersebut diatur dalam persetujuan-persetujuan bilateral. Lampiran tersebut hanya memuat jasa perbaikan dan perawatan pesawat terbang, pemasaran jasa angkutan udara dan jasa reservasi komputer.

2. Jasa-jasa Finansial

Dalam lampiran GATS mengenai jasa finansial, pemerintah berhak mengambil langkah-langkah tertentu untuk melindungi investor, depositan dan pemegang polis asuransi dalam rangka stabilisasi sistem finansial ketika terjadi kontraksi pada perbankan nasional. Lampiran ini tidak memuat ketentuan ketika suatu pemerintah menerapkan suatu kebijakan finansial melalui bank sentral. Perundingan untuk komitmen yang spesifik dalam jasa finansial terus berlanjut sampai tahun 1997.

3. Perpindahan Manusia (*Movement of Natural Person*)

Annex ini menangani perundingan-perundingan tentang hak-hak individu untuk sementara tinggal di suatu negara dengan tujuan memberikan layanan jasa. Persetujuan tersebut tidak berlaku bagi orang-orang yang mencari pekerjaan tetap atau dengan tujuan mencari status kewarganegaraan, tempat tinggal tetap atau pekerjaan tetap.

4. Telekomunikasi

¹⁰ Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral, 2020, *Sekilas WTO*, Departemen Luar Negeri RI, hlm. 27.

Sektor telekomunikasi memiliki peran ganda: sebagai sektor tersendiri dalam kegiatan ekonomi dan sebagai sarana yang menjembatani kegiatan perekonomian lainnya (contoh transfer uang secara elektronik). Lampiran (*annex*) GATS mengenai telekomunikasi ini menekankan pemerintah menjamin agar pemasok jasa telekomunikasi asing diberikan akses yang sama ke jaringan telekomunikasi publik tanpa diskriminasi. Perundingan-perundingan mengenai komitmen spesifik di bidang telekomunikasi selesai dilakukan pada akhir Putaran Uruguay dan hasilnya berupa paket liberalisasi sektor ini yang disetujui pada bulan Pebruari 1997.

Pasal II ayat (1) GATS mengatur tentang perlakuan MFN atau non diskriminasi (*Most Favoured Nation Treatment*) pada perdagangan jasa dalam kerangka WTO. Setiap negara anggota harus dengan *segera* dan *tanpa syarat* memberikan perlakuan yang tidak berbeda (*no less Favourable*) diantara pemasok jasa dari negara satu dengan negara lainnya. Pencantuman kata *segera* (*immediately*) merujuk pada kesiapan masing-masing negara memberlakukan klausa ini.

Apabila dilihat dari sejarah asal mula pengaturan prinsip MFN dalam GATS ini dapat dikatakan mengikuti ketentuan yang terdapat dalam GATT sebagai awal ketentuan hukum internasional dibidang perdagangan yang berbunyi:¹¹

” *any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.*”

Adanya penerapan prinsip MFN atau non diskriminasi bertujuan untuk meliberalisasi perdagangan di bidang jasa yang merupakan tujuan dari adanya WTO sehingga mengurangi hambatan-hambatan yang selama ini timbul dalam perdagangan antara negara. Tak dapat dipungkiri bahwa negara-negara kadang-kadang melakukan suatu tindakan proteksi terhadap sektor jasa yang dianggap menghasilkan keuntungan dan pendapatan yang tinggi. Dalam hal ini, perdagangan jasa yang diatur oleh GATS dalam kerangka WTO tersebut memuat jasa-jasa yang akan diliberalisasi sehingga suatu negara harus memberikan perlakuan yang sama antara satu negara dengan negara lainnya sesuai dengan prinsip MFN tersebut diatas. Ini berlaku secara timbal balik. Dalam hal suatu negara belum sanggup menerapkan klausula yang berkaitan dengan prinsip MFN tersebut, maka dapat menerapkan kebijaksanaan menyimpang, dengan terus menerus dipantau oleh pengawasan CTS (*Council for Trade in Services*). Penyimpangan ini, lebih lanjut diatur dalam Pasal II ayat (2) GATS tentang persyaratan bagi negara-negara anggota yang mengecualikan diri dari kewajiban MFN secara lengkap berbunyi “*A Member may maintain in a measure inconsistent with paragraph 1 provided that such a measure is listed in, and meets the conditions of, the Annex on Article II Exemptions*”. Persyaratan ini antara lain :

- Kebijakan *exemption* harus dicantumkan di dalam *schedule*.
- Harus terdapat alasan/kondisi khusus yang menyebabkan *exemption*, dimana kondisi ini secara periodik akan dievaluasi oleh CTS.
- Pada prinsipnya *exemption* bersifat sementara, diberikan tidak melebihi 10 tahun. Namun apabila dipandang perlu dapat dinegosiasikan ulang.

¹¹ Pasal 1 The General Agreement on Tarrifs and Trade (GATT) tahun 1947

Walau hanya bersifat sementara dan jarang digunakan, para anggota WTO juga dapat membuat daftar pengecualian yang terpisah dari prinsip non diskriminasi MFN. Ketika GATS diberlakukan, sejumlah negara telah memiliki semacam perjanjian istimewa dalam sektor jasa dengan beberapa mitra dagang mereka, baik dalam bentuk bilateral maupun dengan beberapa negara. Para anggota WTO merasa penting untuk tetap mempertahankan secara sementara perlakuan seperti tersebut diatas. Mereka merasa berhak untuk terus memberikan perlakuan khusus terhadap negara-negara tertentu dalam kegiatan usaha bidang jasa tertentu disamping tetap mempertahankan prinsip MFN. Agar prinsip-prinsip MFN tetap menjadi pegangan secara umum, pengecualian hanya dapat diberikan satu kali saja dan tidak boleh ditambah. Pengecualian tersebut ditinjau ulang pada tahun 2000 dan normalnya berakhir selama tidak lebih dari 10 tahun. Daftar pengecualian ini juga merupakan bagian dari Persetujuan GATS.

Perkembangan dibidang jasa untuk ke masa yang akan datang mengalami perkembangan yang cepat dan semakin hari terus berkembang seiring dengan meningkatnya hubungan negara-negara dan teknologi. Para ahli berpendapat bahwa perkembangan perdagangan jasa yang sangat cepat memerlukan suatu aturan yang dapat menjamin lancarnya pertumbuhan sektor jasa itu sendiri sehingga dapat berperan dalam menopang perekonomian sebagaimana halnya dengan perdagangan barang. Dalam laporan International Trade Center (ITC) disebutkan bahwa dewasa ini ekspor jasa berkisar US\$1 triliun atau kurang lebih 20 % dari total ekspor dunia.¹²

Penerapan prinsip MFN atau non diskriminasi ini di satu sisi memberikan dampak yang positif dimana mendorong mewujudkan perdagangan yang adil (*fair*) antara negara-negara. Disamping itu, bagi negara yang siap dengan liberalisasi pada perdagangan jasa maka semua hasil perundingan dan akses pasar akan menjadi peluang (*oppurtinity*) yang besar. Bagi negara-negara berkembang ini merupakan kesempatan untuk ikut dalam perdagangan global yang tentunya akan ikut mendorong pertumbuhan perekonomian dengan masuknya modal asing di sektor jasa serta tranfer teknologi dan sumber daya manusia.

Namun pada sisi yang lain, berbagai kemajuan dalam perdagangan dunia ini semakin mendorong proses globalisasi sehingga sebagai konsekuensinya adalah menciptakan persaingan yang tajam walaupun prinsip MFN diberlakukan. Dalam hal ini akan berlaku hukum alam dimana siapa yang kuat maka akan menang. Negara yang siap dengan dibukanya sektor jasa untuk diperdagangkan secara global maka negara tersebut akan sanggup bersaing dengan negara lain. Prinsip MFN atau non diskriminasi ini tentu akan sulit diterapkan terhadap negara-negara berkembang yang tingkat perekonomiannya relatif belum kuat. Pada kenyataannya, tidak dapat dipungkiri bahwa negara-negara maju menikmati lebih banyak keuntungan di dalam hubungan perdagangan internasional. Kebanyakan negara maju seperti Amerika Serikat dan Jepang umumnya memiliki kontrol dan peran yang dominan terhadap dinamika dan perubahan-perubahan yang terjadi dalam perekonomian dunia.

C. Penerapan Prinsip Mfn Dan Dampak Berlakunya Perjanjian Perdagangan Jasa (GATS) Bagi Indonesia

¹²Herry Soetanto, Juli 2021, *Catatan Ringkas tentang WTO dan Implikasinya terhadap Dunia Bisnis*, Lokakarya Liberalisasi Perdagangan Lanjutan dalam Kerangka WTO: Kesiapan Pemerintah Daerah dan Pengusaha Daerah, Kerjasama Deplu dan Pemerintah Daerah Jawa Barat, Bandung.

Indonesia sebagai salah satu anggota WTO dengan meratifikasi perjanjian WTO secara resmi melalui Undang-undang No. 7 Tahun 1994 memberikan konsekuensi bagi Indonesia untuk melaksanakan segala ketentuan yang termuat dalam perjanjian tersebut yang salah satunya berkaitan dengan perdagangan jasa (diatur dalam GATS).

Dalam menghadapi liberalisasi pada sektor jasa ini, Indonesia perlu memberikan perhatian dan mempersiapkan langkah-langkah untuk bersaing dengan negara lainnya. Dari penelitian International Trade Centre (ITC) menunjukkan bahwa ternyata sektor jasa bukan hanya kepentingan negara maju saja akan tetapi juga negara-negara berkembang. Dari 25 negara yang merupakan pengekspor utama sektor jasa beberapa diantaranya adalah negara berkembang seperti Singapura, Hongkong, Korea, Thailand, China, Philipina, Malaysia. Sementara itu sangat banyak negara berkembang dan negara terbelakang masih tergantung dari jasa-jasa seperti jasa keuangan, komputer dan jasa informasi. Sebagaimana dijelaskan diatas bahwa kewajiban para anggota berdasarkan ketentuan umum (GATS) berkaitan erat dengan hal-hal seperti, penerapan prinsip MFN atas semua jasa, transparansi atas semua peraturan jasa dalam negeri, saling memberi pengakuan bersama atas kualifikasi yang disyaratkan dalam penyediaan jasa, pembatasan atau larangan atas ketentuan mengenai monopoli dan penyediaan jasa khusus dan praktek-praktek lain yang dapat menghambat kompetisi dan tindakan dalam rangka liberalisasi sektor jasa.¹³

Pada bulan Nopember 2001 telah diadakan Konperensi Tingkat Menteri (KTM) IV-WTO di Doha (Qatar) yang telah berhasil menyepakati suatu deklarasi diantaranya menyangkut bidang jasa (*services*). Dalam deklarasi dinyatakan bahwa negosiasi dibidang jasa dilaksanakan dengan tujuan untuk pertumbuhan ekonomi dan pembangunan negara berkembang dan negara terbelakang. Negara anggota menyetujui agar negara anggota menyampaikan "*intial request for specific commitment*" dengan batas waktu sampai 30 Juni 2002 dan menyampaikan "*initial offers*" sampai batas waktu 31 Maret 2003.¹⁴ Deklarasi juga menampung kepentingan Indonesia terutama yang berkaitan dengan tindakan pengamanan darurat (*emergency safeguards*) yang dapat dipergunakan untuk melindungi industri jasa dalam negeri. Berdasarkan ketentuan Pasal X GATS menyangkut ini hanya menentukan bahwa terhadap masalah-masalah tindakan pengamanan darurat akan diadakan perundingan-perundingan multilateral.

Bagi Indonesia, Babak Doha perlu dibuat sebagai permulaan baru dalam kebijakan perdagangan dan investasi. Kalaupun komitmen Indonesia yang dibuat pada Babak Uruguay dilaksanakan seperti dijanjikan, hambatan perbatasan atas impor barang dan jasa masih tetap tinggi. Dalam merumuskan konsensi-konsensi dan kompensasi ada beberapa faktor yang harus diperhatikan. Berkaitan dengan perdagangan jasa, Indonesia berada pada posisi yang sangat lemah. Ekspor jasanya sebagai persentase ekspor total termasuk yang terendah di dunia, tetapi impor jasanya sebagai persentase impor total termasuk tertinggi di dunia.¹⁵

¹³ Herry Soetanto, Ibid.

¹⁴ Ministerial Conference-WTO, tgl 9-14 November 2001, *Ministerial Declaration*, Fourth Session, Doha.

¹⁵ Djisman Simanjuntak, tgl 29 Nopember-1 Desember 2021, *WTO Pasca Doha: Dampak dan Prospeknya* pada Lokakarya "Liberalisasi Perdagangan Lanjutan dalam Kerangka Multilateral: Kesiapan Pemerintah dan Pengusaha Daerah Pasca KTM IV - WTO Doha", Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, Jakarta.

Disamping itu, masalah lain yang dihadapi Indonesia adalah banyak negara-negara terutama negara-negara maju belum bersedia membuka pasar mereka bagi produk-produk termasuk sektor jasa yang berasal dari negara-negara berkembang. Tuntutan untuk membuka pasar dalam negeri dari negara maju seperti Amerika Serikat, Jepang dan Masyarakat Ekonomi Eropa. Bagi Indonesia sendiri perluasan akses pasar atas produk-produk termasuk sektor jasa dalam negeri sampai saat ini masih tergantung pada kemurahan hati negara-negara maju. Oleh karena itu, perjuangan untuk mendapatkan akses pasar yang lebih luas harus dicapai melalui berbagai forum perdagangan seperti APEC, ASEM, AFTA, UNCTAD maupun perdagangan multilateral lainnya.

Lebih lanjut GATS yang merupakan bagian dari perjanjian WTO menentukan pula bahwa setiap negara anggota memiliki hak untuk mengatur sendiri berbagai ketentuan yang menyangkut “sektor perdagangan jasa nasional” mereka. Sehubungan dengan itu, Pasal VI ayat (1) GATS menegaskan yaitu:

“In sectors where specific commitment are undertaken, each member shall ensure that all measures of general application affecting trade in services are administered in a reasonable, objective and impartial manner”.

Oleh karena itu, Indonesia hendaknya pada sektor perdagangan jasa nasionalnya mengupayakan berbagai konsensi pada akses pasar dan perlakuan nasional. Berkaitan dengan perluasan Akses Pasar (*Market Access*) dalam GATS ditegaskan dalam Pasal XVI:

*“With respect to market access through the modes of supply identified in Article 1, each member shall accord services suppliers of any other member treatment **no less favourable** than that provided for under terms, limitations and conditions agreed and specified in its schedule.”*

Perlakuan sama yang dimintakan dalam Pasal XVI ini merupakan kunci keberhasilan dari kondisi “akses pasar” dengan menggunakan prinsip MFN atau non diskriminasi (*no less favourable*). Hal ini disebabkan karena setiap negara termasuk Indonesia, selalu berupaya untuk mengusahakan kepentingan nasionalnya melalui perluasan Akses Pasar. Perluasan Akses Pasar ini dilakukan melalui berbagai usaha yaitu pendirian usaha di luar negeri atau bersama pemerintah mengadakan pameran dagang dan lainnya. Upaya lain yang harus dilakukan Indonesia untuk menerapkan ketentuan GATS sekaligus mengamankan sektor jasa nasional adalah dengan mencantumkan sektor-sektor jasa tersebut dalam *Schedule of Specific Commitment*.

Adanya komitmen akses pasar dalam jasa sehingga tidak diperbolehkan melakukan proteksi dengan “border measures” (dalam bentuk tarif) sebagaimana halnya dengan barang, maka inti pokok dari komitmen akses pasar dalam jasa adalah melakukan perubahan dalam peraturan jasa-jasa dalam negeri. Berkaitan dengan komitmen pasar, negara-negara (termasuk Indonesia) diperbolehkan untuk melakukan perubahan peraturan dalam negeri menyangkut:¹⁶

- a) pembatasan maksimum kepemilikan pihak asing;
- b) pembatasan maksimum presentase dari saham asing atau pembatasan jumlah seluruh nilai yang dimiliki individu atau pembatasan jumlah investasi;
- c) larangan untuk mendirikan beberapa jenis perwakilan setempat;
- d) pembatasan jumlah kegiatan operasional jasa atau jumlah keseluruhan dari out-put jasa;

¹⁶ Herry Soetanto, Op.Cit.

- e) pembatasan jumlah keseluruhan jasa perorangan yang dapat dipekerjakan dalam sektor jasa tertentu;
- f) dibatasinya kesempatan penyedia jasa untuk memilih bentuk kegiatan bisnis;
- g) pembatasan seluruh penyedia jasa yang diperkenankan untuk melakukan kegiatan di pasar dengan sistem kuota atau monopoli (vide GATS synopsis).

Indonesia harus mempersiapkan perangkat-perangkat hukum yang berkaitan dengan perdagangan jasa yang diatur oleh GATS sehingga terjadi harmonisasi antara peraturan nasional dan aturan-aturan yang berlaku dalam perdagangan global. Bagaimanapun kepastian hukum tetap merupakan salah satu indikator utama untuk menunjang pertumbuhan ekonomi serta masuknya modal asing dari sektor jasa ke Indonesia.

Mengantisipasi setiap perkembangan yang terjadi dalam perdagangan internasional, memang masih banyak hal yang harus dikerjakan dan dipersiapkan sehingga kekurangan yang ada dapat segera dibenahi menjelang berlakunya perjanjian WTO (termasuk GATS) di Indonesia pada tahun 2020. Oleh karena itu, kunci kesuksesan dari dilaksanakannya seluruh aturan-aturan perdagangan jasa yang baru serta prinsip-prinsip perdagangan dalam kerangka WTO sangat terletak pada kearifan dan kemauan setiap negara untuk menerapkan semua itu bukan hanya atas dasar kepentingan nasional belaka tetapi juga dilandasi oleh semangat kebersamaan untuk menciptakan tatanan perdagangan internasional yang lebih adil, terbuka dan saling menguntungkan.

KESIMPULAN

Prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) yang dikenal juga dengan prinsip non diskriminasi merupakan salah satu prinsip dasar yang termuat dalam perjanjian GATS yang berkaitan dengan perdagangan jasa. Prinsip ini diatur dalam Pasal II ayat (1) GATS tentang perlakuan MFN atau non diskriminasi (*Most Favoured Nation Treatment*) pada perdagangan jasa dalam kerangka WTO. Setiap negara anggota harus dengan *segera* dan *tanpa syarat* memberikan perlakuan yang tidak berbeda (*no less Favourable*) diantara pemasok jasa (*service providers*) dari negara satu dengan negara lainnya. Penerapan prinsip ini berlaku terhadap sektor-sektor jasa yang meliputi jasa perhubungan udara, jasa finansial, perpindahan manusia serta telekomunikasi. Namun pada pelaksanaannya, prinsip MFN dapat dikecualikan dengan menerapkan kebijaksanaan menyimpang yang terus menerus dipantau oleh pengawasan CTS (*Council for Trade in Services*). Penyimpangan ini, lebih lanjut diatur dalam Pasal II ayat (2) GATS dan banyak dimanfaatkan oleh negara-negara berkembang untuk melindungi sektor jasa dalam negeri.

Prinsip MFN memberikan pengaruh yang cukup besar bagi perdagangan internasional karena aturan-aturan ini akan menjadi pedoman bagi negara-negara dalam melakukan kegiatan perdagangan dibidang jasa. Bagi Indonesia sendiri sebagai salah satu anggota WTO, mau tidak mau terlibat untuk menjalankan ketentuan-ketentuan GATS. Ini memberikan dampak bagi perindustrian dan perekonomian dalam negeri yang bergerak di sektor jasa. Indonesia harus segera berbenah diri dan membuat berbagai aturan-aturan yang diselaraskan dengan ketentuan GATS. Disamping itu kesiapan dunia usaha Indonesia untuk bersaing dengan pemasok jasa dari luar negeri juga harus dipertimbangkan. Bagaimanapun liberalisasi dibidang jasa akan menciptakan suatu kompetisi atau persaingan yang tinggi sehingga yang kuat dan yang siaplah yang akan memenangkan persaingan. Oleh karena itu, pemerintah perlu untuk mensosialisasikan serta memasyarakatkan perdagangan jasa (GATS) dalam

rangka liberalisasi perdagangan terhadap semua pihak yang terkait baik bagi dunia usaha/bisnis, lembaga pemerintah dan masyarakat. Pemerintah juga sudah harus mempersiapkan komitmen-komitmen terutama dalam sektor-sektor yang selama ini atau pada saat ini belum tercakup dalam daftar komitmen, karena pada akhirnya semua sektor dan sub-sektor harus dicantumkan dalam daftar komitmen. Disamping itu, meningkatkan upaya-upaya promosi perdagangan melalui pameran dagang, misi perdagangan dan sejenisnya yang bertujuan untuk memperluas akses pasar bagi produk-produk jasa dalam negeri serta sebagaimana diamanatkan pada Pasal II ayat 4 GATS, Pemerintah Indonesia harus segera membentuk lembaga “*enquiry points*”. Lembaga ini bertugas sebagai pusat informasi atas berbagai aturan-aturan hukum yang berlaku maupun informasi berkaitan dengan perdagangan jasa yang ditujukan kepada pemasok jasa negara lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral (Deplu), 2003, *Sekilas WTO*, Edisi Kedua
- Feketekuty, Geza, 1988, *International Trade in Services: An Overview and Blueprint for Negotiations*, Mass.: An American Enterprise Institute
- GATT, tanpa tahun, *The Uruguay Round: A Giant Step for Trade and Development and A Response to The Challenge of the Modern World*, Geneva: GATT
- Kertadjoemena H.S., 1996, *GATT dan WTO, Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, UI Press
- Lovelock, *Service Marketing*, dalam Phillip Kotler (ed), *Marketing Management Analysis, Planning, Implementation and Control*, 1994, 7 th, Prentice Hall
- Riddle, Dorothy I, 1986, *Services – Led Growth: The Role of the Services Sector in World Development* (New York: Praeger Special Studies)
- Schwarzenberger, George, *Economic World Order*, 1970, sebagaimana dikutip oleh Huala Adolf, *Hukum Ekonomi Internasional, Suatu Pengantar*, 2004, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Simanjuntak, Djisman, tgl 29 Nopember - 1 Desember 2001, *WTO Pasca Doha: Dampak dan Prospeknya*, Lokakarya “Liberalisasi Perdagangan Lanjutan dalam Kerangka Multilateral: Kesiapan Pemerintah dan Pengusaha Daerah Pasca KTM IV - WTO Doha”, Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, Jakarta
- Soetanto, Herry, Juli 2001, *Catatan Ringkas tentang WTO dan Implikasinya terhadap Dunia Bisnis*, Lokakarya Liberalisasi Perdagangan Lanjutan dalam Kerangka WTO: Kesiapan Pemerintah Daerah dan Pengusaha Daerah, Kerjasama Deplu dan Pemerintah Daerah Jawa Barat, Bandung
- Themaat, Verloren, 1981, *The Changing Structure of International Economic Law*, The Netherlanders: Martinus Nijhoff Publishers
- UNCTAD and The World Bank, 1994, *A Handbook: Liberalizing International Transactions in Services*, United Nations, New York
- Webster’s New International Dictionary, 1951, 2 Edition, Gambar & C Merriam Co., Springfield, USA.
- Ministrial Conference-WTO, *Ministerial Declaration*, Fourth Session, Doha, 9-14 November 2001
- General Agreement on Trade in Services, Geneva: GATT, December 1993
- GATT, *International Trade 1988/1989*, Vol. I dan II, Geneve: GATT Secretariat, 1990
- The General Agreement on Tarrifs and Trade (GATT) tahun 1947

