

**PENERAPAN SAFEGUARDS DALAM IMPORTASI CERTAIN IRON  
OR STEEL PRODUCTS OLEH PEMERINTAH INDONESIA  
DITINJAU DARI AGREEMENT OF SAFEGUARD**

Nada Amira

[nadaamira93@gmail.com](mailto:nadaamira93@gmail.com)

Bidang Hukum Internasional, Fakultas Hukum, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

---

**ABSTRAK**

*Safeguards* merupakan hak darurat suatu pemerintahan untuk membatasi impor apabila terjadi peningkatan impor yang menimbulkan cedera serius (*serious injury*) atau ancaman cedera serius (*threat of serious injury*) terhadap industri dalam negeri suatu negara. Tindakan *safeguard* dimaksudkan untuk menghindari keadaan dimana anggota WTO menghadapi suatu dilema antara membiarkan pasar dalam negeri yang sangat terganggu oleh barang impor atau menarik diri dari kesepakatan. Salah satu kasus yang menarik ialah Indonesia dengan China Taipei mengenai baja tertentu dan produk besi. China Taipei melaporkan Indonesia melanggar penerapan *safeguard* tetapi justru Panel memutuskan bahwa tindakan Indonesia melanggar klausul *Most-Favored-Nation*. China Taipei melakukan *consultation requested* pada tanggal 12 Februari 2015 di mana China Taipei menunjukkan klaim bahwa tindakan *safeguard* Indonesia melanggar peraturan : (a) Art. XIX: 1 GATT 1944; (b) Art. 2.1, 3.1, 4.1(a), 4.1(b), 4.1(c), 4.2(a), 4.2(b), 4.2(c), 12.2, 12.3 *safeguards*, yang mana menurut penelitian ini berdasarkan Article 2.1 *Safeguard Agreement* mengenai cara pengidentifikasian penerapan *safeguard* yaitu dengan melihat peningkatan impor dibedakan dalam dua bentuk, yaitu secara absolut dan perbandingan secara relatif terhadap produksi dalam negeri atas barang serupa atau barang yang secara langsung bersaing telah sesuai. Selain itu berdasarkan Article 4.2 (a) *Safeguard Agreement* disebutkan faktor-faktor penting diberlakukannya *safeguard* yaitu, angka jumlah peningkatan impor barang yang bersangkutan yang dalam penyelidikan secara absolut dan relatif, pangsa pasar domestik yang dikuasai oleh barang impor yang meningkat tersebut, perubahan dalam tingkat penjualan, produksi, produktivitas, pemanfaatan kapasitas, keuntungan dan kerugian, dan kesempatan kerja.

**Kata Kunci** : *Safeguards, Perdagangan Internasional, WTO*

**ABSTRACT**

*Safeguards are an emergency right of a government to limit imports in the event of an increase in imports that causes serious injury or threat of serious injury to the domestic industry of a country. Safeguard measures are intended to avoid a situation where WTO members face a dilemma between allowing the domestic market to be severely disrupted by imported goods or withdrawing from the agreement. One interesting case is Indonesia with China Taipei regarding certain steel and iron products. China Taipei reported Indonesia violated the application of safeguards but instead the Panel ruled that Indonesia's actions violated the Most-Favored-Nation clause. China Taipei conducted a consultation requested on February 12, 2015 in which China Taipei pointed to claims that Indonesia's safeguard actions violated the rules: (a) Art. XIX: 1 GATT 1944; (b) Art. 2.1, 3.1, 4.1(a), 4.1(b), 4.1(c), 4.2(a), 4.2(b), 4.2(c), 12.2, 12.3 safeguards, which according to this research is based on Article 2.1 Safeguard Agreement on how to identify the application of safeguards that is by seeing the increase in imports distinguished in two forms, namely in absolute terms and comparison relative to domestic production of similar goods or goods directly matched is appropriate. In addition based on Article 4.2 (a) Safeguard Agreement mentioned important factors in the enactment of safeguards, namely, the number of increase in imports of goods concerned in the investigation in absolute and relative, domestic market share controlled by imported goods that increase, changes in sales, production, productivity, capacity utilization, profit and loss, and employment opportunities.*

**Keywords**: *International Trade, Safeguards, WTO*

## PENDAHULUAN

Perdagangan adalah suatu kegiatan jual-beli yang sudah ada sejak beberapa tahun lamanya. Dewasa ini justru kegiatan perdagangan merupakan salah satu hal yang cukup krusial bagi suatu negara. Perdagangan antar negara juga semakin berkembang dan semakin luas dengan adanya kemajuan teknologi dan transportasi. Bahkan batas-batas antar negara pun semakin tipis sehingga dapat diadakannya suatu perdagangan internasional.

Perdagangan internasional singkatnya merupakan perdagangan yang dilakukan oleh penduduk suatu negara dengan penduduk lain atas dasar kesepakatan bersama. Menurut Rafiqul Islam batasan perdagangan internasional sebagai, “...*a wide ranging, transnational, comercial exchange of goods and services between individual business persons, trading bodie and States*”.<sup>1</sup> Terdapat pula faktor-faktor pendukung terjadinya perdagangan internasional seperti untuk penghematan biaya produksi, karena bila suatu negara belum memiliki pengetahuan dan teknologi yang cukup memadai untuk merancang, membuat atau memproduksi sendiri pasti akan membutuhkan biaya yang tidak sedikit, maka dari itu banyak negara-negara lain yang lebih memilih untuk mengimpor beberapa produk tertentu. Selain itu juga dapat meningkatkan keuntungan yang berdampak kepada keuangan negara, seperti misalnya melakukan ekspor barang. Indonesia juga bisa menjalin hubungan diplomatik dengan negara lainnya melalui perdagangan internasional. Perdagangan internasional juga kerap kali mengalami permasalahan yang beragam, umumnya mengenai perlindungan para pedagang lokal. Maka dari itu, suatu negara diharapkan untuk membuat suatu regulasi. Harmonisasi peraturan nasional dengan aturan WTO sangat penting dalam rangka memperlancar perdagangan dan tidak menjadi hambatan perdagangan (*trade barrier*).<sup>2</sup>

*World Trade Organization* adalah satu-satunya organisasi perdagangan dunia yang memiliki fungsi yaitu untuk mengatur dan memfasilitasi perdagangan internasional, sehingga terdapat beberapa perjanjian dan regulasi di dalamnya, agar terciptanya suatu harmonisasi hukum. Organisasi ini didirikan pada tahun 1995 yang merupakan lanjutan dari

<sup>1</sup> Rafiqul Islam, *International Trade Law*, (NSW: LBC, 1999), hlm. 1.

<sup>2</sup> Hambali, *Pemberlakuan Sertifikasi Halal Secara Wajib Terhadap Produk Asing Menurut Persetujuan Tentang Hambatan Teknis dalam Perdagangan (Technical Barrier To Trade Agreement)*, Nurani Hukum Jurnal Ilmu Hukum, Vol .2 No.2 Desember 2019. ISSN. 2655-7169 hlm.48

GATT. Organisasi ini terlepas dari badan kekhususan PBB, sehingga badan ini berdiri secara independen. Struktur organisasi WTO sendiri mengikuti struktur pendahulunya, yaitu GATT 1947. Badan tertinggi GATT, yaitu *Contracting Parties*, dalam WTO diubah menjadi *Ministerial Conference*. badan ini melakukan sidang sekali dalam dua tahun, juga segala kebijakan yang berhubungan dengan perdagangan multilateral dilakukan melalui badan ini.

Selanjutnya terdapat *General Council*. Badan ini berfungsi sebagai pengawas dan pelaksanaan fungsi-fungsi serta membantu pekerjaan sehari-hari *Ministerial Conference*. Di bawah ini juga terdapat 3 *council* lainnya yang tercantum dalam Annex 1 yaitu, *Council for Services* (Dewan Jasa); *Council for Goods* (Dewan Barang); dan *TRIPS Council* (Dewan TRIPS). Selain itu *General Council* memiliki dua fungsi lainnya. Pertama, sebagai badan penyelesaian sengketa (*Dispute Settlement Body*). Fungsi kedua, sebagai badan peninjau kebijakan perdagangan negara-negara anggota GATT (*Trade Policy Review Body*).

Indonesia sendiri telah meratifikasi *General Agreement of Traffic of Trade* melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement on Establishing the World Trade Organization*. Dengan melakukan ratifikasi tersebut Indonesia terikat dengan ketentuan-ketentuan WTO. WTO memiliki beberapa prinsip dasar yang merupakan dasar dari sistem perdagangan multilateral. Prinsip-prinsip dasar tersebut melandasi persetujuan-persetujuan WTO. Adapun prinsip-prinsip dasar yaitu:<sup>3</sup>

1. Perlakuan yang sama untuk semua anggota (*Most Favoured Nations Treatment-MFN*);
2. Peningkatan Tarif (*Tarrif Binding*);
3. Perlakuan Nasional (*National Treatment*);
4. Perlindungan hanya melalui tarif;
5. Perlakuan khusus dan berbeda bagi negara-negara berkembang (*Special and different treatment for devloping countries-S&D*).

---

<sup>3</sup> Christophorus Barutu, *Ketentuan Antidumping, Subsidi, dan Tindakan Pengamanan (safeguard) dalam GATT dan WTO*, Ct,1., PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2007, hlm.14

WTO juga memiliki banyak sekali perjanjian-perjanjian internasional terkait masalah perdagangan internasional yang telah lahir sejak berdirinya WTO termasuk perjanjian mengenai aspek-aspek khusus dalam perdagangan barang seperti :<sup>4</sup>

- a. *Agreement on Agriculture* (Perjanjian dalam bidang Pertanian);
- b. *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures* (Perjanjian Mengenai Penerapan Tindakan Sanitasi dan Phytosanitasi) selanjutnya disebut *SPS Agreement*;
- c. *Agreement on Technical Barriers to Trade* (Perjanjian mengenai hambatan-hambatan teknis dalam perdagangan) selanjutnya disebut *TBT Agreement*;
- d. *Agreement of Implementation of Article VI of the General Agreement on Trafficts and Trade 1994* (Perjanjian mengenai Penerapan Pasal VI GATT 1994) selanjutnya disebut *Anti-Dumping Agreement*;
- e. *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* (Perjanjian mengenai subsidi dan tindakan imbalan) selanjutnya disebut *SCM Agreement*;
- f. *Agreement on Safeguards* (Perjanjian mengenai *Safeguards*);
- g. *General Agreement on Trade in Service* (Perjanjian mengenai perdagangan di bidang jasa, selanjutnya disebut dengan GATTS)

Perjanjian-perjanjian tersebut yang biasanya menjadi landasan hukum bila terjadi suatu sengketa perdagangan internasional antar negara. Seperti misalnya mengenai penetapan *safeguards* yang terkadang menjadi permasalahan diantara negara-negara karena beberapa persyaratan yang cukup banyak dan ketat. *Safeguards* sendiri memiliki makna di mana merupakan hak darurat suatu pemerintahan untuk membatasi impor apabila terjadi peningkatan impor yang menimbulkan cedera serius (*serious injury*) atau ancaman cedera serius (*threat of serious injury*) terhadap industri dalam negeri suatu negara.<sup>5</sup> Tindakan *safeguard* dimaksudkan untuk menghindari keadaan dimana anggota WTO menghadapi suatu dilema antara membiarkan pasar dalam negeri yang sangat terganggu oleh barang impor atau menarik diri dari kesepakatan. Apabilla pilihankedua yang dipili oleh banyak

---

<sup>4</sup> Peter van den Bossche dkk, Pengantar Hukum WTO, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2010, hal. 4.

<sup>5</sup> Richard Samuel, FX Joko Priyono, Darminto Hartono, 2017, “*Gugatan Vietnam Kepada Indonesia Terkait Safeguards Produk Canai Lataian Dari Besi atau Baja Bukan Paduan*”, *Diponogoro Law Journal*, Vol.2, No.2, 2017, hlm.1

negara, berarti kesepakatan tersebut menjadi tidak efektif atau berkurang tingkatan proses liberalisasinya. Itu sebabnya mengapa GAAT 1994 memiliki syarat khusus dalam tindakan darurat yang diatur dalam *Article XIX GATT 1994 (Emergency Action on Imports of Particular Products)* ini diterapkan persyaratan kondisi bagaimana tindakan *safeguard* tersebut dapat dilaksanakan.<sup>6</sup> Adapun isi dari *Article XIX GATT 1994* adalah:<sup>7</sup>

1. (a) *if, as a 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 territory of the 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.*

(b) *if any product, which is the subject of a concession with respect to a preference, is being imported into territory of a contracting party in circumstances set forth in subparagraph (a) of this paragraph, so as to cause or threaten serious injury to domestic producers of like or directly competitive products in the territory of a contracting party which receives or received such preference, the importing contracting party shall be free, if that other contracting party so requests to suspend the relevant obligation in whole or in part or to withdraw or modify the concession in respect of the product, to the extent and for such time as may be necessary to prevent or remedy such injury.*<sup>8</sup>

2. *Before any contracting party shall take action pursuant to the provisions of paragraph 1 of this Article, it shall give notice in writing to the CONTRACTING PARTIES as far in advance as may be practicable and shall afford the CONTRACTING PARTIES and those contracting parties having a substantial interest as exporters of the product concerned*

---

<sup>6</sup> Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KKPI), *Perlindungan Industri Melalui Kesepakatan Safeguards World Trade Organization, Brosur*, hlm.2

<sup>7</sup>World Trade Organization, [https://www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/ai17\\_e/gatt1994\\_art19\\_jur.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art19_jur.pdf) diakses pada tanggal 27 Agustus 2020 pukul 13.59 WIB

<sup>8</sup> *Ibid*

*an opportunity to consult with in respect of the proposed action. When such notice is given in relation to the a concession with respect to a preference the notice shall name the contracting party which has requested the action. In critical circumstances, where delay would cause damage which it would be difficult to repair, action under paragraph 1 of this Article may be taken provisionally without prior consultation, on the condition that consultation shall be effected immediately after taking such action.*

3. (a) *if agreement among the interested contracting parties with respect to the action is not reached, the contracting party with proposes to take or continue the action shall, nevertheless, be free to do so, and if such action is taken or continued, the affected contracting parties shall be taken be free, not later than ninety das after such action is taken, to suspend, upon expiration of thrity days from the day on which written notice of such suspension is received by CONTRACTING PARTIES, the application to the trade of the contracting part taking such action, or, in the case envisaged in paragraph 1 (b) of this Article, to the trade of the contracting party requesting such action, of such substantially equivalent concenssions or the other obligations under this Agreement the suspensions of which the CONTRACTING PARTIES do not dissapprove.*

*(b) Notwithstanding the provisions of subparagraph (a) of this paragraph, where action is takesn under paragraph 2 of this Article without prior consultation and causes or threatend serious injury in the territory of contracting party shall, where delay would cause damage difficult to repair, be free to suspend, upon the taking of the action and throughout the period of the consultation, such concessions or other obligations as may be necessary to prevent or remedy the injury.*

Perhatikan kata “*if*” pada ayat (1) butir di atas, kata “*if*” merupakan syarat (*conditional*) di mana artinya dalam situasi dimaksud berikut ini adalah kondisi di mana tindakan *safeguard* dapat dilakukan.<sup>9</sup> Tindakan *safeguard* yang dimaksud dapat dilakukan apabila terjadi unsur-unsur terjadinya perkembangan yang tidak terduka (*unforeseen devlopments*) adanya kewajiban dari pihak-pihak yang melakukan kesepakatan yang meliputi komsensi atas tarif di mana akibatnya jumlah barang impor yang masuk ke wilayah tersebut meningkat pesat sehingga menimbulkan ancaman kerugian yang serius

---

<sup>9</sup> Christophorus Barutu, *Op.Cit*, hlml.105

(*threaten serious injury*) terhadap produk sejenis sehingga negara-negara yang melakukan kesepakatan tersebut diberikan wewenang untuk mengambil pencegahan terhadap kerugian yang lebih parah yang akan dialami industri dalam negeri.<sup>10</sup>

*Agreement on Safeguard (Safeguard Agreement)* secara eksplisit menerapkan kesetaraan terhadap negara-negara anggota, yang bertujuan untuk:<sup>11</sup>

- a. Memperjelas dan memperkuat aturan-aturan *safeguard* dalam GATT, khususnya yang terdapat dalam *Article XIX*;
- b. Membangun kembali pengawasan multilateral melalui *safeguard* dan menghilangkan hal-hal yang lolos dari pengawasan; dan
- c. Menciptakan pengaturan secara struktural pada bagian yang menimbulkan pengaruh yang merugikan bagi industri-industri oleh karena meningkatnya produk impor, maka hal ini dapat mendorong terciptanya kompetisi yang sehat di pasar internasional

Struktur dari *Agreement on Safeguard (Safeguard Agreement)* adalah sebagai berikut:

- a. *Article 1: General Provision* (Ketentuan Umum);
- b. *Article 2: Conditions* (Syarat-syarat);
- c. *Article 3: Investigation* (Penyelidikan);
- d. *Article 4: Determination of Serious Injury or Threat Thereof* (Penentuan Kerugian Berat atau Ancaman Kerugian);
- e. *Article 5: Application of Safeguards Measures* (Penerapan Tindakan Pengamanan);
- f. *Article 6: Provisional Safeguards Measures* (Tindakan Pengamanan Sementara);
- g. *Article 7: Duration and Review of Safeguards Measures* (Jangka Waktu dan Peninjauan Tindakan Pengamanan);
- h. *Article 8: Level of Concessions and Other Obligation* (Tingkatan Konsesi dan Kewajiban Lain);
- i. *Article 9: Developing Country Members* (Anggota Negara-Negara Sedang Berkembang);
- j. *Article 10: Pre-existing Article XIX Measures* (Tindakan Pasal 19 yang Telah Ada Sebelumnya).

---

<sup>10</sup> *Ibid*

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm.106

*Agreement on Safeguard* sebenarnya memiliki peraturan-peraturan terhadap penerapan tindakan *safeguard* sesuai dengan *Article XIX* GATT 1994, hal ini dapat dilihat pada *Article 1 General Provision* yang berbunyi, “*The Agreement establishes rules for the application of safeguard measures which shall be understood to mean those measures provided for in Article XIX of GATT 1994.*”<sup>12</sup> Dalam *Article 2:1* pun tersapat persyaratan yang lebih rinci dibandingkan pada ketentuan *GATT 1994* yaitu, “*A member may apply a safeguard 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.*”<sup>13</sup>

Indonesia sendiri memiliki peraturan mengenai tindakan pengamanan perdagangan, yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011 Tentang Tindakan Anti-Dumping, Tindakan Imbalan dan Tindakan Pengaman Perdagangan. Pada Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa tindakan pengamanan perdagangan ialah tindakan yang diambil pemerintah untuk memulihkan kerugian serius atau mencegah ancaman kerugian serius yang diderita oleh industri dalam negeri sebagai akibat dari lonjakan jumlah barang impor baik secara absolut maupun relatif terhadap barang sejenis atau barang yang secara langsung bersaing. Terdapat pula prosedur penerapan *safeguard* di Indonesia, seperti:

- a. Industri dalam negeri/atau pihak-pihak lain di dalam negeri dapat mengajukan permohonan tertulis mengenai penyelidikan KPPI guna menerpakan Tindakan Pengamanan Perdagangan;
- b. Permohonan tersebut dilengkapi dengan beberapa dokumen sesuai ketentuan pada Pasal 72 ayat (2);
- c. Kemudian penyelidikan juga dapat berdasarkan inisiatif KPPI apabila KPPI memiliki bukti awal yang cukup mengenai adanya kerugian serius yang dialami oleh industri dalam negeri sebagai akibat lonjakan jumlah barang impor;

---

<sup>12</sup> *World Trade Organization*, [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/25-safeg\\_e.htm#art3\\_1](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/25-safeg_e.htm#art3_1) diakses pada tanggal 2 Agustus 2020 pukul 18.45 WIB

<sup>13</sup> *Ibid*



d. Selama masa penyelidikan KPPI dapat merekomendasikan kepada Menteri untuk mengenakan Tindakan Pengamanan sementara;

Salah satu contoh kasus *safeguard* ialah pada Filipina dan Indonesia pada tahun 2002. Awal permasalahan kasus ini ialah saat asosiasi produsen semen Filipina mengajukan usul penerapan *safeguard* terhadap Indonesia karena dinilai lonjakan semen impor asal Indonesia telah menyebabkan kerugian industri semen lokal. Dari data yang ada akhirnya pemerintah Filipina mengenakan *cash bond* atas semen dari Indonesia sebanyak 20.6 peso/sak. Penerapan *cash bond* ini merupakan langkah awal Filipina sebelum menerapkan mekanisme *safeguard* pada komoditas semen. Setelah di dalamnya *public hearing* Komisi Tarif Filipina dan pihak Indonesia pada tanggal 28 Januari 2002 sampai tanggal 1 Februari 2002, Komisi Tarif Filipina menyatakan bahwa tidak ditemukannya *injury* pada industri semen lokal Filipina, dari pernyataan Komisi Tarif Filipina tersebut maka Pemerintah Filipina harus menghentikan pungutan *cash bond* terhadap semen asal Indonesia serta mengembalikannya.

Indonesia sendiri sebagai salah satu negara anggota WTO tidak luput dari sengketa perdagangan internasional. Dari data yang ada tercatat bahwa Indonesia memiliki 12 kasus sebagai *complainant*, 15 kasus sebagai *respondent*, dan 46 kasus sebagai *third party*. Salah satu kasus yang menarik ialah Indonesia dengan China Taipei mengenai baja tertentu dan produk besi. China Taipei melaporkan Indonesia melanggar penerapan *safeguard* tetapi justru Panel memutuskan bahwa tindakan Indonesia melanggar klausul *Most-Favored-Nation*. China Taipei melakukan *consultation requested* pada tanggal 12 Februari 2015 di mana China Taipei menunjukkan klaim bahwa tindakan *safeguard* Indonesia melanggar peraturan :

- a. *Art. XIX: 1 GATT 1944;*
- b. *Art. 2.1, 3.1, 4.1(a), 4.1(b), 4.1(c), 4.2(a), 4.2(b), 4.2(c), 12.2, 12.3 safeguards*

Kemudian pada tanggal 20 Agustus 2015 China Taipei meminta dibentuknya Panel dan terbentuklah pada tanggal 28 September 2015 dengan nomor DPS490 dan mengajukan beberapa klaim yaitu:

- a. *Art. XIX: 1 GATT 1994;*
- b. *Art. 3.1, 2.1, 4.2(a), 4.2(c), 4.2(b) Safeguards;*

- c. *Art.I:1 GATT 1994;*
- d. *Art.12.2 Safeguards;*
- e. *Art. XIX:2 GATT 1994*
- f. *Art. 12.3 Safeguards*

Dalam putusan *Appellate Body* walaupun pihak *complainant* mengklaim bahwa adanya penerapan *safeguard* Panel justru menemukan tidak adanya *safeguard* dimana terdapat pada *Article 1 SA* dan Panel juga mengobservasi bahwa tidak ditemukan *tarrif binding*. *Appellate Banding* juga berpendapat bahwa untuk membentuk *safeguard* diperlukan : (i) *a measure must suspend in whole or in part a GATT obligation or withdraw or modify a tariff concession; and (ii) the suspension, withdrawal, or modification in question must be designed to prevent or remedy serious injury to a Member's domestic industry caused or threatened by an increase in imports of the subject product.*<sup>14</sup> Panel juga menemukan bahwa Indonesia justru melanggar klausul MFN sesuai dengan ketentuan Art.I:1 GATT 1994 karena ditemukannya *specific duty* yang tidak konsisten dengan Art.I:1 GATT 1994 tentang kebijakan klausul MFN karena membebaskan *galvalume* yang berasal dari anggota WTO dari lingkup tertentu sementara tidak untuk negara lain.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, penulis menemukan identifikasi masalah, yaitu, bagaimanakah penerapan *safeguard* dalam importasi *certain iron or steel products* oleh pemerintah Indonesia ditinjau dari *Agreement on Safeguards*?

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan peraturan konvensi dan undang-undang. Penelitian ini menggunakan data hukum sekunder, yaitu undang-undang dengan permasalahan yang ada, yaitu *Agreement on Safeguard*, dan artikel ilmiah lainnya yang relevan dengan penelitian ini. Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Analisis dan pembahasan disajikan secara deskriptif-eksplanatoris yaitu dengan

---

<sup>14</sup>*World Trade Organization*, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/1pagesum\\_e/ds490sum\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds490sum_e.pdf) diakses pada tanggal 28 Agustus 2020 pukul 17.34 WIB

menjabarkan temuan asas-asas, doktrin, teori dengan peristiwa yang terjadi serta memberikan penjelasan dengan rinci<sup>15</sup>

## PEMBAHASAN PENELITIAN

### Penerapan *Safeguard* dalam Importasi *Certain Iron or Steel Products* oleh Pemerintah Indonesia Ditinjau dari *Agreement on Safeguards*

*Safeguard* sendiri merupakan kebijakan perdagangan internasional yang diberlakukan untuk melindungi industri dalam negeri dari *unfair*, selain itu, *safeguard* juga bertujuan untuk melindungi industri dalam negeri dari kenaikan barang-barang impor yang merugikan atau mengancam terjadinya kerugian pada industri dalam negeri. Tindakan *safeguard* dimaksudkan untuk menghindari keadaan di mana anggota WTO menghadapi suatu dilema antara membiarkan pasar dalam negeri yang sangat terganggu oleh barang impor atau menarik diri dari kesepakatan.<sup>16</sup> GATT sendiri mengatur persyaratan pemberlakuan *safeguard* pada *Article XIX*, kemudian dalam *Agreement on Safeguard (Safeguard Agreement)* mengajukan aturan-aturan penerapan *safeguard* sesuai dengan *Article XIX* GATT 1994. Dalam *Article 2.1 Safeguard Agreement* terdapat pedoman dalam peningkatan impor, yaitu bahwa barang impor masuk dalam wilayah kepabeanaan suatu negara meningkat dalam jumlah secara absolut dan relatif dibandingkan dengan produksi dalam negeri serta mengakibatkan kerugian serius atau ancaman kerugian serius bagi industri yang menghasilkan barang yang serupa atau secara langsung bersaing oleh barang impor tersebut.<sup>17</sup>

Menurut *Article 2.1 Safeguard Agreement* peningkatan impor dilihat dalam dua bentuk, yaitu secara absolut dan perbandingan secara relatif terhadap produksi dalam negeri atas barang serupa atau barang yang secara langsung bersaing.<sup>18</sup> Berbicara tentang pengidentifikasian impor, tidak dapat dilepaskan dari volume dan jangka waktu

---

<sup>15</sup> Ariesta Wibisono Anditya, Penanaman Nilai-Nilai Pancasila Melalui Kontrol Sosial Oleh Media Massa Untuk Menekan Kejahatan Di Indonesia, Nurani Hukum, Vol. 3 No. 1 Juni 2020. ISSN. 2655-7169, hlm.33

<sup>16</sup> Christophorus Barutu, *Op.Cit*, hml.102

<sup>17</sup> Christophorus Barutu, *Op.Cit*, hml.109. lihat lebih jelas dalam Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KPPi), *Perlindungan Industri dalam Negeri Melalui Tindakan Safeguard World Trade Organization*, Jakarta, 2005, hlm.5

<sup>18</sup> *Ibid*

peningkatan impor.<sup>19</sup> *Appellate Body* membuat suatu *guidance* yang bersifat umum, yaitu bahwa peningkatan impor yang terjadi dalam rentan waktu yang paling akhir (*recent*), bersifat mendadak (*sudden*), cukup tajam dan cukup signifikan dalam hal kuantitas impornya yang menyebabkan kerugian serius (*serious injury*) atau ancaman kerugian serius (*threaten serious injury*) bagi industri dalam negeri.<sup>20</sup>

Sebelum tindakan *safeguard* dilakukan, terlebih dahulu harus diadakan pembuktian terjadinya kerugian serius atau ancaman kerugian serius akibat barang impor. Hal ini diatur dalam *Article 4.1 Safeguard Agreement* yang mana dalam hal ini memberikan penjelasan mengenai “kerugian serius” dan “ancaman kerugian serius” serta “industri dalam negeri”, Adapun bunyi dalam *Article 4.1 Safeguard Agreement* ialah :<sup>21</sup>

1. *For the purpose of this Agreement :*

- a. *‘serious injury’ shall be understood to mean a significant overall impairment in the position of a domestic industry;*
- b. *‘threat of serious injury’ shall be understood to mean serious injury that is clearly imminent, in accordance with provisions of paragraph 2. A determination of the existence of a threat of serious injury shall be based on facts and not merely on allegation, conjecture or remote possibility; and*
- c. *In determining injury or threat thereof, a ‘domestic industry ‘ shall be understood to mean the producers as a whole of the like or directly competitive products constitutes a major proportion of the total domestic production of those products.*

Dari huruf (a) di atas tentang kerugian serius di mana kerugian serius ditunjukkan oleh menurunnya secara keseluruhan indikator kinerja industri dalam negeri.<sup>22</sup> Huruf (b) menjelaskan pengertian tentang ancaman kerugian serius harus dipahami sebagai terjadinya ancaman nyata dalam waktu dekat yang mana perlu segera diambil tindakan perlindungan terhadap industri dalam negeri dimana dalam pengidentifikasian kerugian serius tersebut harus didasarkan fakta (*injury shall be based in facts*) dan tidak semata-mata tuduhan,

---

<sup>19</sup> *Ibid* hlm.110

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> *Ibid* hlm.111-112

<sup>22</sup> *Ibid*

dugaan, atau perkiraan yang samar.<sup>23</sup> Sedangkan huruf (c) pengertian industri dalam negeri terdapat dua kriteria dalam menentukannya, yaitu industri dalam negeri diartikan sebagai produsen-produsen yang memproduksi barang tertentu yang serupa (*like*) atau secara langsung bersaing (*directly competitive*) dengan barang impor yang diselidiki atau hasil produksi kolektifnya atas produk sejenis atau produk yang secara langsung bersaing merupakan bagian besar (*major proportion*) dari seluruh produksi dalam negeri dari produk-produk yang demikian.<sup>24</sup>

Dalam *Article 4.2 (a) Safeguard Agreement* disebutkan faktor-faktor penting diberlakukannya *safeguard* yaitu, angka jumlah peningkatan impor barang yang bersangkutan yang dalam penyelidikan secara absolut dan relatif, pangsa pasar domestik yang dikuasai oleh barang impor yang meningkat tersebut, perubahan dalam tingkat penjualan, produksi, produktivitas, pemanfaatan kapasitas, keuntungan dan kerugian, dan kesempatan kerja.<sup>25</sup> Selain itu, dalam hubungan sebab akibat, negara impor harus dapat membuktikan adanya keterkaitan antara peningkatan impor yang terjadi dengan kerugian serius atau ancaman kerugian serius terhadap industri dalam negeri (*causal link*).<sup>26</sup> Adapun bunyi dari *Article 4.2 (b) Safeguard Agreement* yaitu :

*“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 factor other than increased imports are causing injury to the domestic industry at the same time, such injury shall not be attributed to increased imports,”*

Kemudian, pada saat menemukan suatu kerugian serius atau ancaman kerugian yang serius yang disebabkan oleh peningkatan impor, negara anggota hendaknya melaporkan kepada Komite *Safeguard* mengenai masalah tersebut.<sup>27</sup> Sebelum mengambil suatu tindakan *safeguard*, negara anggota harus menempuh beberapa prosedur khusus dengan yang dinamakan dengan konsultasi, dan konsultasi merupakan kewajiban negara anggota

---

<sup>23</sup>*Ibid* hlm. 112

<sup>24</sup>*Ibid* hlm.112-113

<sup>25</sup>*Ibid*

<sup>26</sup>*Ibid*

<sup>27</sup>*Ibid* hlm.116

untuk memberikan suatu kesempatan yang cukup untuk mengadakan konsultasi.<sup>28</sup> Setelah tahap konsultasi dilakukan negara anggota akhirnya mengambil keputusan apakah akan diberlakukannya tindakan *safeguard* atau tidak. Tindakan tersebut dapat diambil dalam bentuk :<sup>29</sup>

1. Pemberlakuan tarif

Misalnya, dalam hal ini peningkatan kewajiban impor melalui tingkat batas, pembebanan biaya tambahan atau pajak tambahan, pengganti pajak pada produk, atau pengenalan tarif kuota, yaitu kuota impor pada suatu tarif yang lebih rendah dan pembebanan pada tarif yang lebih tinggi untuk impor yang berada di atas kuota.

2. Pemberlakuan non-tarif

Misalnya, penetapan kuota global untuk impor, pengenalan kemudahan dalam perizinan, kewenangan impor, dan tindakan lain yang serupa untuk mengendalikan impor.

Dalam uraian di atas terdapat perbedaan mengenai kebijakan tarif dan non-tarif di mana tarif juga dapat disebut dengan *duty* atau bea yang berarti sejenis pajak yang didapat dari pungutan atas barang-barang yang melewati batas negara. Bea yang dibebankan pada impor barang disebut bea masuk (*import tariff, import duty*) dan bea yang dibebankan pada ekspor disebut bea ekspor, sedangkan bea yang dikenakan pada barang-barang yang melewati daerah pabean negara pemungut disebut bea transit atau *transit duty*.<sup>30</sup> Sedangkan kebijakan non-tarif pada kadar yang paling ekstrem adalah dalam bentuk larangan impor atau pembatasan impor dengan kuota nol.<sup>31</sup> Termasuk ke dalam bentuk kebijakan perlindungan non-tarif , antara lain, kebijakan pembelian pemerintah (*government procurement*), kebijakan pemberian subsidi pada kegiatan ekspor barang hasil industri dalam negeri melalui sertifikat ekspor, perlindungan industri kecil terhadap saingan industri berkala besar atau menengah dengan sistem *reservation scheme*, atau kebijakan pecadangan bidang usaha industri, dan lain-lain.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibid*

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm.116-117

<sup>30</sup> *Ibid*. lihat lebih lengkap pada Saadudin Ibrahim dan Pranoto K. *Aspek-Aspek Protksi dalam Industri dan Perdagangan*, Jaya Prasada, Jakarta, hlm.55

<sup>31</sup> *Ibid*

<sup>32</sup> *Ibid*

Hal-hal pokok terhadap ketentuan pengenaan tindakan *safeguard* menurut *Safeguard Agreement* antara lain yaitu :

1. Tindakan *safeguard* sementara

Apabila terdapat bukti awal terjadinya peningkatan impor yang mengakibatkan kerugian serius atau ancaman kerugian serius bagi industri dalam negeri, tindakan *safeguard* sementara dapat dikenakan. Sebagaimana diatur dalam *Article 6 Safeguard Agreement*, tindakan *safeguard* sementara diperlukan apabila kondisi industri dalam negeri dalam keadaan krisis. yang dimaksud dalam keadaan krisis ialah, apabila tidak dilakukan tindakan secepatnya, akan tercipta keadaan yang semakin sulit untuk dilakukan perbaikan atau pemulihannya.

Tindakan *safeguard* sementara juga diatur dalam *Article 6* di mana dalam tindakan *safeguard* sementara hanya dapat dikenakan dalam bentuk bea masuk, dan pengenaan bea masuk sementara tadi berlaku paling lama 200 hari sejak pengenaannya dan tidak bisa diperpanjang. Pengenaan tindakan *safeguard* sementara harus memenuhi persyaratan, seperti diatur dalam *Article 2-Article 7* dan *Article 12 Safeguard Agreement*. Jika dalam penyelidikan tidak terbukti adanya hubungan peningkatan impor dengan kerugian serius atau ancaman kerugian serius, tindakan *safeguard* sementara dihentikan dan bea masuk yang telah dipungut dikembalikan.

2. Tindakan *safeguard* tetap

Tindakan *safeguard* tetap dapat dilakukan dalam tiga bentuk, yaitu peningkatan bea masuk, ditetapkan kuota impor, dan kombinasi dari kedua bentuk tersebut. Jika tindakan *safeguard* ditetapkan dalam bentuk kuota, jumlah kuotanya tidak boleh lebih kemci; dari data impor rata-rata dalam tiga tahun terakhir. Dengan kata lain, untuk kasus pengenaan jumlah kuota yang berbeda dari rata-rata impor tiga tahun terakhir diperlukan adanya bukti atau pembenaran secara khusus sebagaimana diatur dalam *Article 5.1 Safeguard Agreement*.

Negara yang menagmbil tindakan *safeguar* dalam bentuk kuota dapat membuat kesepakatan dengan negara pengekspor tersebut menegnai alokasi kuota tersebut. Jika tidak ada kesepakatan, kuota masing-masing negara ditentukan pada pangsa pasar ekspor masing-masing negara dalam preiode tertentu.

### 3. Jangka waktu pengenaan tindakan *safeguard*

Pada prinsipnya tindakan *safeguard* adalah tindakan darurat yang sifatnya sementara untuk memulihkan industri dalam negeri. Dalam *Article 7.1 Safeguard Agreement* penanganan tindakan *safeguard* tidak boleh melebihi dari empat tahun, termasuk jangka waktu pengenaan tindakan *safeguard* sementara apabila ada. Tindakan *safeguard* dapat diperpanjang sebagaimana diatur dalam *Article 7.3*, di mana dalam hal ini bahwa perpanjangan waktu tindakan *safeguard* paling lama delapan tahun yang mana sudah termasuk penerapan tindakan sementara, periode aplikasi awal dan perpanjangannya. Persyaratan perpanjangan *safeguard* diatur dalam *Article 7.2 Safeguard Agreement* di mana perpanjangan dilakukan untuk mencegah (*prevent*) atau memulihkan keadaan akibat kerugian serius yang dialami, di samping itu adanya bukti (*evidence*) bahwa industr dalam negeri sedang dalam proses melakukan penyesuaian (*adjusting*)

Ketentuan mengenai tindakan *safeguard* di Indonesia memiliki beberapa aturan hukum yang berlaku, anatara lain, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor.10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2002 tentang Tindakan Pengamanan Industri dalam Negeri dari Akibat Lonjakan Impor, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 84/MPP/Kep/2/2003 tentang Tata Cara dan Persyaratan Permohonan Penyelidikan atas Pengamanan Industri Dalam Negeri dari Akibat Lonjakan Impor dan yang terbaru Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011 Tentang Tindakan Anti-Dumping, Tindakan Imbalan dan Tindakan Pengaman Perdagangan.<sup>33</sup>

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2001 tentang Tindakan Anti-Dumping, Tindakan Imbalan dan Tindakan Pengaman Perdagangan juga mengatur tentang pengertian tindakan pengamanan (*safeguard*) dalam Pasal 1 angka (3) yaitu tindakan yang diambil pemerintah untuk memulihkan Kerugian serius atau mencegah Ancaman Kerugian Serius yang diderita oleh Industri Dalam Negeri sebagai akibat dari lonjakan jumlah barang impor baik secara absolut maupun relatif terhadap Barang sejenis

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm.15



atau Barang Yang Secara Langsung Bersaing.<sup>34</sup> Selain itu dalam Pasal 1 angka (18) juga disebutkan bahwa Industri dalam negeri ialah keseluruhan barang sejenis atau barang yang secara langsung bersaing yang beroperasi dalam wilayah Indonesia atau yang kumulatif produksinya merupakan proporsi yang besar dari keseluruhan produksi barang yang dimaksud.<sup>35</sup> Dalam pasal 70 ayat (1) sendiri terdapat pengaturan mengenai barang impor selain dikenakan Bea Masuk dapat dikenakan Tindakan Pengaman jika :

1. Terjadi lonjakan jumlah impor secara absolut atau relatif atas barang yang sama dengan barang sejenis atau barang yang secara langsung bersaing; dan
2. Lonjakan jumlah impor barang yang sebagaimana dimaksud pada huruf a menyebabkan terjadinya kerugian serius atau ancaman kerugian serius terhadap industri dalam negeri.

Terdapat pula prosedur penerapan *safeguard* di Indonesia, seperti:

1. Industri dalam negeri/atau pihak-pihak lain di dalam negeri dapat mengajukan permohonan tertulis mengenai penyelidikan KPPI guna menerapkan Tindakan Pengamanan Perdagangan;
2. Permohonan tersebut dilengkapi dengan beberapa dokumen sesuai ketentuan pada Pasal 72 ayat (2);
3. Kemudian penyelidikan juga dapat berdasarkan inisiatif KPPI apabila KPPI memiliki bukti awal yang cukup mengenai adanya kerugian serius yang dialami oleh industri dalam negeri sebagai akibat lonjakan jumlah barang impor;
4. Selama masa penyelidikan KPPI dapat merekomendasikan kepada Menteri untuk mengenakan Tindakan Pengamanan sementara;

Selain itu peraturan menteri keuangan juga mengatur mengenai pengenaan bea masuk anti dumping terhadap impor canai lantain dari besi atau baja bukan paduan dengan nomor 25/pmk.010/2019 bahwa terdapat tambahan bea masuk umum (*Most Favoured Nation*) atau tambahan bea masuk preferensi berdasarkan skema perjanjian perdagangan barang internasional yang berlaku, dalam hal impor dilakukan dari negara yang termasuk dalam skema perjanjian perdagangan barang internasional dimaksud dan memenuhi ketentuan dalam skema perjanjian perdagangan barang internasional.

---

<sup>34</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2001 tentang Tindakan Anti-Dumping, Tindakan Imbalan dan Tindakan Pengaman Perdagangan

<sup>35</sup> *Ibid*

## **PENUTUP**

*Safeguard* sendiri merupakan kebijakan perdagangan internasional yang diberlakukan untuk melindungi industri dalam negeri dari *unfair*, selain itu, *safeguard* juga bertujuan untuk melindungi industri dalam negeri dari kenaikan barang-barang impor yang merugikan atau mengancam terjadinya kerugian pada industri dalam negeri. Menurut *Artile 2.1 Safeguard Agreement* peningkatan impor dilihat dalam dua bentuk, yaitu secara absolut dan perbandingan secara relatif terhadap produksi dalam negeri atas barang serupa atau barang yang secara langsung bersaing. Berbicara tentang pengidentifikasian impor, tidak dapat dilepaskan dari volume dan jangka waktu peningkatan impor.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2001 tentang Tindakan Anti-Dumping, Tindakan Imbalan dan Tindakan Pengaman Perdagangan juga mengatur tentang pengertian tindakan pengamanan (*safeguard*) dalam Pasal 1 angka (3) yaitu tindakan yang diambil pemerintah untuk memulihkan Kerugian serius atau mencegah Ancaman Kerugian Serius yang diderita oleh Industri Dalam Negeri sebagai akibat dari lonjakan jumlah barang impor baik secara absolut maupun relatif terhadap Barang sejenis atau Barang Yang Secara Langsung Bersaing. Selain itu dalam Pasal 1 angka (18) juga disebutkan bahwa Industri dalam negeri ialah keseluruhan barang sejenis atau barang yang secara langsung bersaing yang beroperasi dalam wilayah Indonesia atau yang kumulatif produksinya merupakan proporsi yang besar dari keseluruhan produksi barang yang dimaksud.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Ariesta Wibisono Anditya, *Penanaman Nilai-Nilai Pancasila Melalui Kontrol Sosial Oleh Media Massa Untuk Menekan Kejahatan Di Indonesia*, Nurani Hukum, Vol. 3 No. 1 Juni 2020. ISSN. 2655-7169
- Christhophorus Barutu, *Ketentuan Antidumping, Subsidi, dan Tindakan Pengamanan (safeguard) dalam GATT dan WTO*, Ct,1., PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2007
- Hambali, *Pemberlakuan Sertifikasi Halal Secara Wajib Terhadap Produk Asing Menurut Persetujuan Tentang Hambatan Teknis dalam Perdagangan (Technical Barrier To Trade Agreement)*, Nurani Hukum Jurnal Ilmu Hukum, Vol .2 No.2 Desember 2019. ISSN. 2655-7169

Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia (KKPI), *Perlindungan Industri Melalui Kesepakatan Safeguards World Trade Organization, Brosur*

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2001 tentang Tindakan Anti-Dumping, Tindakan Imbalan dan Tindakan Pengaman Perdagangan.

Peter van den Bossche dkk, Pengantar Hukum WTO, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2010

Richard Samuel, FX Joko Priyono, Darminto Hartono, 2017, “*Gugatan Vietnam Kepada Indonesia Terkait Safeguards Produk Canai Lataian Dari Besi atau Baja Bukan Paduan*”, Diponogoro Law Journal, Vol.2, No.2, 2017

World Trade Organization, [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/25-safeg\\_e.htm#art3\\_1](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/25-safeg_e.htm#art3_1) diakses pada tanggal 2 Agustus 2020 pukul 18.45 WIB

World Trade Organization, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/1pagesum\\_e/ds490sum\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds490sum_e.pdf) diakses pada tanggal 28 Agustus 2020 pukul 17.34 WIB