



Perbandingan Perlakuan Produk Minuman Beralkohol Lokal dan Impor Berdasarkan Ketentuan Gatt 1994

Ida Bagus Ngurah Adhi Nugraha^{1*}, Komang Satria Wibawa Putra²

¹⁻²Fakultas Hukum, Universitas Pendidikan Nasional, Indonesia

*Penulis Korespondensi: idabagusguswah@gmail.com

Abstract. *International trade in the era of globalization has increased the flow of goods and services among countries. One of the commodities traded internationally is alcoholic beverages. In practice, the trade of alcoholic beverages often raises legal issues due to state policies aimed at protecting domestic industries through taxation, distribution, and licensing measures. This study aims to analyze the principle of equal opportunity in international trade under the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994 and to examine the position of local and imported alcoholic beverages under the National Treatment principle. This research employs a normative legal method using statutory, conceptual, and historical approaches. The legal materials consist of primary and secondary legal sources analyzed descriptively and qualitatively. The findings indicate that equal opportunity in international trade is realized through the principle of non-discrimination, namely Most Favoured Nation (MFN) and National Treatment. In the context of alcoholic beverage trade, imported products that have entered the domestic market must receive treatment no less favorable than domestic products. Taxation and regulatory measures that provide advantages to domestic products may violate Article III of GATT. Therefore, Indonesia, as a WTO member, must ensure that its policies concerning alcoholic beverages remain consistent with the principle of non-discrimination while preserving the state's right to protect public health and national interests.*

Keywords: *Alcoholic Beverages; GATT 1994; International Trade; National Treatment; Non-Discrimination.*

Abstrak. Perdagangan internasional pada era globalisasi mendorong terjadinya arus barang dan jasa yang semakin bebas antarnegara. Salah satu komoditas yang menjadi objek perdagangan internasional adalah minuman beralkohol. Dalam praktiknya, perdagangan minuman beralkohol sering menimbulkan permasalahan hukum karena adanya kebijakan negara yang berupaya melindungi industri dalam negeri melalui instrumen pajak, distribusi, maupun perizinan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan prinsip kesetaraan kesempatan dalam perdagangan internasional menurut General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994 serta mengkaji kedudukan produk minuman beralkohol lokal dan impor berdasarkan prinsip National Treatment. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa prinsip kesetaraan kesempatan dalam perdagangan internasional diwujudkan melalui prinsip non-diskriminasi yang terdiri atas Most Favoured Nation (MFN) dan National Treatment. Dalam konteks perdagangan minuman beralkohol, produk impor yang telah memasuki pasar domestik wajib memperoleh perlakuan yang sama dengan produk lokal. Pemberian pajak atau regulasi yang lebih menguntungkan produk domestik berpotensi melanggar Pasal III GATT. Oleh karena itu, Indonesia sebagai anggota WTO harus memastikan bahwa seluruh kebijakan terkait minuman beralkohol tetap sesuai dengan prinsip non-diskriminasi tanpa mengurangi hak negara dalam melindungi kesehatan masyarakat dan kepentingan nasional.

Kata Kunci: GATT 1994; National Treatment; Minuman Beralkohol; Perdagangan Internasional; Non-Diskriminasi.

1. LATAR BELAKANG

Perdagangan internasional merupakan aktivitas pertukaran barang dan jasa yang dilakukan oleh dua negara atau lebih dengan tujuan memperoleh keuntungan ekonomi serta memperluas akses pasar global. Dalam perkembangan ekonomi modern, perdagangan internasional tidak lagi sekadar aktivitas ekonomi sederhana, tetapi telah menjadi instrumen penting dalam pertumbuhan ekonomi nasional, integrasi pasar global, serta peningkatan daya

saing suatu negara. Globalisasi ekonomi yang semakin intensif telah mendorong meningkatnya volume perdagangan internasional secara signifikan, sehingga setiap negara dituntut untuk membuka akses pasar, mengurangi hambatan perdagangan, serta menyesuaikan kebijakan domestik dengan ketentuan hukum perdagangan internasional (Bossche, 2017).

Dalam konteks tersebut, salah satu instrumen hukum internasional yang paling berpengaruh dalam pengaturan perdagangan barang adalah *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) 1994 yang kemudian diintegrasikan ke dalam sistem *World Trade Organization* (WTO). GATT 1994 lahir sebagai upaya untuk menciptakan sistem perdagangan internasional yang lebih adil, terbuka, stabil, dan bebas dari praktik diskriminasi antarnegara (Matsushita et al., 2015). Sistem ini tidak hanya mengatur liberalisasi perdagangan, tetapi juga membangun struktur hukum yang berbasis aturan (*rule-based system*), di mana negara tidak dapat secara sepihak menetapkan kebijakan perdagangan yang merugikan negara lain tanpa justifikasi hukum yang sah.

Tujuan utama dari GATT adalah mendorong liberalisasi perdagangan melalui pengurangan tarif, penghapusan hambatan non-tarif yang tidak perlu, serta penegakan prinsip transparansi dan kepastian hukum dalam perdagangan global. Dalam perkembangan praktiknya, WTO tidak hanya menjadi forum perdagangan, tetapi juga menjadi “judicialized system” melalui mekanisme *dispute settlement* yang menghasilkan yurisprudensi mengikat secara *de facto* dalam interpretasi GATT.

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, GATT 1994 mengatur prinsip dasar non-diskriminasi yang diwujudkan melalui dua pilar utama, yaitu *Most Favoured Nation* (MFN) sebagaimana diatur dalam Pasal I GATT dan *National Treatment* sebagaimana diatur dalam Pasal III GATT (GATT 1994). Kedua prinsip ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga merupakan struktur fundamental dalam menjaga stabilitas sistem perdagangan multilateral. Prinsip MFN mengharuskan setiap negara anggota memberikan perlakuan yang sama kepada seluruh negara anggota WTO lainnya tanpa pembedaan asal negara. Prinsip ini berfungsi sebagai *anti-fragmentation rule* dalam sistem perdagangan global.

Sementara itu, prinsip *National Treatment* memastikan bahwa produk impor yang telah masuk ke pasar domestik harus diperlakukan tidak kurang menguntungkan dibandingkan produk domestik yang sejenis (GATT 1994, Pasal III). Prinsip ini memiliki fungsi yang lebih “*intrusive*” dibanding MFN karena langsung mengontrol kebijakan domestik negara (*internal regulatory sovereignty*), khususnya dalam bidang pajak, regulasi teknis, dan kebijakan administratif. Salah satu komoditas yang banyak diperdagangkan di

pasar global adalah minuman beralkohol. Produk ini memiliki karakteristik khusus karena tidak hanya bernilai ekonomi tinggi, tetapi juga berkaitan dengan aspek kesehatan masyarakat, norma sosial, budaya, dan moral publik (Walid, 2023). Kompleksitas ini menjadikan alkohol sebagai salah satu sektor yang paling sering memunculkan konflik antara kebijakan domestik dan kewajiban internasional.

Negara sering menerapkan kebijakan ketat, termasuk pajak tinggi, lisensi distribusi, dan pembatasan konsumsi. Namun, kebijakan tersebut dapat menjadi problematik apabila menciptakan differential treatment yang menguntungkan produk domestik. Sengketa seperti Japan – Taxes on Alcoholic Beverages dan Korea – Taxes on Alcoholic Beverages menunjukkan bahwa WTO secara konsisten mengembangkan standar interpretasi ketat terhadap Pasal III GATT (WTO, Japan Alcoholic Beverages; WTO, Korea Alcoholic Beverages; Zheng, 2022). Dalam putusan tersebut, WTO menegaskan bahwa bahkan kebijakan fiskal yang tampak netral dapat dianggap melanggar jika memiliki efek substitusi yang merugikan produk impor.

Indonesia juga memiliki regulasi terkait minuman beralkohol, termasuk UU Kepabeanan dan UU Perdagangan (UU No. 17 Tahun 2006; UU No. 7 Tahun 2014), serta kebijakan daerah seperti pengaturan Arak Bali (Sugiarta et al., 2022). Kebijakan ini menunjukkan adanya upaya negara dalam mengelola konflik antara kepentingan ekonomi, budaya lokal, dan kewajiban internasional. Oleh karena itu, kajian ini penting untuk menganalisis kesesuaian kebijakan nasional Indonesia dengan prinsip GATT/WTO, khususnya National Treatment (Adha, Aisyah), serta menguji sejauh mana ruang kebijakan domestik masih dapat dipertahankan dalam sistem perdagangan global yang semakin ketat.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang menempatkan hukum sebagai sistem norma yang bersifat preskriptif dan mengikat (Bossche, 2017). Dalam konteks ini, hukum tidak hanya dipahami sebagai teks peraturan, tetapi juga sebagai sistem norma yang hidup melalui interpretasi lembaga internasional seperti WTO *Dispute Settlement Body*. Pendekatan yang digunakan meliputi statute approach, conceptual approach, dan historical approach. Statute approach digunakan untuk menganalisis GATT 1994, Marrakesh Agreement, serta regulasi nasional Indonesia. Conceptual approach digunakan untuk mengkaji konsep MFN, *National Treatment*, *like products*, dan *directly competitive or substitutable products*. *Historical approach* digunakan untuk menelusuri evolusi

jurisprudensi WTO dalam kasus alkohol yang menjadi landmark cases dalam interpretasi Pasal III GATT.

Bahan hukum primer terdiri atas GATT 1994, Marrakesh Agreement Establishing the WTO, UU No. 17 Tahun 2006, dan UU No. 7 Tahun 2014. Bahan hukum sekunder meliputi literatur hukum perdagangan internasional (Matsushita et al., 2015), dokumen WTO (WTO, Understanding the WTO), serta jurnal akademik (Walid, 2023; Zheng, 2022; Sugiarta et al., 2022). Analisis dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan metode deduktif, yaitu menarik prinsip umum GATT untuk diuji dalam konteks implementasi kebijakan Indonesia.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Prinsip Kesetaraan Kesempatan dalam GATT 1994

Prinsip kesetaraan kesempatan dalam GATT 1994 merupakan manifestasi dari prinsip non-diskriminasi yang menjadi fondasi utama sistem perdagangan multilateral WTO. Prinsip ini tidak hanya berfungsi sebagai norma teknis perdagangan, tetapi juga sebagai prinsip struktural yang menjaga integritas sistem perdagangan global berbasis aturan (rule-based system). Dalam kerangka GATT 1994, prinsip ini diwujudkan melalui dua pilar utama, yaitu Most Favoured Nation (MFN) dalam Pasal I GATT dan National Treatment dalam Pasal III GATT (GATT 1994).

Dalam doktrin hukum perdagangan internasional, prinsip kesetaraan kesempatan tidak hanya dipahami sebagai *equality in law*, tetapi juga berkembang menjadi *equality in competitive conditions*, yaitu kesetaraan dalam kondisi persaingan pasar yang sebenarnya (Bossche, 2017). Pendekatan ini menunjukkan bahwa WTO tidak berhenti pada kesetaraan formal, tetapi juga menilai dampak substantif dari suatu kebijakan terhadap struktur pasar. MFN berfungsi sebagai *external equality rule*, yaitu prinsip yang mengatur hubungan antarnegara anggota WTO. Prinsip ini mencegah fragmentasi perdagangan global dengan mewajibkan setiap keuntungan perdagangan yang diberikan kepada satu negara harus diberikan kepada seluruh negara anggota lainnya tanpa diskriminasi asal negara.

Sementara itu, National Treatment berfungsi sebagai *internal equality rule*, yaitu prinsip yang mengatur hubungan antara produk impor dan produk domestik dalam pasar suatu negara. Prinsip ini memiliki karakter yang lebih intrusif karena secara langsung membatasi ruang regulasi domestik negara (*domestic regulatory autonomy*), khususnya dalam kebijakan pajak, standar teknis, dan regulasi administratif.

WTO Appellate Body dalam berbagai putusan telah menegaskan bahwa analisis diskriminasi tidak hanya mencakup *de jure discrimination*, tetapi juga *de facto discrimination* (WTO, Japan – Alcoholic Beverages II; WTO, Korea – Alcoholic Beverages). Dengan demikian, suatu kebijakan dapat dianggap melanggar GATT meskipun secara formal tampak netral, apabila dalam praktiknya menciptakan ketidakseimbangan kompetitif. Pendekatan ini mencerminkan berkembangnya *effects-based approach* dalam hukum WTO, di mana yang menjadi fokus utama bukan niat kebijakan (*intent*), tetapi dampak ekonominya (*effect*) terhadap kondisi persaingan. Oleh karena itu, prinsip kesetaraan kesempatan dalam GATT dapat dipahami sebagai mekanisme hukum yang sangat ketat dalam mencegah proteksionisme terselubung (*disguised protectionism*).

Kedudukan Produk Minuman Beralkohol Lokal dan Impor

Minuman beralkohol merupakan salah satu komoditas yang paling kompleks dalam hukum perdagangan internasional karena berada pada persimpangan antara liberalisasi perdagangan (*trade liberalization*) dan regulasi kepentingan publik (*public policy regulation*), khususnya terkait kesehatan, moral publik, dan ketertiban sosial (Walid, 2023). Kompleksitas ini menjadikan alkohol sebagai sektor yang sering dijadikan *benchmark case* dalam sengketa WTO untuk menguji batas antara kebebasan regulasi domestik dan kewajiban non-diskriminasi.

Dalam kasus Japan – Taxes on Alcoholic Beverages II, Appellate Body WTO mengembangkan doktrin penting mengenai “*directly competitive or substitutable products (DCS)*”. Doktrin ini memperluas cakupan konsep “like products” dalam Pasal III GATT. Produk tidak lagi harus identik secara fisik atau kimia, tetapi cukup memiliki hubungan substitusi dalam pasar yang sama (Zheng, 2022).

Dengan demikian, vodka, whisky, dan shochu dapat dianggap berada dalam kategori kompetitif yang sama meskipun memiliki karakteristik berbeda. Hal ini menunjukkan bahwa WTO menggunakan pendekatan *market-based analysis*, bukan pendekatan formalistik berbasis karakteristik produk semata. Lebih lanjut, WTO menegaskan bahwa tujuan kebijakan negara (*regulatory intent*) tidak relevan dalam menentukan pelanggaran Pasal III GATT. Yang menentukan adalah apakah kebijakan tersebut menciptakan *less favorable treatment* terhadap produk impor dibandingkan produk domestik. Pendekatan ini memperkuat prinsip *strict scrutiny* terhadap kebijakan domestik dalam konteks National Treatment.

Dalam kasus *Korea – Alcoholic Beverages*, sistem pajak bertingkat (*tiered tax system*) dinyatakan melanggar GATT karena secara struktural memberikan keuntungan kepada produk domestik. WTO menolak argumentasi bahwa kebijakan tersebut bertujuan

untuk pengendalian konsumsi alkohol, karena secara efek tetap menghasilkan perlindungan industri domestik. Dari jurisprudensi tersebut, dapat disimpulkan bahwa WTO secara konsisten menerapkan standar yang sangat ketat terhadap segala bentuk kebijakan fiskal yang memiliki dampak protektif, meskipun kebijakan tersebut dibenarkan dengan alasan kesehatan atau moral publik.

Pengaturan Minuman Beralkohol di Indonesia

Indonesia mengatur minuman beralkohol melalui sistem regulasi yang bersifat multi-layered governance, yaitu kombinasi antara hukum nasional, kebijakan sektoral, dan regulasi daerah. UU No. 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan memberikan dasar hukum bagi pengenaan tarif impor, sementara UU No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur barang dengan karakteristik tertentu yang dianggap strategis atau sensitif.

Dalam kerangka tersebut, negara memiliki ruang kebijakan (policy space) untuk melakukan pengendalian terhadap minuman beralkohol, baik dari sisi distribusi, konsumsi, maupun impor. Selain itu, Permendag No. 20 Tahun 2021 memperkuat mekanisme pengawasan impor melalui sistem perizinan yang ketat, kuota, serta pembatasan jalur distribusi. Di tingkat daerah, Pergub Bali No. 1 Tahun 2020 memberikan pengakuan terhadap Arak Bali sebagai bagian dari produk budaya lokal yang memiliki nilai ekonomi dan identitas budaya (Sugiarta et al., 2022).

Dalam perspektif WTO, kebijakan semacam ini pada dasarnya diperbolehkan sepanjang memenuhi prinsip *non-discrimination test*. Namun, permasalahan hukum muncul ketika kebijakan tersebut menciptakan *structural advantage* bagi produk domestik yang tidak dapat diakses oleh produk impor.

Dalam analisis hukum WTO, setiap kebijakan domestik yang menyentuh produk impor harus diuji melalui tiga elemen utama, yaitu: Apakah produk tergolong like products atau DCS; Apakah terdapat *differential treatment*; Apakah perbedaan tersebut menciptakan *less favorable conditions of competition* (Adha, Aisyah).

Analisis Perbandingan Produk Lokal dan Impor

Dalam GATT 1994, prinsip yang berlaku adalah *equality of competitive opportunities*, yaitu kondisi di mana persaingan pasar harus ditentukan oleh faktor ekonomi murni seperti harga, kualitas, dan preferensi konsumen, bukan oleh intervensi kebijakan negara. WTO secara konsisten menolak segala bentuk *regulatory differentiation* yang memiliki efek protektif, bahkan jika kebijakan tersebut secara formal bersifat netral.

Produk lokal seperti Arak Bali dapat dikembangkan melalui kebijakan industrial yang bersifat umum (*general measures*), seperti peningkatan standar produksi, sertifikasi, pelatihan UMKM, dan promosi budaya. Namun, apabila negara memberikan *preferential treatment* yang tidak dapat diakses oleh produk impor, maka kebijakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran Pasal III GATT.

Sebaliknya, produk impor wajib diperlakukan dengan standar yang sama dalam seluruh aspek, termasuk pajak, perizinan, distribusi, dan akses pasar. Inkonsistensi dalam penerapan kebijakan dapat dikategorikan sebagai *de facto protectionism*, yaitu bentuk proteksionisme terselubung yang dilarang dalam sistem WTO (Matsushita et al., 2015). Dengan demikian, tantangan utama Indonesia bukan hanya pada aspek regulasi formal, tetapi pada konsistensi implementasi kebijakan agar tidak menciptakan distorsi kompetitif di pasar domestik.

Implikasi Hukum

Prinsip National Treatment memiliki implikasi hukum yang sangat signifikan dalam pembentukan dan implementasi kebijakan domestik negara anggota WTO. Prinsip ini secara langsung membatasi ruang diskresi negara dalam merancang kebijakan fiskal, regulasi teknis, dan kebijakan perdagangan internal. Meskipun negara memiliki *sovereign regulatory power*, kekuasaan tersebut tidak bersifat absolut karena dibatasi oleh kewajiban untuk menjaga *competitive neutrality* dalam pasar domestik (WTO, Understanding the WTO).

Dalam praktiknya, WTO tidak hanya menggunakan pendekatan tekstual (*textual interpretation*), tetapi juga pendekatan berbasis dampak (*effects-based approach*) melalui analisis apakah suatu kebijakan mengubah kondisi kompetisi antara produk domestik dan impor. Pendekatan ini menunjukkan bahwa hukum WTO bersifat *highly intrusive regulatory regime*, terutama terhadap kebijakan domestik di sektor sensitif seperti minuman beralkohol.

Lebih jauh, hal ini menimbulkan konsekuensi teoritis bahwa terdapat ketegangan permanen antara *trade liberalization objective* dan *domestic policy autonomy*. Negara harus terus menyeimbangkan antara kewajiban internasional di bawah WTO dan kepentingan nasional yang bersifat sosial, budaya, dan ekonomi. Dengan demikian, implementasi National Treatment tidak hanya menjadi isu hukum perdagangan internasional, tetapi juga mencerminkan dinamika politik hukum global dalam mengatur batas antara kedaulatan negara dan integrasi ekonomi internasional.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Prinsip kesetaraan kesempatan dalam perdagangan internasional diatur dalam GATT 1994 melalui prinsip Most Favoured Nation dan National Treatment. Kedua prinsip tersebut bertujuan menciptakan sistem perdagangan internasional yang adil dan bebas dari diskriminasi. Produk minuman beralkohol lokal dan impor memiliki kedudukan yang sama berdasarkan Pasal III GATT. Setelah memasuki pasar domestik, produk impor wajib memperoleh perlakuan yang tidak kurang menguntungkan dibandingkan produk lokal. Oleh karena itu, kebijakan perpajakan, distribusi, maupun regulasi lainnya yang memberikan keuntungan kompetitif kepada produk domestik berpotensi melanggar ketentuan GATT. Indonesia tetap memiliki hak untuk melindungi industri minuman beralkohol lokal, termasuk Arak Bali, melalui peningkatan kualitas produk, promosi, dan pembinaan usaha. Namun, perlindungan tersebut harus dilakukan tanpa mengurangi hak produk impor untuk memperoleh perlakuan yang setara sesuai dengan prinsip National Treatment.

DAFTAR PUSTAKA

- Adha, A. (n.d.). *Pengaturan prinsip national treatment menurut GATT/WTO 1994 dalam perdagangan internasional dan implementasinya di Indonesia*.
- Bossche, P. Van den. (2017). *The law and policy of the World Trade Organization: Text, cases and materials*. Cambridge University Press.
- General Agreement on Tariffs and Trade. (1994). *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994*.
- Matsushita, M., Schoenbaum, T. J., & Mavroidis, P. C. (n.d.). *The World Trade Organization: Law, practice and policy*. Oxford University Press.
- Sugiarta, I. W. A., Sulandari, S., & Nyoman, I. (2022). Implementasi pengaturan Arak Bali dalam Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 tentang tata kelola minuman fermentasi dan/atau destilasi khas Bali. <https://doi.org/10.22225/pi.7.1.2022.53-59>
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.
- Walid, A. (2023). Penerapan prinsip *national treatment* menurut GATT/WTO dan tata hukum Indonesia.
- World Trade Organization. (n.d.). *Understanding the WTO*.
- World Trade Organization. (n.d.). *Japan—Taxes on Alcoholic Beverages*.
- World Trade Organization. (n.d.). *Korea—Taxes on Alcoholic Beverages*.
- World Trade Organization. (2016). Prinsip-prinsip eksistensi *General Agreement on Tariff and Trade (GATT)* dan *World Trade Organization (WTO)* dalam era pasar bebas.
- Yasmin, K. A., & Yusnanto, S. (2026). Kontribusi cukai minuman beralkohol ke Indonesia terhadap pendapatan negara tahun 2021–2023.

- Zakaria, R., et al. (2023). Pertanggungjawaban pidana bagi pelaku tindak pidana penganiayaan di Kota Surabaya (Studi Putusan Nomor 1014/PID.B/2023/PN.SBY). <https://doi.org/10.69957/cr.v3i06.1513>
- Zheng, B. (2022). When economics overweighs law in GATT: Case study of Japan–Alcoholic Beverages and Korea–Alcoholic.