

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. *World Trade Organization* Sebagai Organisasi Perdagangan Dunia

1. Sejarah dan Latar Belakang GATT/WTO

Latar belakang berdirinya *World Trade Organization* atau Organisasi Perdagangan Dunia tidak terlepas dari sejarah lahirnya *International Trade Organization* (ITO) dan *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Sesuai Perang Dunia ke II, masyarakat internasional menyadari perlunya pembentukan suatu organisasi internasional di bidang perdagangan.¹ Dengan tidak adanya badan peraturan multilateral lain antara tahun 1948 hingga 1994, GATT menyediakan peraturan bagi sebagian besar perdagangan dunia.

GATT merupakan kesepakatan dan organisasi yang sifatnya sementara, sampai digantikan oleh Organisasi Perdagangan Dunia (*WTO-World Trade Organization*) pada tahun 1994.² Dalam periode ini, aturan hukum dasar GATT sebagian besar masih sama dengan aturan yang dibuat pada tahun 1947, dalam beberapa tambahan dalam bentuk kesepakatan multilateral dan plurilateral serta diteruskan upaya-upaya untuk mengurangi bea masuk dan hambatan-hambatan perdagangan lainnya.³

¹ Huala Adolf, **Hukum Ekonomi Internasional**, Bandung, Raja Grafindo Persada, 2005, hal. 115.

² Sjamsul Arifin, dkk., **Kerja Sama Perdagangan Internasional Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia**, Jakarta, PT. Elex Media Komputindo, 2007, hal. 37.

³ Mekanisme untuk mengurangi hambatan terhadap perdagangan dunia terutama dilakukan melalui berbagai perundingan perdagangan multilateral .

Pernjanjian pembentukan WTO merupakan perjanjian terpenting yang dihasilkan Putaran Uruguay. Sampai saat sebelum adanya Putaran Uruguay, telah diselenggarakan putaran perundingan perdagangan multilateral dalam kerangka GATT sebanyak 8 kali⁴ yaitu:

Tabel 2.1 The GATT Trade Rounds⁵

Tahun	Cakupan Pembahasan	Jumlah Negara Peserta
1947	Tariffs	23
1949	Tariffs	13
1951	Tariffs	38
1956	Tariffs	26
1960 - 1961 (<i>Dillon Round</i>)	Tariffs	26
1964 – 1967 (<i>Kennedy Round</i>)	Tariffs and anti-dumping measures	62
1973 – 1979 (<i>Tokyo Round</i>)	Tariffs, non tariffs measures, “framework” agreement	102
1986 – 1994 (<i>Uruguay Round</i>)	Tariffs, non Tariffs measures, rules, services, intellectual property, dispute settlement, textiles, agriculture, and creation of WTO	123

Putaran Uruguay adalah yang paling berarti dari semua negosiasi tersebut. Putaran ini berhasil menciptakan organisasi internasional baru, yaitu organisasi perdagangan dunia atau *World Trade Organization* (WTO) yang bertanggungjawab atas pelaksanaan seperangkat perjanjian-perjanjian yang sudah mengalami perluasan yang sangat besar yang mengatur perdagangan internasional. Perjanjian-perjanjian ini

⁴ H.S. Kartadjoemena, *GATT WTO dan Hasil Uruguay Round*, Jakarta, UI Press, 1997, hal. 19.

⁵ *World Trade Organization, The GATT Trade Rounds*, <http://www.wto.org> diakses pada 28-01-2014 pukul. 22.31 wib.

dibangun berlandaskan GATT tahun 1947, sebagaimana diubah dari tahun ke tahun, dan menetapkan peraturan-peraturan yang mengatur hal-hal seperti:⁶

- a. Penilaian barang untuk keperluan bea masuk.
- b. Pemberlakuan bea tambahan atas barang-barang yang di dumping dan di subsidi.
- c. Pemberlakuan bea tambahan, atau menggunakan bentuk pembatasan atau larangan lain, untuk menjaga membanjirnya impor yang dapat mengancam kesehatan perekonomian negara.
- d. Perdagangan komoditi pertanian, perdagangan daging dan produk peternakan.
- e. Perdagangan pesawat terbang dan pengandaan barang oleh pemerintah

Dengan terbentuknya WTO mulai 1 Januari 1995 maka persoalan tentang apakah GATT sebuah organisasi internasional atau bukan, kini telah berakhir.⁷ GATT 1994 kini diintegrasikan ke dalam salah satu perjanjian yang merupakan *annex* perjanjian WTO yakni *Multilateral Agreement On Trade In Goods*.

WTO adalah organisasi perdagangan dunia yang berfungsi mengatur dan memfasilitasi perdagangan internasional. Dengan tujuan utama WTO adalah untuk menciptakan persaingan sehat di bidang perdagangan internasional bagi para anggotanya. Sedangkan secara filosofis, tujuan WTO adalah untuk meningkatkan

⁶ John. W Head, *Pengantar Umum Hukum Ekonomi*, Jakarta, Elips, 1977, hal. 84.

⁷ Hata, **Perdagangan Internasional Dalam sistem GATT dan WTO (Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum)**, Bandung, Refika Aditama, 2006, hal. 87.

taraf hidup dan pendapatan, menjamin terciptanya lapangan pekerjaan, meningkatkan produksi dan perdagangan, serta mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya dunia.⁸

Negara yang menandatangani perjanjian pendirian sebuah organisasi bernama WTO⁹ dengan tegas telah dicantumkan dalam *Agreement Establishing The World Trade Organization*. WTO didirikan oleh negara anggotanya dengan maksud dan tujuan bersama sesuai dengan mukadimah¹⁰ untuk mencapai tujuan-tujuan diadakanlah suatu pengaturan yang saling menguntungkan yang idarahkan pada pengurangan tarif secara substansial dan juga hambatan-hambatan non-tarif terhadap perdagangan, dan untuk menghilangkan perlakuan diskriminatif dalam hubungan perdagangan internasional.

WTO merupakan organisasi internasional yang secara khusus mengatur masalah perdagnan internasional antar negara anggota. Sistem perdagangan multilateral WTO diatur melalui suatu persetujuan yang berisi aturan-aturan dasar perdagangan internasional sebagai hasil perundingan yang telah ditandatangani oleh negara-negara anggota.

⁸Christophorus Barutu, **Ketentuan ANTIDUMPING SUBSIDI dan TINDAKAN PENGAMANAN (SAFEGUARD) dalam GATT dan WTO**, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2007, hal. 14.

⁹ Lihat Pasal 1 Mukadimah dari Agreement Establishing The World Trade Organization 1994. Tujuan WTO berdasarkan Mukadimah dalam *The Agreement Establishing the World Trade Organiation* 1994 yang menyatakan bahwa hubungan-hubungan perdagangan dan kegiatan ekonomi negara anggota harus dilaksanakan dengan maksud untuk meningkatkan standar hidup, menjamin lapangan pekerjaan sepenuhnya, peningkatan penghasilan nyata, memperluas produksi dan perdagangan barang dan jasa, dengan penggunaan optimal sumber-sumber daya dunia sesuai dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Juga mengusahakan perlindungan lingkungan hidup dan meningkatkan cara-cara pelaksanaannya dengan cara yang sesuai dengan kebutuhan masing-masing negara yang berada pada tingkat pembangunan ekonomi yang berbeda. Dalam mengejar tujuan-tujuan ini diakui adanya suatu kebutuhan akan langkah-langkah positif nuntuk menjamin agar supaya negara berkembang, teristimewa yang terbelakang, mendapat bagian dari pertumbuhan perdagangan internasional yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan ekonominya.

¹⁰ Hata, Op.cit, hal. 88

Indonesia sebagai negara anggota WTO telah meratifikasi persetujuan pembentukan WTO dengan Undang-undang Nomor 7 tahun 1994 tentang pengesahan *Agreement on Establishing The World Trade Organization*. Hal ini membawa konsekuensi bagi Indonesia secara internal untuk melakukan harmonisasi perundang-undangan agar sesuai dengan ketentuan WTO tetapi memikirkan kepentingan nasional dan secara eksternal Indonesia harus mematuhi seluruh kesepakatan yang dihasilkan dari perundingan anggota-anggota WTO dalam setiap sidang dan keputusan WTO.

Dengan substansi perjanjian yang sekarang mencakup perdagangan jasa, investasi, pertanian dan hak kekayaan intelektual yang sebelumnya tidak pernah ditangani GATT, maka disetujuinya WTO diharapkan merupakan hasil simbolis yang mencerminkan hasrat negara anggota GATT untuk mengambil langkah baru yang lebih jauh daripada apa yang telah dicapai melalui GATT. WTO mempertinggi sosok GATT dengan pembentukan suatu institusi permanen dalam bentuk organisasi internasional untuk mengawasi pelaksanaan dan perkembangan dari semua perjanjian yang dilingkupinya. WTO juga meningkatkan penegakan kewenangan dari GATT dengan kelengkapan pengintegrasian dan perbaikan proses penyelesaian sengketa dengan pembentukan intitusi baru, yakni *dispute settlement body* yang menyempurnakan dan mempertegas proses penyelesaian sengketa dalam GATT sebelumnya.¹¹

¹¹ H.S. Kartadjoemena, op.cit, hal.91

Setidaknya ada lima perbedaan pokok antara GATT dan WTO, antara lain:¹²

- a. GATT merupakan seperangkat peraturan untuk menjalankan perdagangan internasional tanpa landasan kelembagaan yang kuat (hanya sekretariat *ad hoc* yang bersifat sementara). WTO adalah sebuah organisasi antar pemerintah dan memiliki sekretariat sendiri.
- b. Meskipun berlaku selama lebih dari 40 tahun, dari sudut pandang hukum, GATT tetap merupakan kesepakatan sementara, sedangkan WTO beserta kesepakatan-kesepakatan di dalamnya bersifat wajib (*mandatory*) dan permanen.
- c. GATT hanya mengurus perdagangan barang. WTO mencakup perdagangan di bidang jasa (diatur dalam *General Agreement on Trade in Services* atau GATS), aspek-aspek kekayaan intelektual yang berkaitan dengan perdagangan diatur didalam TRIPS, dan tetap mengurus perdagangan barang melalui apa yang disebut GATT 1994 yang merupakan versi baru dari GATT 1947.
- d. Banyak dari kesepakatan yang diatur dalam GATT bersifat plurilateral sehingga merupakan kesepakatan yang bersifat selektif. Sedangkan kesepakatan-kesepakatan dalam WTO bersifat multilateral dan melibatkan seluruh anggota WTO.

¹² Telah diterjemahkan ke dalam teks bahasa Indonesia, Guiomar Alonso Cano, dkk., *Kebudayaan, Perdagangan, dan Globalisasi*, Yogyakarta, Kanisius, 2005, hal. 40.

- e. Perbedaan pokok lainnya terletak pada sistem penyelesaian sengketa, yang berlangsung lebih cepat dan lebih otomatis dibandingkan dengan sistem GATT lama. Keputusan WTO tidak dapat diganggu gugat.

Hal lainnya yang membedakan antara GATT dengan WTO adalah mengenai fungsi dari WTO yang nampak lebih tegas ini dapat dilihat dalam fungsinya mengawasi dan memberdayakan implementasi hasil putaran Uruguay dimana dalam GATT negara bebas menandatangani bila mereka menghendaki perjanjian tersebut, namun pada ketentuan WTO negara anggota harus tunduk pada semua perjanjian tersebut tanpa terkecuali. Fungsi sebagai forum untuk melanjutkan negosiasi perdagangan dan peraturan investasi juga mengalami perbaikan dimana dalam GATT ketentuan ini hanya berlaku pada akhir tiap putaran sedangkan dalam WTO setiap negara dipaksa membuatnya secara terus menerus.

1. Prinsip-prinsip Dasar Hukum Perdagangan Internasional Dalam Sistem Hukum *World Trade Organization*

GATT/ WTO memiliki beberapa prinsip dasar yang merupakan dasar dari sistem perdagangan multilateral. Prinsip-prinsip dasar tersebut melandasi persetujuan-persetujuan dalam GATT/WTO. Masalah perdagangan antar negara dihadapkan kepada dua kepentingan antara kepentingan nasional dan internasional. GATT/WTO mengusahakan berbagai prinsip guna mengakomodir hal tersebut. Adapun prinsip-prinsip tersebut, sebagai berikut:

a. Prinsip Most Favoured Nation (MFN)

Prinsip ini merupakan prinsip non diskriminasi terhadap produk sesama negara-negara anggota WTO. Prinsip ini diatur didalam GATT Pasal 1 yang berjudul *General Most-Favoured Nation Treatment* yang menyatakan tentang:

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

Menurut prinsip ini, semua negara anggota terikat untuk memberikan negara-negara lainnya perlakuan yang sama dalam pelaksanaan kebijakan impor dan ekspor serta yang menyangkut biaya-biaya lainnya. Perdagangan internasional harus dilakukan tanpa diskriminasi. Setiap negara pihak yang telah menjadi anggota WTO harus memberikan perlakuan yang sama terhadap negara satu kepada negara lainnya dalam penerapan dan pengadministrasian bea dan pungutan ekspor dan impor juga harus diberikan kepada negara lain.

Pengecualian terhadap prinsip *Most Favoured Nations* (MFN) sebagai mana diatur di Article XXIV GATT 1994, yaitu tidak berlaku:¹³

- a. Dalam hubungan ekonomi antara negara-negara anggota *Free Trade Area/Customs Union* dengan negara-negara

¹³ Muhammad Sood, **Hukum Perdagangan Internasional**, Jakarta, Raja Grafindo, 2011, hal. 42.

yang bukan anggota, misalnya antara negara-negara anggota AFTA.

- b. Dalam hubungan dagang antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang melalui GSP (*Generalized System of Preferences*)

Sehingga semua anggota wajib untuk memberikan bentuk perlakuan yang sama dalam pelaksanaan ekspor dan impor. Sehingga suatu negara tidak boleh memberikan perlakuan istimewa kepada negara lainnya atau melakukan tindakan diskriminasi terhadapnya. Dengan kata lain, bahwa suatu negara wajib memberikan keistimewaan yang sama bagi seluruh negara tanpa melakukan diskriminasi terhadap negara tertentu.

B. Prinsip National Treatment (NT)

Produk dari suatu negara anggota yang diimpor ke dalam suatu negara harus diperlakukan sama seperti halnya produk dalam negeri. Prinsip ini berlaku terhadap semua macam pajak dan pungutan lainnya. Prinsip ini berlaku terhadap undang-undang, pengaturan dan persyaratan hukum yang mempengaruhi penjualan, pembelian, pengangkutan, distribusi atau pengamanan produk di pasar dalam negeri.¹⁴ Prinsip ini juga memberikan

¹⁴ Oliver Long, *Law and Its Limitations in the GATT Multilateral Trade System*, Martinus Nijhoff Publishers, 1987, hal. 9

perlindungan terhadap proteksionisme sebagai akibat upaya-upaya atau kebijakan administrative atau legislatif.¹⁵

C. Prinsip Resiprositas (*Reciprocity Principle*)

Prinsip ini diatur dalam Article II GATT 1994 yang mensyaratkan adanya perlakuan timbale balik diantara sesame negara anggota WTO dalam kebijaksanaan perdagangan internasional.

Prinsip resiprositas merupakan prinsip yang fundamental dalam perdagangan internasional, sebagaimana dinyatakan dalam Paragraf 3 Pembukaan GATT yang menyatakan sebagai berikut:

Being desirous of contributing to these objectives by entering into reciprocal and mutual advantageous arrangements directed to the substansial reduction of tariffs and other varies to trade and to the eliminations of discriminatory treatment in international commerce

Prinsip ini diterapkan dalam hal terjadinya pertukaran barang antara dua negara secara timbale balik, dan menghendaki adanya kebijaksanaan atau konsesi yang seimbang dan saling menguntungkan antara negara yang satu dengan yang lainnya dalam perdagangan internasional.

D. Prinsip Perlakuan Khusus Bagi Negara Berkembang

Pada dasarnya negara maju mengakui keberadaan negara berkembang yang perlu mendapatkan kesempatan untuk meningkatkan peranan dalam dunia perdagangan. Dengan adanya prinsip ini negara berkembang diberi

¹⁵ *Ibid*

kesempatan dan pengecualian dalam kebijakan perdagangan yang tidak sesuai dengan perjanjian WTO. Hal ini bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi negara berkembang untuk menyesuaikan dengan perjanjian WTO.

Penerapan prinsip preferensi bagi negara berkembang pada WTO dikelompokkan atas 6 kelompok yang tercantum dalam setiap perjanjian WTO antara lain sebagai berikut:

1. Kelompok pertama adalah *Special and Differential Treatment* (S&D) bagi negara berkembang yang ditujukan untuk peningkatan peluang perdagangan bagi negara berkembang yang dikategorikan masuk dalam kelompok *The Enabling Clause*. Maksud dari hal ini menyatakan bahwa negara maju dapat memberikan preferensi tarif terhadap produk-produk yang berasal dari negara berkembang menurut *Generalized System of Preferences* (GSP).¹⁶
2. Kelompok kedua adalah *Special and Differential Treatment* (S&D) yang ditujukan guna melindungi segala kepentingan negara berkembang.¹⁷

¹⁶ Lihat, Article 1 dan 2 (a) GATT Contracting Parties Decision of November 28, 1979 on *Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries*, GATT, 26th Supp. BISD 203 (1980): 1. *Notwithstanding the provision of article 1 of the General Agreement, contracting parties may accord differential and more favourable treatment to developing countries, without according such treatment to other contracting parties.* 2. *The provisions of paragraph 1 apply to the following: (a) preferential tariff treatment accorded by developed contracting parties to products originating in developing countries in accordance with the Generalized System of Preferences.*

¹⁷ Lihat, Article 10 (1) *the agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures* (SPS): *members are take into account the special needs of developing country members, and*

3. Kelompok ketiga adalah *Special and Differential Treatment* (S&D) yang memberikan kemudahan kepada negara berkembang pada perjanjian-perjanjian *the Agreement on Agriculture* (AA) yang memberikan *presentase de inimis* untuk memperhitungkan jumlah keseluruhan subsidi domestik yang berjalan sebesar 10 persen, lebih tinggi daripada yang diberikan kepada negara maju, yaitu sebesar 5 persen.
4. Kelompok keempat *Special and Differential Treatment* (S&D) yang memberikan bentuk pemberian masa transisi yang lebih panjang kepada negara berkembang. Pada perjanjian tentang *Trade-Related Investment Measures* (TRIMs) yang memberikan masa transisi kepada negara maju selama 2 tahun dan waktu yang lebih lama bagi negara berkembang pada umumnya 5 tahun dan kepada negara-negara terbelakang atau *least-developed countries* (LCDs) selama 7 tahun.¹⁸
5. Kelompok kelima *Special and Differential Treatment* (S&D) yang berupa bentuk-bentuk teknis untuk negara berkembang dalam mengatasi kesulitan-kesulitan teknis, financial, dan

in particular of the least-developed countries, in the preparation and application of sanitary or phytosanitary measures. Prinsip ini mewajibkan bagi negara-negara anggota WTO untuk mempertimbangkan kepentingan-kepentingan khusus bagi negara berkembang terutama dalam menyelaraskan dan menerapkan peraturan *the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures* (SPS).

¹⁸ Lihat, *Article 5 (2) Trade-Related Investment Measures* (TRIMs) *developing country members will have 5 years to eliminate all GATT inconsistent TRIMs and developed country member will have two years. Least-developed country members will have a 7 years transitional period.*

sumber daya dalam melaksanakan isi dalam perjanjian-perjanjian WTO. Pada perjanjian *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPs), mewajibkan negara-negara maju untuk memberikan bantuan-bantuan teknis dan financial kepada negara berkembang dan negara-negara terbelakang dalam rangka membantu memfasilitasi negara-negara tersebut dalam mengimplemntasikan perjanjian TRIPs secara penuh.¹⁹

6. Kelompok keenam *Special and Differential Treatment* (S&D) ditujukan khusus untuk negara-negara terbelakang khusus pada *Import Licensing Pricedures* (ILP) menyatakan bahwa dalam mengalokasikan lisensi, pertimbangan khusus harus diberikan kepada importer-importir yang mengimpor produk-produk yang berasal dari negara berkembang khususnya dari negara-negara terbelakang.²⁰

Prinsip ini memberikan peluang bagi Indonesia sebagai negara berkembang untuk dapat melakukan perlakuan khusus dengan tujuan untuk menyesuaikan segala bentuk peraturan-peraturan WTO ke dalam peraturan hukum nasional Indonesia. Pada prinsipnya negara maju mengakui bahwa

¹⁹ Lihat, *Article 67 Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs), developed country members are to provide, on request and on mutually agreed terms and conditions, technical and financial cooperation in favour of developing and least-developed country members.*

²⁰ Lihat, *Article 3 (5) (j) Import Licensing Procedures (ILP), in allocating licences among importers, members should give consideration to those importers importing products originating in developing country members and in particular in least developed countries.*

negara berkembang perlu mendapat perlakuan khusus untuk meningkatkan perannya dalam perundingan perdagangan internasional. Hal ini sejalan dengan kenyataan yang ada seperti Indonesia yang pro aktif dalam setiap perundingan perdagangan internasional.

Penjelasan akan hal prinsip preferensi bagi negara berkembang juga merupakan langkah awal bagi negara Indonesia untuk dapat melakukan tindakan pengamanan (*Safeguards*) dengan tujuan sebagai upaya bagi negara berkembang seperti Indonesia untuk melakukan upaya atau bentuk-bentuk perlindungan terhadap pasar domestik dalam negeri akibat membanjirnya produk impor yang masuk ke dalam pasar domestik. Sehingga prinsip preferensi bagi negara berkembang merupakan dasar pelaksanaan tujuan dari adanya WTO agar dapat mengimplementasi segala bentuk peraturan WTO yang salah satunya pada *Article XIX Safeguards Measures* bagi negara berkembang dan bagi negara terbelakang dengan tujuan utama dari pendirian organisasi perdagangan internasional.

B. Prinsip Pengaturan *Safeguards*

1. Tinjauan *Safeguards* Berdasarkan Article XIX GATT 1994 dan *Agreement on Safeguards 1994*

Pengaturan mengenai *safeguards* telah diatur didalam ketentuan GATT 1994 pada *Article XIX GATT* tentang *Emergency Action on Imports of Particular Products* yang telah disempurnakan dengan *Agreement of Safeguards* Tahun

1994. Pengaturan mengenai *safeguards* dalam GATT 1994 diatur didalam *Article XIX Paragraph 1* yang menyatakan

1. (a) If, as result of unforeseen developments and of the effect of the obligations incurred by a contracting party under this Agreement, including tariff concessions, any product is being imported into the territory of that contracting party in such increased quantities and under such conditions as to cause or threaten serious injury to domestic producers in that territory of like or directly competitive products, the contracting party shall be free, in respect of such product, and to the extent and for such time as may be necessary to prevent or remedy such injury, to suspend the obligation in whole or in part or to withdraw or modify the concession.

Article XIX merupakan ketentuan umum yang memperbolehkan anggota-anggota GATT untuk menerapkan tindakan pengamanan dalam rangka melindungi industri dalam negeri tertentu dari peningkatan impor suatu barang yang menyebabkan, atau dicurigai akan menyebabkan kerugian serius terhadap industri dalam negeri suatu negara.

Sebagaimana tertera dalam judul *Article XIX* pengertian “darurat” atau “*emergency*” merupakan cirri utama *safeguards*. Oleh sebab itu perlindungan sektoral hanya dapat diberikan untuk menangkal dampak keadaan darurat saja. Timbulnya keadaan darurat, yaitu keadaan yang tidak dapat diduga sebelumnya merupakan syarat utama bagi dilaksanakannya kebijakan *safeguards*.²¹

²¹ Departemen Perdagangan Republik Indonesia dan Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, *Laporan Akhir Dampak Yuridis Ratifikasi Final Act Uruguay Round, Jakarta*, Departemen Perdagangan dan Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1995, hal. 271-272

Berdasarkan hasil dari kasus *Argentina Footwear (EC)*, *Appellate Body* menyimpulkan bahwa:²²

The application of a safeguards measure does not depend upon “unfair” trade actions, as is the case anti-dumping or countervailing measures. Thus, the import restrictions that are imposed on product of exporting members when a safeguards action is taken must be seen, as we have said, as extraordinary. And, when construing the prerequisites for taking such actions, their extraordinary nature must be taken into account.

Hasil laporan badan *Appellate Body* WTO pada kasus *Argentin Footwear (EC)* menegaskan bahwa tindakan *safeguards* dilakukan tidak didasarkan pada persaingan usaha yang tidak sehat seperti contohnya dumping atau tindakan lainnya yang merugikan suatu negara.

Pengertian *unforeseen development* atau perkembangan yang tidak terduga merupakan justifikasi bagi pelaksanaan hambatan impor. Perkembangan impor yang diakibatkan oleh perubahan yang tidak terduga dalam perdagangan internasional dapat dijadikan alasan untuk mengambil tindakan, termasuk penarikan konsesi tarif yang telah diberikan. Dalam kaitan dengan komitmen tarif suatu negara, meskipun merupakan komitmen *binding*, yaitu janji untuk tidak menaikkan tarif melebihi batas *binding*, namun klausula perkembangan yang tidak terduga dapat melegalisir penetapan tarif lebih tinggi daripada batas *binding*.²³

²² http://unctad.org/en/Docs/edmmisc232add16_en.pdf. United Nations Conference on Trade and Development, *Dispute Settlement*, World Trade Organization, 3.8 Safeguard Measures, United Nations, New York and Geneva, 2003, hal. 4. Diakses pada 22-02-2014 pukul. 12.21 wib.

²³ Departemen Perdagangan Republik Indonesia dan Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, *Laporan Akhir Dampak Yuridis Ratifikasi Final Act Uruguay Round*, Jakarta, Departemen Perdagangan Republik Indonesia dan Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1955, hal. 272.

Tindakan pengamanan (*safeguards*) dilakukan apabila suatu industri dalam negeri menghadapi kesulitan kerana membanjirnya produk impor dalam pasar domestik. Dengan adanya prinsip preferensi bagi negara berkembang memberikan kesempatan dan perlakuan khusus bagi negara yang ingin menggunakan tindakan pengamanan (*safeguards*) sebagai upaya perlindungan produk domestik dalam negeri merupakan prinsip dalam perjanjian *special and differential treatment* yang harus mendapat penyelesaian seperti pelaksanaan dan pemberlakuan *safeguards*.

Dengan diselenggarakannya putaran akhir perundingan *Uruguay Round* di Marrakech 15 April 1994 telah berhasil menyepakati persetujuan dalam bidang *safeguards*. Sebagaimana ringkasan hasil perundingan tersebut adalah sebagai berikut:²⁴

1. *Safeguards* adalah hak darurat membatasi impor apabila terjadi peningkatan impor yang menimbulkan *serious injury* terhadap industri domestik dalam negeri.
2. Negara berkembang khawatir akan adanya langkah yang semakin efektif.
3. Ketentuan tentang *safeguards* dapat diterapkan secara provisional selama penyelidikan apabila:
 - a. Ada bukti yang jelas bahwa peningkatan impor telah atau akan menimbulkan *serious injury*.

²⁴ H.S. Kartadjoemena, *GATT WTO dan Hasil Uruguay Round*, Jakarta, UI Press, 1997, hal. 165.

- b. Apabila keterlambatan penerapan tentang *safeguards* akan menimbulkan kerugian yang sulit diperbaiki.

Persetujuan tentang *safeguards* yang telah berakhir di Marrakech pada tanggal 15 April 1994 bertujuan untuk meningkatkan dan memperkuat sistem perdagangan internasional berdasarkan ketentuan GATT 1994 dengan pertimbangan yaitu:²⁵

1. Memperjelas dan memperkuat tata tertib GATT 1994 dan khususnya *Article XIX* GATT untuk menegakkan kembali pengendalian multilateral tentang tindakan pengamanan, dan menghilangkan yang lolos dari pengendalian tersebut.
2. Pentingnya penyesuaian strukturak dan kebutuhan untuk meningkatkan dan bukan untuk membantasi persaingan dalam pasar internasional.
3. Pertimbangan lebih lanjut bahwa tujuan penerapan *safeguards*, seluruh anggota WTO dapat menerapkan persetujuan ini secara menyeluruh berdasarkan prinsip-prinsip GATT 1994.

Safeguards merupakan suatu tindakan pengamanan industri dalam negeri yang berupa larangan impor dan atau menaikkan tarif atau menetapkan kuota²⁶ selama periode waktu tertentu. Tindakan ini dilakukan karena terjadinya kerugian

²⁵<http://www.rayvictorywordpress.com/info/dampak-kebijakan-terhadap-perdagangan-internasional/> Dampak Kebijakan Terhadap Perdagangan Internasional. Diakses pada 22-02-2014 pukul 14.04 wib.

²⁶ Lihat Pasal 1 ayat 10 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011 Tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan. Yang dimaksud dengan kuota adalah pembatasan jumlah barang oleh pemerintah yang dapat diimpor.

serius (*serious injury*) atau ancaman kerugian serius (*threaten to cause injury*) pada industri dalam negeri yang disebabkan karena meningkatnya impor dalam jumlah besar secara tiba-tiba.

Berdasarkan *Article 2.1 Agreement on Safeguards* yang menyatakan bahwa:

A member may apply a safeguards measure to a product only if that member has determined, pursuant to the provisions set out below, that such product is being imported into its territory in such increased quantities, absolute or relative to domestic production, and under such conditions as to cause or threaten to cause serious injury to the domestic industry that produces like or directly competitive products.

Dalam menerapkan *safeguards* oleh suatu negara dapat dilakukan apabila:²⁷

- a. Adanya *causal link*²⁸ antara peningkatan impor dengan *serious injury and/or threaten to cause injury*.
- b. Kerugian yang ditimbulkan oleh faktor-faktor lain yang bukan impor harus tidak dipertautkan terhadap peningkatan impor.
- c. Peningkatan impor harus diperhatikan persyaratan berdasarkan Article XIX GATT 1994²⁹, yaitu *unforeseen development*.³⁰

²⁷ Lihat Article 4.2 (b) *Agreement on Safeguards*. *The determination referred to in sub paragraph (a) shall not be made unless this investigation demonstrates, on the basis of objective evidence, the existence of the causal link between increased imports of the product concerned and serious injury or threat thereof. When factors other than increased imports are causing injury to the domestic industry at the same time, such injury shall not be attributed to increased imports.*

²⁸ *Appellate Body* berpendapat berdasarkan Article 4.2 (b) *Safeguards Agreement* “*the determination referred to in subparagraph (a) shall not be made unless this investigation demonstrates, on the basis of objective evidence, the existence of the causal link between increased imports of the product concerned and serious injury or threat thereof. When factors than increased imports are causing injury to the domestic industry at the same time, such injury shall not be attributed to increased imports.*”

Safeguard measures bersifat sementara dan semata-mata dilakukan dalam rangka proses penyesuaian bagi industri dalam negeri yang menghadapi tekanan. *Safeguard measures* tidak dapat digunakan untuk memproteksi industri dalam negeri dalam jangka panjang karena pengenaan tindakan *safeguards* tersebut memiliki batasan waktu. Sehingga tujuan dari diberlakukannya *Agreement on Safeguards* adalah sebagai berikut:³¹

1. Untuk memperkuat pengawasan multilateral terhadap pelaksanaan tindakan *safeguards*.
2. Menghapuskan segala bentuk *grey area measures* serta tindakan diskriminatif lainnya.
3. Mengenakan pembatasan terhadap jangka waktu pelaksanaan *safeguards*

²⁹ Article XIX GATT 1994 “If, as result of unforeseen developments and of the effect of the obligations incurred by a contracting party under this Agreement, including tariff concessions, any product is being imported into the territory of that contracting party in such increased quantities and under such conditions as to cause or threaten serious injury to domestic producers in that territory of like or directly competitive products, the contracting party shall be free, in respect of such product, and to the extent and for such time as may be necessary to prevent or remedy such injury, to suspend the obligation in whole or in part or to withdraw or modify the concession”

³⁰ Sylviana Kusuma Lestari, **Tinjauan Yuridis Atas Perlindungan Hukum Terhadap Industri dalam Negeri Melalui Peraturan Nasional Dikaitkan Dengan Upaya Safeguards Dalam World Trade Organization (WTO)**, Skripsi diterbitkan, Jakarta, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010, hal. 56. Salah satu syarat penerapan *safeguards* adalah adanya *unforeseen development* (perkembangan yang tidak terduga) yang menyebabkan terjadinya suatu ancaman kerugian yang serius sehingga memungkinkan negara-negara yang melakukan untuk mengambil tindakan pencegahan terhadap kerugian yang lebih parah yang akan dialami oleh industri dalam negeri.

³¹ Departemen Perdagangan Republik Indonesia dan Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, *Op.cit.*, hal. 273.

2. Tinjauan *Safeguards* Berdasarkan Hukum Positif Indonesia

Menurut Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-Dag/Per/9/2008 bahwa yang dimaksud dengan *safeguards* adalah:³²

Tindakan yang diambil pemerintah untuk memulihkan kerugian serius atau mencegah ancaman kerugian serius industri dalam negeri sebagai akibat dari lonjakan impor barang sejenis atau barang yang secara langsung merupakan saingan hasil industri dalam negeri dengan tujuan agar industri dalam negeri mengalami kerugian serius atau ancaman kerugian serius tersebut dapat melakukan structural

Safeguards merupakan salah satu instrumen kebijakan perdagangan yang hampir mirip dengan kebijakan anti-dumping dan anti-subsidi yang mana ketiganya sama-sama diatur dalam persetujuan WTO. Ketiga instrumen perdagangan tersebut pada akhirnya sama-sama bisa berupa pengenaan tarif Bea Masuk Tambahan (BMT). Perbedaannya terletak pada dasar pertimbangan pengenaan instrumen tersebut. Kebijakan Anti Dumping diterapkan karena adanya praktik dumping (menjual barang dengan harga lebih murah dibandingkan harga dalam negeri negara pengekspor) hingga mengakibatkan terjadi *injury* terhadap industri di dalam negeri, kebijaksanaan antisubsidi diterapkan karena adanya subsidi dari pemerintah di negara asal barang terhadap produsennya hingga menimbulkan kerugian terhadap industri serupa di dalam negeri. Sedangkan kebijaksanaan *safeguards* sama sekali tidak ada kaitannya dengan praktik dumping dan subsidi, tetapi beredarnya barang impor yang

³² Pasal 1 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 37/M-dag/Per/9/2008 Tentang Surat Keterangan Asal (*Certificate of Origin*) Tentang Barang Impor Yang Dikenakan Tindakan Pengaman (*Safeguards*)

masuk ke pasar domestik telah mengakibatkan terjadinya *injury* terhadap industri serupa di dalam negeri.³³

Safeguards dilakukan bukan untuk melindungi industri dalam negeri dari *unfair*, seperti dumping atau subsidi. Pengaturan tindakan *safeguards* bertujuan untuk melakukan perlindungan proteksi terhadap industri dalam negeri dari lonjakan barang-barang impor yang merugikan atau mengancam terjadinya kerugian pada industri dalam negeri.

Tindakan *safeguards* digunakan oleh negara-negara anggota WTO untuk melindungi industri dalam negeri yang bersifat non-diskriminatif. Dengan demikian, bahwa tindakan *safeguards* bertujuan untuk melakukan perlindungan atau untuk melakukan proteksi terhadap produk industri dalam negeri dari lonjakan impor yang merugikan atau yang mengancam kerugian produk industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis.

Tindakan *safeguards* tetap hanya berlaku selama dianggap perlu untuk memulihkan kerugian serius dan/atau mencegah ancaman kerugian serius dan untuk memberikan waktu penyesuaian structural bagi industri dalam negeri yang mengalami kerugian serius dan/atau ancaman kerugian serius.

Penerapan tindakan *safeguards* memberikan kesempatan kepada negara anggota untuk menaikkan tarif di atas tingkat yang telah disepakati. Hal ini memberikan dampak bahwa anggota dimungkinkan untuk melakukan pembatasan pada impor dalam waktu yang terbatas dan memiliki efek yang menyebabkan suatu

³³ Departemen Perindustrian dan perdagangan, *Pemerintah Ambil Langkah Strategis Amankan Pasar Domestik*, Media Industri dan Perdagangan, Jakarta, Nomor I I XI, 2002, hal. 4

anggota dapat mematahkan keseimbangan dalam perjanjian. Untuk mengembalikan keseimbangan, negara anggota yang menerapkan tindakan *safeguards*, harus memberikan kompensasi di bidang lain untuk mengatur keseimbangan dalam perjanjian tersebut. Kompensasi ini dilakukan dengan menurunkan tarif di satu bidang atau beberapa bidang lain.

Tindakan *safeguards* memiliki beberapa kriteria khusus yang dapat dilakukan oleh negara yaitu:

1. Dilakukan oleh pemerintah
2. Terdapat kerugian serius atau ancaman kerugian serius
3. Tindakan tersebut bertujuan untuk melindungi atau memulihkan industri dalam negeri.
4. Terdapat barang sejenis
5. Terdapat barang yang secara langsung bersaing

Industri dalam negeri yang mengalami kerugian serius atau ancaman kerugian serius yang disebabkan oleh lonjakan impor barang serupa secara langsung bersaing dapat mengajukan permohonan penyelidikan tindakan *safeguards* pada Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia.

C. Perbedaan antara kebijakan *Anti-dumping*, Subsidi dan *Safeguards*

Safeguards merupakan salah satu instrumen kebijakan perdagangan yang tidak jauh berbeda dengan kebijakan anti dumping dan subsidi. Ketiga instrumen tersebut diatur di dalam kesepakatan WTO yang konsekuensi dari penerapannya dapat berupa pengenaan tarif bea masuk tambahan. Ketiga kebijakan tersebut

memiliki perbedaan terutama dalam hal dasar pertimbangan pengenaan atau penerapannya. Kebijakan anti dumping diterapkan atas dasar terjadinya praktik dumping.

Negara-negara yang tergabung sebagai anggota WTO diperbolehkan untuk dapat melakukan mekanisme hukum remedi pada sebuah situasi dari perdagangan yang tidak sehat atau pembatasan kuota perdagangan ketika hal tersebut disebabkan oleh kerugian kepada produk domestik dalam negeri dan persyaratan yang harus dipenuhi untuk dapat dikatakan bahwa kerugian pada domestik dalam negeri disebabkan oleh adanya tindakan anti-dumping, subsidi, tindakan pengamanan. Negara juga dapat melakukan tindakan hukum remedi tersebut secara langsung atau sementara berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan oleh WTO.

Anti-dumping, *countervailing* dan *safeguards* merupakan bentuk perlindungan yang sama tetapi juga memiliki perbedaan di beberapa aspek. Persamaannya terletak pada tindakan tersebut dapat dilaksanakan apabila setelah ada penyelidikan dalam negeri yang harus sesuai dengan persyaratan dan prosedur yang telah ditetapkan dan disepakati oleh negara anggota. Para negara anggota melaksanakan bentuk tindakan anti-dumpin dan countervailing dibawah sistem hukum tunggal, menerapkan proses penyelidikan yang sama dan member diberi tanggungjawab tunggal untuk melakukan penyelidikan. Dari ketiga mekanisme tersebut, anti-dumping dan countervailing measures lebih sering digunakan daripada tindakan pengamanan (*safeguards*).

Pembahasan perbedaan ketiga mekanisme tersebut akan dibahas sebagai berikut:

1. Anti Dumping

Anti-dumping adalah kebijakan yang dibuat atau diciptakan oleh pemerintah dalam suatu negara untuk mencegah timbulnya berbagai kegiatan curang oleh pelaku usaha asing melalui produk impor, perbuatan curang ini berkaitan dengan aspek harga dan produk.

Untuk melindungi industri dalam negeri dari praktik dumping, maka dikeluarkan peraturan anti-dumping yang merupakan salah satu perhatian khusus Indonesia terhadap hasil putaran Uruguay. Kebijakan anti-dumping sering diterapkan oleh negara yang merasa dirugikan sebagai tindakan balasan yang saat ini dilakukan dalam bentuk Bea Masuk Anti Dumping (BMAD).

Berdasarkan *article 2.1* dari *Anti-dumping Code 1994* yang mengatur tentang dumping yaitu:

For the purpose of this agreement, a product is to be considered as being dumped, i.e. introduced the commerce of another country at less than its normal value, if the export price of the product exported from one country to another is less than the comparable price, in the ordinary course of trade for the like product when destined for consumption in the exporting country.

Berdasarkan ketentuan diatas dapat diartikan bahwa menjual barang dengan harga lebih murah di luar neger daripada dalam negeri dengan dibawah harga normal , sehingga jika terdapat selisih antara harga ekspor

dan harga jual dalam negeri lebih rendah, maka eksportir dianggap sudah melakukan dumping.

Dalam pasal VI GATT dinyatakan bahwa dumping yang dapat melahirkan tindakan anti-dumping haruslah:³⁴

- a. Harga produk ekspor tersebut dibawah harga normal
- b. Tindakan tersebut:
 - (1) Menyebabkan kerugian material; atau
 - (2) Mengancam timbulnya kerugian material bagi industri domestik dalam negeri tersebut; dan
 - (3) Secara material menghalangi pengembangan industri dalam negeri.

Dengan adanya bentuk tindakan anti-dumping ini diharapkan dengan tujuan untuk menghindari kerugian sebuah negara dari produk yang telah terbukti melakukan tindakan dumping.

2. Subsidies and Countervailing Measures³⁵

Subsidi adalah bantuan yang diberikan oleh pemerintah atau badan pemerintah baik langsung atau tidak langsung kepada perusahaan atau eksportir atau industri atau wilayah tertentu.

3. Safeguards Measures³⁶

³⁴ Regulasi Antidumping dalam Kerangka GATT/WTO dan Implikasinya bagi Dunia Usaha. www.yoserwanhamzah.blogspot.com, diakses pada 22-02-2014 pukul. 22.37 wib

³⁵ Sugih Nurmansyah, **Sekilas Tuduhan Dumping, Subsidi dan Safeguard Negara WTO Tahun 1995-2008**, data online http://ditjenkpi.kemendag.go.id/website_kpi/Umum/Setditjen/Buletin%202009/Full%2055.pdf, diakses pada 23-02-2014 pukul 14.33 wib

³⁶ Ibid.

Safeguards adalah suatu tindakan pengamanan industri dalam negeri yang berupa larangan impor dan atau menaikkan tarif atau menetapkan kuota selama periode waktu tertentu. Tindakan ini dilakukan karena terjadinya kerugian serius (*serious injury*) dan/atau ancaman kerugian serius (*threaten to cause injury*) pada industri dalam negeri yang disebabkan karena meningkatnya impor dalam jumlah yang secara tiba-tiba.

Dapat disimpulkan bahwa perbedaan akan ketiga instrumen diatas adalah pertama, bahwa anti-dumping merupakan mekanisme yang diberikan untuk menutup kerugian industri dalam negeri yang dianggap merupakan tindakan yang sudah seharusnya dilakukan yang harus dibuktikan bahwa barang yang dituduh dumping harus memenuhi unsur-unsur seperti barang impor, kerugian, hubungan kausal serta produk tersebut secara langsung melakukan dumping dan tindakan anti-dumping dapat berupa bea masuk anti dumping. Kedua, bahwa tindakan subsidi dan tindakan balasan dilaksanakan dengan tujuan untuk memberikan subsidi terhadap industri domestik dalam negeri yang diakibatkan karena kerugian dan harus dapat dibuktikan bahwa produk tersebut merupakan produk yang disubsidi, adanya kerugian material dan adanya hubungan kausal. Produk tersebut diuntungkan dengan diberikan bantuan secara langsung oleh sebuah negara serta tindakan yang dapat dilakukan adalah tindakan balasan.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa perbedaan antara anti-dumping, subsidi dan tindakan balasan, serta tindakan pengamanan memiliki kriteria dan perbedaan yang jelas berbeda secara obyektif, syarat pembuktiannya,

penerima atas tindakan tersebut dan bentuk tindakan yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

Tabel. 2.2. Perbedaan antara Tindakan Anti-Dumping, Subsidi, Tindakan Pengamanan³⁷

	<i>ANTI DUMPING MEASURES</i>	<i>SUBSIDIES AND COUNTERVAILING MEASURES</i>	<i>SAFEGUARDS MEASURES</i>
Objective	To counteract dumping causing injury to the domestic industry	To counteract subsidization causing injury to the domestic industry	To prevent or remedy serious injury to the domestic industry caused by a surge of imports and give time to facilitate adjustment
Substantive Requirements	Dumped Imports Material Injury Causal Link	Subsidized imports Material injury Causal link	Increased imports Serious injury Causal Link The measure must be applied as a result of unforeseen developments and of the effect of the obligations incurred by a contracting party under the GATT 1994.
Recipient of the Measures	Products of enterprises practicing dumping	Products of enterprises benefiting from subsidies granted by members.	Products of enterprises of members.
From of the measures	Anti-Dumping duty (may exceed bound tariff rate)	Countervailing duty (may exceed bound tariff rate)	Among others, tariff duty increase (may exceed bound tariff rate) or quota.

³⁷ *Introduction to Safeguards in the WTO*, data online diakses pada 22-02-2014 pukul. 22.03 wib

Tindakan pengamanan (*safeguards*) dilakukan untuk mencegah terjadinya kerugian serius dan/atau ancaman kerugian serius yang disebabkan karena membanjirnya produk impor di dalam pasar domestik dalam negeri. Untuk dapat dilakukan tindakan pengamanan maka perlu dibuktikan bahwa produk impor tersebut telah mengakibatkan kerugian serius, adanya hubungan kausal dan tindakan tersebut dapat dilihat sebagai tindakan yang tidak terduga. Tindakan yang dapat dilakukan adalah pembatasan impor, dan kuota impor.

D. Tinjauan Umum *Serious Injury and/or Threaten to Cause Injury*

1. Pengertian *Serious Injury and/or Threaten to Cause Injury* Berdasarkan

Article XIX GATT 1994 dan Agreement on Safeguards.

Berdasarkan *Agreement on Safeguards* Article 4.1 menyatakan bahwa:

1. *For the purpose of this Agreement:*³⁸

a. *Serious injury shall be understood to mean a significant overall impairment in the position of a domestic industry Threat of serious injury shall be understood to mean serious injury that is clearly imminent, in accordance with the provisions of paragraph 2. A determination of the existence of athreat of serious injury shall be based on facts and not merely on allegation, conjecture or remote possibility*

Berdasarkan pengertian dari *Agreement on Safeguards*, kerugian serius (*serious injury*) didasarkan pada menurunnya keseluruhan indikator kinerja

³⁸ Huruf a menjelaskan mengenai batasan kerugian serius yang ditunjukkan oleh menurunnya secara keseluruhan indicator kinerja industri dalam negeri. Huruf b menjelaskan pengertian tentang ancaman kerugian serius yang dipahami sebagai terjadinya ancaman nyata dalam waktu dekat yang perlu diambil suatu tindakan perlindungan terhadap industri dalam negeri dimana dalam penentuan ancaman kerugian tersebut harus didasarkan pada fakta dan tidak semata-mata berdasarkan tuduhan, dugaan, atau perkiraan yang samar.

industri dalam negeri.³⁹ Dan ancaman kerugian serius (*threaten to cause injury*) dimengerti sebagai ancaman yang ditimbulkan dalam waktu dekat yang mana perlu segera diambil tindakan perlindungan terhadap industri dalam negeri di mana dalam penentuan ancaman kerugian serius tersebut harus didasarkan pada fakta dan tidak semata-mata atas tuduhan, dugaan, atau perkiraan yang samar.⁴⁰

Pembuktian ancaman kerugian serius lebih ditekankan pada diterminasi dari kemungkinan terjadinya kerugian serius. Penentuan ancaman kerugian serius umumnya berpandangan ke depan maksudnya keyakinan terhadap peristiwa yang akan membawa dampak merugikan bagi industri dalam negeri di masa depan.

Dari hal tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa kerugian serius bisa benar-benar terjadi atau tidak terjadi sama sekali. Walaupun kerugian serius belum tentu terjadi terhadap industri dalam negeri di masa depan, penentuan ancaman kerugian serius dipandang perlu untuk mendeteksi sedini mungkin munculnya kerugian serius yang dapat terjadi menimpa industri dalam negeri, sekaligus mengantisipasi kerugian serius tersebut demi melindungi industri dalam negeri dari kehancuran.⁴¹

³⁹ Pengertian industri dalam negeri berdasarkan *Article 4.1 (c) Agreement on Safeguards* dijelaskan bahwa industri dalam negeri adalah *“in determining injury or threat thereof, a “domestic injury” shall be understood to mean the producers as whole of the like or directly competitive products operating within the territory of a member, or whose collective output of the like or directly competitive products constitutes a major proportion of the total domestic production of those products”*

⁴⁰ Chrithophorus, *op.cit.*, hal. 112

⁴¹ Christophorus Barutu, *Op.cit.*, hal. 114.

2. Pengertian *Serious Injury and/or Threaten to Cause Injury* Berdasarkan Sistem Hukum Positif Indonesia

Melalui Keputusan Presiden Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri Akibat Lonjakan Impor, di dalam butir pertimbangannya menguraikan dasar terbentuknya keppres ini adalah sebagai bentuk pelaksanaan komitmen pemerintah meratifikasi Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia yang terkait dalam ketentuan perlindungan terhadap industri dalam negeri, baik dari kerugian maupun ancaman kerugian akibat lonjakan impor yang tinggi.

Tindakan pengamanan (*safeguards*) merupakan tindakan pengamanan yang diambil pemerintah untuk memulihkan kerugian serius dan atau mencegah ancaman kerugian serius dari industri dalam negeri⁴² sebagai akibat dari lonjakan impor barang sejenis atau barang yang secara langsung merupakan saingan hasil industri dalam negeri dengan tujuan agar industri dalam negeri yang mengalami kerugian serius dan atau ancaman kerugian serius tersebut dapat melakukan penyesuaian struktural⁴³.

Ancaman kerugian serius adalah kerugian nyata yang diderita oleh industri dalam negeri. Ancaman ini secara langsung menimbulkan kerugian terhadap

⁴² Lihat pasal 4. Industri dalam negeri adalah keseluruhan produsen dalam negeri yang menghasilkan barang sejenis dengan barang terselidik dan atau barang yang secara langsung merupakan saingan barang terselidik, atau produsen yang secara kolektif menghasilkan bagian terbesar dari total produksi barang sejenis dalam negeri.

⁴³ Lihat pasal 9 *Keputusan Presiden Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri Dari Akibat Lonjakan Impor*. Penyesuaian struktural adalah perbaikan kinerja industri dalam negeri untuk menghasilkan barang sejenis atau barang yang secara langsung merupakan saingan barang terselidik secara efisien.

produk dalam negeri yang secara langsung bersaing⁴⁴ mendapat dampak atas barang impor yang membanjiri pasar domestik dan mengakibatkan kerugian atas barang yang sama di dalam negeri.

Melihat latar belakang pembentukan Keppres Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri Dalam Negeri Dari Akibat Impor memiliki pertimbangan sebagai berikut:⁴⁵

1. Adanya pelaksanaan komitmen liberalisasi perdagangan dalam kerangka Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (*Agreement Establishing the World Trade Organization*) melalui penurunan tarif dan penghapusan hambatan non-tarif dapat menimbulkan lonjakan impor yang mengakibatkan kerugian serius terhadap industri dalam negeri;
2. Terjadinya kerugian serius dan atau ancaman kerugian serius dipertimbangkan dapat dicegah dengan peraturan perundang-undangan nasional yang mengatur tindakan pengamanan sehingga industri yang mengalami kerugian dapat melakukan penyesuaian structural yang dibenarkan secara hukum berdasarkan *Agreement on Safeguards* sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization*.

⁴⁴ Barang yang secara langsung bersaing adalah barang produksi dalam negeri yang merupakan barang sejenis atau substitusi barang terselidik.

⁴⁵ Lihat Tesis, Sylviana Kusuma Lestari, *Op.cit.*, hal. 74, Konsideran menimbang dalam pembentukan Keppres ini.

Keppres ini menjadi sangat penting sebagai acuan penerapan *safeguards* yang diakomodasi dengan pengaturan penyelidikan yang memuat serangkaian mekanisme pengajuan permohonan untuk diadakannya penyelidikan atas lonjakan impor sebagai dasar dilakukannya penyelidikan oleh komite dan untuk memberikan suatu kepastian hukum dalam melaksanakan investigasi dalam pelaksanaan *safeguards*.

3. Kasus *Serious Injury and/or Threaten to Cause Injury* Akibat Lonjakan Impor di Indonesia

Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Andidumping, Tindakan Imbalan dan Tindakan Pengamanan Perdagangan maka didalam ketentuan pasal-pasal yang diatur telah dimuat dan dinyatakan bahwa berkaitan dengan aturan pelaksanaan Peraturan Pemerintah ini diatur berdasarkan Keputusan Menteri. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Kepmerindag) dibuat sebagai pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KPPI). Komite ini merupakan unit lembaga independen yang menangani hal-hal yang berkaitan dengan upaya menanggulangi lonjakan barang impor yang pelaksanaannya berpedoman kepada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan Perjanjian Organisasi Perdagangan Dunia.

Fungsi KPPI dalam menjalankan tugasnya adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan tata cara yang berkaitan dengan penyelidikan lonjakan barang impor yang mengakibatkan kerugian serius atau ancaman kerugian serius terhadap industri dalam negeri;
2. Meneliti dan melakukan konsultasi penyelesaian berbagai masalah yang berkaitan dengan kerugian serius atau ancaman kerugian serius yang diakibatkan oleh lonjakan barang impor;
3. Mengawasi pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan penyelidikan lonjakan barang impor yang mengakibatkan kerugian serius atau ancaman kerugian serius terhadap industri dalam negeri.

KPPI telah menangani 15 kasus tuduhan *safeguards* dari berbagai negara dan berbagai produk. Dalam melakukan pembelaan terhadap kasus-kasus tersebut ada yang berhasil dihentikan namun ada juga kasus yang tidak berhasil, keberhasilan dalam pembelaan yang dilakukan oleh KPPI tidak terlepas dari dukungan yang dilakukan oleh pihak terkait (*interested parties*) seperti produsen/eksportir, instansi terkait, importer, asosiasi dan perwakilan Indonesia di luar negeri.⁴⁶

Berikut ini akan dijelaskan beberapa paparan data yang terkait dengan tindakan pengaman (*safeguards*) yang pernah dilakukan oleh Indonesia, berikut dibawah ini:

⁴⁶Muhammad Yani, Safeguard, http://ditjenkpi.kemendag.go.id/website_kpi/Umum/Setditjen/Buletin%20229/Full%2055.pdf diakses pada 4 Maret 2014 pukul, 20.01

1. Tindakan Pengamanan terhadap produk keramik *tableware* (*ceramic tableware*).
2. Tindakan Pengamanan terhadap produk *dextrose monohydrate*.
3. Tindakan Pengamanan terhadap produk paku.

Indonesia sejak meratifikasi WTO dan tergabung menjadi anggota, Indonesia melakukan pembenahan dan penyesuaian produk Perundang-undangan sesuai dengan prinsip umum Perdagangan Internasional, salah satunya adalah adanya Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2011 Tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan merupakan langkah awal untuk melindungi produk domestik dalam negeri dari kerugian serius dan ancaman kerugian serius yang disebabkan oleh lonjakan impor yang masuk di pasar domestik Indonesia.

Tabel 2.3. Kasus Tuduhan *Safeguards*⁴⁷

No	Produk - Tahun	Status
1	L-Lysine HCL – 2008	Dalam Proses
2	Phthallic Anhydride – 2008 Coated & Uncoated Paper – 2009	Dalam Proses Dihentikan
3	Cotton Yarn & Blend – 2008	Dihentikan
4	Pengukur Kilowatt Hour – 2011	Dihentikan
5	Kondom – 2013	Dihentikan

Sumber : KPPI – 2014

⁴⁷ *Ibid*, hal. 18. Data telah diolah oleh penulis dengan mengelompokkan kasus pelaksanaan *safeguards* dalam waktu terdekat. *Ibid*, hal. 18

