



**RETALIASI AMERIKA SERIKAT TERHADAP INDONESIA DALAM  
KAITANNYA DENGAN SENGKETA IMPOR PRODUK  
HORTIKULTURA, HEWAN DAN PRODUK HEWAN**

**Yeni Erviana\*, FX.Joko Priyono, Nanik Trihastuti**

Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

E-mail : [yeniervn@gmail.com](mailto:yeniervn@gmail.com)

**Abstrak**

Pada tahun 2014, Kebijakan impor produk hortikultura, hewan, dan produk hewan yang diterapkan Indonesia digugat Amerika Serikat (AS) di Panel WTO karena memberlakukan hambatan perdagangan yang dilarang GATT. Laporan Panel dikuatkan badan banding menyatakan kebijakan impor produk tersebut bertentangan dengan Pasal 11 GATT. Selanjutnya, AS mengajukan permohonan retaliasi terhadap Indonesia karena dianggap belum mematuhi rekomendasi DSB. Indonesia keberatan dengan permohonan retaliasi AS karena, telah mematuhi rekomendasi DSB dengan melakukan penyesuaian kebijakan impor sebelum jangka waktu berakhir. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kesesuaian permohonan retaliasi yang diajukan oleh AS dengan mekanisme penyelesaian sengketa WTO dan untuk mengetahui kesesuaian peraturan yang telah dilakukan Indonesia dengan rekomendasi DSB. Metode penelitian yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif. Berdasarkan penelitian yang dilakukan permohonan retaliasi yang diajukan oleh AS tidak sesuai dengan mekanisme penyelesaian sengketa WTO karena bertentangan dengan Pasal 23 DSU. Penyesuaian peraturan importasi yang dilakukan oleh Indonesia telah sesuai dengan rekomendasi DSB.

**Kata kunci :** Penyelesaian Sengketa; Produk Hortikultura; Hewan dan Produk Hewan; Indonesia vs Amerika Serikat.

**Abstract**

*In 2014, the import policy of horticultural products, animals and animal products implemented by Indonesia was sued by the United States (US) in the WTO Panel for imposing trade barriers prohibited by GATT. The Panel's report was strengthened by the appeals body stating that the import policy of these products was contrary to Article 11 of the GATT. Furthermore, the US submitted a request for retaliation against Indonesia because it was deemed not to have complied with the DSB's recommendations. Indonesia objected to the US retaliation request because it had complied with the DSB's recommendation by making adjustments to its import policy before the expiry of the period. This study aims to determine the suitability of the retaliation application submitted by the US with the WTO dispute resolution mechanism and to determine the conformity of the regulations that have been carried out by Indonesia with the DSB recommendations. The research method used is a normative juridical approach. Based on research conducted, the retaliation request submitted by the US is not in accordance with the WTO dispute settlement mechanism because it is contrary to Article 23 of the DSU. Adjustment of import regulations carried out by Indonesia is in accordance with DSB recommendations.*

**Keywords :** *Dispute Resolution; Horticultural Products; Animals and Animal Products; Indonesia vs United States.*



## I. PENDAHULUAN

Perdagangan internasional sangat penting bagi suatu negara untuk memenuhi kebutuhan domestik negaranya. Perdagangan internasional juga berperan penting dalam pertumbuhan dan pembangunan ekonomi negara.

Selain memiliki peranan penting dalam pertumbuhan dan pembangunan ekonomi negara, perdagangan internasional dapat menimbulkan konflik yang berupa sengketa dagang. Untuk itu, pada tanggal 1 Januari 1995 dibentuklah Organisasi Perdagangan Dunia atau *World Trade Organization* (WTO) yang berfungsi sebagai suatu ketentuan (aturan) multilateral yang mengatur transaksi perdagangan yang dilakukan negara-negara anggotanya dan berfungsi sebagai forum penyelesaian sengketa yang berdasarkan atas hukum bagi negara-negara anggotanya.<sup>1</sup>

Penyelesaian sengketa antar anggota GATT/WTO diselesaikan sesuai dengan mekanisme penyelesaian sengketa yang diatur dalam *Understanding on Rules and Procedures Governing Settlement of Dispute* atau biasa disingkat *Dispute Settlement Understanding* (DSU).

Terdapat 5 (lima) tahapan dalam prosedur penyelesaian sengketa yang diatur dalam DSU yaitu 1) Konsultasi; 2) Jasa Baik, Konsiliasi dan Mediasi; 3) Panel; 4) Banding dan; 5) Pelaksanaan putusan dan rekomendasi. Pada tahap pelaksanaan putusan dan rekomendasi apabila negara pelanggar tidak melaksanakan rekomendasi dan keputusan DSB maka negara penggugat dapat mengajukan otorisasi penundaan konsesi dan kewajiban lainnya atau disebut dengan tindakan retaliasi.

Tindakan retaliasi merupakan upaya terakhir yang dapat dilakukan apabila negara pelanggar tidak melakukan rekomendasi DSB dalam jangka waktu yang wajar/*reasonable period of time* (RPT). Retaliasi merupakan tindakan suatu negara dalam menanggguhkan konsesi dan kemudahan yang telah diberikan kepada negara lain dan telah dinikmatinya, sebagai balasan akibat adanya tindakan atau kebijakan perdagangan dari negara lain tersebut merugikan kepentingan perdagangannya.<sup>2</sup>

Pada tahun 2018 Indonesia dihadapkan dengan ancaman sanksi retaliasi dari Amerika Serikat (AS) dalam sengketa impor produk hortikultura, hewan, dan produk hewan. Sengketa ini diawali dengan diterapkannya kebijakan impor produk hortikultura, hewan, dan produk hewan oleh Indonesia pada tahun 2014. Menurut AS kebijakan tersebut mengandung hambatan berupa memaksakan persyaratan lisensi pada importir, aturan pelabelan dan review terhadap dokumen

---

<sup>1</sup> Usak, *Penyelesaian Sengketa Impor Produk Hortikultura, Hewan, dan Produk Hewan antara New Zealand dengan Indonesia* (Jurnal Era Hukum Vol.2, No 1, Juni 2017), hlm. 41. <https://www.neliti.com/id/publications/90046/penyelesaian-sengketa-impor-produk-hortikultura-hewan-dan-produk-hewan-antara-ne>, diakses pada 2 November 2020, Pukul 08.00 WIB.

<sup>2</sup> Meliyani Sidiqah, *Retaliasi Indonesia Atas Tuduhan Dumping Terhadap Korea Selatan* (Jurnal Wawasan Yuridika, Vol. 3 No.1 Maret 2019), hlm. 87. <https://ejournal.sthb.ac.id/index.php/jwy/article/view/207>, diakses pada 21 Oktober 2020, Pukul 14.15 WIB.



ekspor oleh inspektur pihak ketiga sebelum pengiriman.<sup>3</sup> Akibatnya ekspor apel AS ke Indonesia terhambat sehingga mengalami penurunan. Wakil Presiden *Northwest Horticultural Council* Mark Powers menyatakan ekspor apel turun 63% sejak November 2012 total penjualan apel ke Indonesia sekitar 430 ribu boks. Padahal, rata-rata pengiriman apel ke Indonesia sekitar 2,4 juta boks per tahun dalam beberapa tahun terakhir.

Laporan panel dalam sengketa tersebut menemukan bahwa terdapat 18 tindakan/*measures* dalam kebijakan perizinan impor Indonesia yang bertentangan atau tidak konsisten dengan Pasal XI:1 GATT 1994 mengenai penghapusan terhadap pembatasan jumlah impor (*General Elimination on Quantitative Restriction*). Badan banding menguatkan keputusan panel tersebut. Sebagai konsekuensinya Indonesia harus melaksanakan rekomendasi DSB yaitu menyesuaikan kebijakan perdagangannya sesuai ketentuan GATT sebelum jangka waktu yang wajar/*reasonable time* berakhir.

Selanjutnya, pada tanggal 2 Agustus 2018 AS mengajukan permohonan otorisasi retaliasi ke DSB. Dalam dokumen permohonan otorisasi retaliasinya AS menilai bahwa Indonesia telah gagal dalam melaksanakan rekomendasi dari DSB, AS juga menyatakan bahwa AS dan Indonesia belum mencapai kesepakatan mengenai kompensasi.

Indonesia menyampaikan keberatan atas permohonan otorisasi retaliasi dan tingkat retaliasi yang diajukan oleh AS tersebut karena, telah melakukan kepatuhan penuh terhadap rekomendasi DSB dengan dikeluarkannya 4 (empat) peraturan menteri baru sebelum RPT berakhir. Untuk itu, Indonesia mengajak AS untuk mengadakan pertemuan bilateral guna membahas permasalahan ini. Setelah adanya pertemuan bilateral tersebut pada 20 Agustus 2018 AS memutuskan untuk melakukan penundaan otorisasi retaliasi kepada Indonesia.

Setelah adanya penundaan otorisasi retaliasi dari AS, Indonesia terus berupaya untuk melakukan penyesuaian kebijakan importasi hortikultura, hewan, dan produk hewan. Terakhir dalam laporan implementasinya (WT/DS478/22/Add.338) pada tanggal 8 Juli 2022 Indonesia menyatakan telah melakukan penyesuaian kebijakan impor hortikultura, hewan, dan produk hewan dengan melakukan perubahan atau amandemen terhadap peraturan yang bertentangan ketentuan GATT/WTO. Indonesia menyatakan bahwa dalam peraturan baru yang telah disahkan sudah tidak ada lagi 18 tindakan yang dianggap bertentangan dengan GATT/WTO. Peraturan baru mengenai penyesuaian kebijakan importasi hortikultura, hewan, dan produk hewan yang dimaksud tersebut meliputi :

- a. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja;
- b. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 25 Tahun 2022 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor;

---

<sup>3</sup> Liputan6, *RI Perketat Impor Hortikultura, Petani Apel AS Merugi*, 13 Januari 2013, <https://m.liputan6.com/bisnis/read/486490/RI-Perketat-Impor-Hortikultura-Petani-Apel-AS-Merugi>, diakses pada 2 November 2020, Pukul 08.25 WIB.



- c. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2019 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura;
- d. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2019 Tentang Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan, dan/atau Olahannya untuk Pangan Kedalam Wilayah Negara Republik Indonesia.

Penyesuaian kebijakan importasi melalui Undang-Undang dan Peraturan Menteri tersebut belum mendapat tanggapan dari Selandia Baru maupun AS.

Sesuai dengan uraian yang dipaparkan diatas, maka permasalahan yang dibahas dalam penelitian hukum ini yaitu apakah permohonan retaliasi AS yang didasarkan Pasal 22.2 DSU sesuai dengan mekanisme penyelesaian sengketa WTO/GATT. Serta, apakah penyesuaian kebijakan importasi produk hortikultura, hewan, dan produk hewan yang telah dilakukan oleh Indonesia telah sesuai dengan rekomendasi DSB.

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>4</sup> Spesifikasi penelitian penulis menggunakan bentuk penelitian yang bersifat deskriptif analitis yaitu menggambarkan serta menentukan isi atau makna dari peraturan-peraturan internasional yang berlaku.

Metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif yang kemudian hasil penelitian akan disajikan dalam bentuk uraian-uraian yang tersusun secara sistematis.

## III. HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Kesesuaian Permohonan Retaliasi AS yang didasarkan Pasal 22.2 DSU dengan Mekanisme Penyelesaian Sengketa WTO/GATT

#### 1. Kasus Posisi

Sengketa mengenai impor produk hortikultura, hewan, dan produk hewan diawali dengan diberlakukannya kebijakan baru mengenai impor hortikultura, hewan dan produk hewan oleh pemerintah Indonesia pada tahun 2011 dan tahun 2012. Amerika Serikat (AS) sebagai salah satu eksportir hortikultura, hewan, dan produk hewan ke Indonesia menilai bahwa Indonesia memberlakukan kebijakan impor hortikultura, hewan dan produk hewan dengan lisensi impor non-otomatis dan kuota yang membatasi impor barang tersebut.<sup>5</sup>

Akibat dari pembatasan impor tersebut, terjadi penurunan nilai ekspor hortikultura, hewan dan produk hewan AS ke Indonesia. Wakil Presiden *Northwest Horticultural Council*, Mark Powers menyatakan ekspor apel turun

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji (a), *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), hlm.13-14.

<sup>5</sup> *Request for Consultation by United States (WT/DS455/1,G/L/1022G/AG/GEN/108, G/LIC/D/44)*



63% (enam puluh tiga persen) sejak November 2012. Total penjualan apel ke Indonesia sekitar 430 ribu boks padahal, rata-rata pengiriman apel ke Indonesia sekitar 2,4 juta boks per tahun dalam beberapa tahun terakhir.<sup>6</sup> Pada produk hewan Indonesia menerapkan pembatasan impor daging sapi sebagai bagian dari program mandiri produk pertanian (swasembada daging sapi). Hal ini menyebabkan penurunan ekspor daging sapi dari AS ke Indonesia dari 90.500 ton senilai 289.5 juta dollar tahun 2010 turun ke 39.400 ton senilai 164.9 juta dollar di tahun 2012.<sup>7</sup>

AS dan Selandia Baru yang dirugikan dengan adanya kebijakan impor tersebut mengajukan konsultasi dengan Indonesia ke DSB WTO pada tahun 2013. Tetapi, konsultasi yang dilakukan tidak berhasil menyelesaikan permasalahan. Penyusunan panel tidak dilakukan karena Indonesia menyatakan akan merevisi peraturan yang digugat. AS dan Selandia Baru menilai revisi peraturan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia tidak mengalami perubahan berarti untuk itu, perwakilan AS dan Selandia Baru kembali mengajukan permintaan konsultasi secara terpisah pada 8 Mei 2014 dengan Indonesia untuk membahas kebijakan impor hortikultura, hewan dan produk hewan yang disengketakan tersebut yang kemudian terdaftar sebagai sengketa nomor DS 477 (untuk Selandia Baru) dan DS 478 (untuk AS). Konsultasi dilaksanakan pada tanggal 19 Juni 2014 di Jakarta namun, konsultasi tersebut tidak berhasil menyelesaikan sengketa.

Setelah tahap konsultasi gagal, AS mengajukan pembentukan panel ke DSB WTO pada tanggal 18 Maret 2015. Berdasarkan dokumen permintaan pembentukan panel, AS mendeskripsikan bahwa Indonesia telah melakukan hambatan dan larangan perdagangan dalam bentuk:<sup>8</sup>

- a. Memberlakukan pembatasan perdagangan dengan rezim perizinan impor dan persyaratan impor terkait produk hortikultura, hewan dan produk hewan;
- b. Memberlakukan larangan dan pembatasan impor pada produk hortikultura, hewan dan produk hewan;
- c. Melarang dan membatasi impor dari produk hortikultura, hewan dan produk hewan ketika produksi domestik dirasa cukup untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri.

Hambatan dan larangan impor tersebut terdapat dalam instrumen hukum yang digugat oleh AS dan Selandia Baru. Instrumen hukum tersebut meliputi:<sup>9</sup>

- a. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura;
- b. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
- c. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan Hewan dan Kesehatan Hewan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan;

---

<sup>6</sup> Liputan6, *op.cit.*

<sup>7</sup> Aditya Oktaviano, *Peran World Trade Organization (WTO) dalam Menyelesaikan Sengketa Perdagangan Daging Sapi antara Amerika-Indonesia Tahun 2012-2016*, (Jom FISIP Vol.4 No.2 Oktober 2017), hlm. 3.

<sup>8</sup> *Request For The Establishment of a Panel By The United States (WT/DS478/9)*, hlm. 1.

<sup>9</sup> *Loc.cit.*

- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani;
- e. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 46 Tahun 2013 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Hewan dan Produk Hewan;
- f. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 16/M-DAG/PER/4/2013 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura yang mencabut dan menggantikan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura;
- g. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 60/M-DAG/PER/9/2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura;
- h. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 47/M-DAG/PER/8/2013 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 16/M-DAG/PER/4/2013 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura;
- i. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 139 Tahun 2014 tentang Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan, dan/atau Olahannya ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia;
- j. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 86 Tahun 2013 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura;

Menurut AS dan Selandia Baru dalam instrumen hukum tersebut memuat 18 (delapan belas) tindakan/*measure* yang memuat hambatan dan larangan perdagangan yang digugat oleh AS dan Selandia Baru.

Keputusan Panel Hakim DSB secara resmi diumumkan kepada semua anggota WTO dalam Sidang Reguler DSB pada 22 Desember 2016. Panel Hakim dalam laporannya menyatakan bahwa 18 (delapan belas) tindakan/*measure* yang diterapkan oleh Pemerintah Indonesia bertentangan dengan Pasal XI:1 GATT 1994 karena tindakan tersebut memiliki efek pembatasan dan larangan impor yang berupa hambatan kuantitatif yang dilarang dalam WTO.<sup>10</sup>

Indonesia mengajukan banding atas putusan panel. Laporan badan banding menguatkan keputusan panel yakni memutuskan bahwa kebijakan impor pemerintah Indonesia tidak konsisten dengan aturan GATT 1994 dan merekomendasikan agar DSB meminta Indonesia untuk menyesuaikan tindakan yang ditemukan dalam laporan badan banding dan laporan panel dengan kewajiban di dalam GATT 1994.<sup>11</sup>

DSB mengadopsi keputusan badan banding pada 22 November 2017. Sebagai konsekuensinya Indonesia harus melaksanakan rekomendasi DSB yaitu menyesuaikan kebijakan perdagangannya agar sesuai ketentuan GATT sebelum jangka waktu yang wajar/*reasonable period of time* (RPT) berakhir.<sup>12</sup>

AS dan Selandia Baru menyepakati jangka waktu yang wajar/*reasonable period of time* (RPT) untuk Indonesia melaksanakan rekomendasi DSB dibagi menjadi 2 (dua) tahap yaitu,<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup>*Report of The Panel (WT/DS478/R)*, hlm. 280.

<sup>11</sup>*Report of The Appellate Body : Indonesia- Importation of Horticultural Products, Animals and Animal Products (WT/DS478/AB/R) Paragraf 6.5*, hlm. 44.

<sup>12</sup>*Loc.cit.*

<sup>13</sup>*Communication from New Zealand and The United States (WT/DS478/19)*, hlm. 1.



- a. tahap pertama berakhir pada tanggal 22 Juli 2018 untuk perubahan peraturan menteri dan
- b. tahap kedua selambat-lambatnya pada tanggal 22 Juni 2019 untuk perubahan undang-undang.

## 2. Permohonan Retaliasi AS

Pada tanggal 2 Agustus 2018 AS mengajukan permohonan otorisasi retaliasi kepada DSB hal ini disampaikan AS melalui dokumen WT/DS478/20. Dalam dokumen permohonan otorisasi retaliasi, berdasarkan Pasal 22.2 DSU AS meminta otorisasi retaliasi dari DSB karena berpandangan bahwa Indonesia telah gagal merubah tindakannya agar sesuai dengan kewajiban dalam GATT 1994 dalam RPT yang telah disepakati yang berakhir pada 22 Juli 2018.

Menanggapi permohonan otorisasi retaliasi tersebut, Indonesia melalui dokumen WT/DS478/21 menyampaikan keberatan dengan tingkat penanggulangan konsesi dan kewajiban lain/retaliasi yang diusulkan oleh AS. Indonesia berpandangan bahwa prinsip dan tata cara retaliasi yang diatur dalam Pasal 22.3 DSU belum diikuti oleh AS. Selain itu, Indonesia juga telah melakukan pengesahan terhadap 4 (empat) peraturan baru sebagai bentuk kepatuhan penuh Indonesia terhadap rekomendasi dan putusan DSB sebelum RPT tahap pertama berakhir pada 22 Juli 2018. Empat peraturan baru tersebut antara lain:

- a. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia No 23/2018 Tentang Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan, dan/atau Olahannya ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia yang mulai berlaku pada 24 Mei 2018;
- b. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No 64/2018 Tentang Perubahan Keempat atas Peraturan menteri Perdagangan Nomor 30/2017 Tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura yang mulai berlaku pada tanggal 31 Mei 2018;
- c. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2018 Tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59 Tahun 2016 Tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan yang mulai berlaku pada tanggal 31 Mei 2018;
- d. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38 Tahun 2017 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) yang mulai berlaku pada tanggal 6 Juni 2018.

Berdasarkan Pasal 22.2 DSU apabila negara tergugat tidak bersedia melaksanakan rekomendasi DSB dan tidak mencapai kesepakatan kompensasi dalam waktu 20 (dua puluh) hari setelah jangka waktu yang telah disepakati maka negara penggugat dapat mengajukan otorisasi retaliasi ke DSB. Dalam hal ini Indonesia sebagai negara tergugat telah bersedia melaksanakan rekomendasi DSB hal ini dibuktikan dengan disahkannya peraturan menteri yang terkait dengan sengketa sebelum RPT berakhir.

Mengenai kompensasi dalam hal ini, Indonesia yang merupakan negara yang kalah merasa telah melaksanakan rekomendasi DSB oleh karena itu, Indonesia tidak melakukan perundingan mengenai kompensasi dengan AS.



Berdasarkan mekanisme penyelesaian sengketa WTO, apabila terjadi ketidaksepakatan mengenai keberadaan atau konsistensi antara perjanjian yang terkait dengan tindakan untuk melaksanakan rekomendasi dan keputusan, maka harus dibentuk panel kepatuhan/*compliance panel* hal ini diatur dalam Pasal 21.5 DSU.

Salah satu masalah dalam tahap implementasi sistem penyelesaian sengketa adalah hubungan antara Pasal 21.5 DSU dan Pasal 22.2 DSU. Masalahnya adalah mana dari dua prosedur tersebut jika salah satu diprioritaskan, proses kepatuhan berdasarkan Pasal 21.5 atau akses ke pemulihan berdasarkan Pasal 22. Masalah tersebut diakibatkan oleh ketidakjelasan ketentuan DSU terkait urutan Pasal 21.5 dan Pasal 22.6 ketika salah satu pihak yang bersengketa meyakini bahwa pihak lain telah gagal mematuhi putusan. Sesuai dengan Pasal 22.6, otorisasi retaliasi harus diberikan oleh DSB dalam waktu tiga puluh hari setelah berakhirnya RPT. Jelas bahwa tidak mungkin untuk mendapatkan otorisasi untuk pembalasan dalam waktu tiga puluh hari, dalam kasus dimana pengadu harus terlebih dahulu mengajukan ketidaksepakatan tentang implementasi ke panel kepatuhan Pasal 21.5 yang dilakukan selama sembilan puluh hari untuk proses panel ditambah kemungkinan banding.

Pada tahun 1999 dalam sengketa *EC-Bananas III* masalah pengurutan prosedur panel kepatuhan dan otorisasi retaliasi ini pertama kali muncul dimana AS bersikeras pada haknya untuk mendapatkan otorisasi untuk pembalasan, dan Uni Eropa menegaskan bahwa panel kepatuhan Pasal 21.5 pertama-tama harus menetapkan bahwa langkah-langkah pelaksanaan yang diambil oleh Uni Eropa tidak konsisten dengan WTO. Akhirnya, kompromi pragmatis ditemukan untuk mengatasi masalah ini. Namun, masalah hubungan antara kedua prosedur ini tetap ada, dan perubahan pada DSU diperlukan untuk menyelesaikan masalah tersebut.<sup>14</sup>

Setelah sengketa *Bananas III*, para pihak yang bersengketa biasanya membuat kesepakatan *ad hoc* tentang prosedur pengurutan. Dalam beberapa kasus, para pihak yang bersengketa setuju untuk memulai prosedur berdasarkan Pasal 21.5 dan Pasal 22.6 secara bersamaan dan menangguhkan otorisasi retaliasi berdasarkan Pasal 22 sampai penyelesaian proses panel kepatuhan berdasarkan Pasal 21.5. Dalam kasus lain, pihak yang bersengketa setuju untuk memulai panel kepatuhan terlebih dahulu sebelum beralih ke arbitrase berdasarkan Pasal 22.6 dengan persyaratan penggugat tidak akan keberatan dengan otorisasi retaliasi karena berakhirnya batas waktu 30 hari.<sup>15</sup>

Selain itu, Pasal 23 DSU melarang anggota WTO untuk memutuskan secara sepihak apakah suatu tindakan tidak konsisten dengan perjanjian yang tercakup atau meniadakan atau mengurangi manfaat dari perjanjian yang tercakup tersebut.<sup>16</sup> Apabila negara-negara anggota mencari penyelesaian atas pelanggaran

---

<sup>14</sup> Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of The World Trade Organization : Text, Cases, and Materials (fifth edition)*, (New York: Cambridge University Press, 2022), hlm. 478.

<sup>15</sup> *World Trade Organization A Handbook on the WTO Dispute Settlement System (Second Edition)*, disusun oleh Devisi Hukum dan Devisi Aturan Sekretariat WTO dan Sekretariat Badan Banding, (London: Cambridge University Press, 2017), hlm. 152.

<sup>16</sup> *Loc.cit.*





kewajiban WTO atau kehilangan dan kerugian keuntungan perdagangan yang diperoleh berdasarkan Perjanjian WTO, atau halangan untuk mencapai tujuan apapun dari perjanjian yang dicakup, mereka harus menyelesaikan dengan mematuhi aturan dan prosedur yang terdapat dalam DSU. Berdasarkan ketentuan ini, negara anggota yang dirugikan wajib membawa sengketa yang timbul berdasarkan Perjanjian WTO untuk diselesaikan melalui sistem penyelesaian sengketa WTO.

Dengan demikian, AS dapat mengajukan permohonan otorisasi retaliasi setelah adanya keputusan dari panel kepatuhan yang menyatakan Indonesia belum melaksanakan keputusan dan rekomendasi DSB. Menurut penulis akan kurang efektif jika permohonan otorisasi retaliasi diajukan sebelum adanya keputusan dari panel kepatuhan karena belum tentu kebijakan atau aturan yang telah disahkan oleh Indonesia untuk mematuhi keputusan dan rekomendasi DSB tidak sesuai dengan GATT. Selain itu, apabila otorisasi retaliasi diajukan sebelum adanya keputusan panel kepatuhan maka terjadi penilaian sepihak dari AS terhadap kebijakan atau tindakan Indonesia yang dianggap tidak konsisten dengan perjanjian yang tercakup hal ini melanggar ketentuan dalam Pasal 23 DSU.

#### **B. Kesesuaian Kebijakan Importasi Produk Hortikultura, Hewan, dan Produk Hewan yang dilakukan Indonesia dengan Rekomendasi DSB**

Penyesuaian kebijakan importasi hortikultura, hewan, dan produk hewan dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan melakukan pengesahan terhadap peraturan berikut ini:

- a. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja;
- b. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 25 Tahun 2022 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor;
- c. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2019 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2019 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura;
- d. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2019 Tentang Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan, dan/atau Olahannya untuk Pangan Kedalam Wilayah Negara Republik Indonesia.

Berkaitan apakah peraturan baru mengenai imporasi hortikultura, hewan dan produk hewan yang telah disebutkan diatas telah memenuhi rekomendasi DSB WTO maka, harus ditinjau pengaturan yang telah diubah tersebut apakah masih memberlakukan tindakan-tindakan yang dinyatakan bertentangan dengan prinsip umum WTO.

Tindakan 1 yaitu jendela aplikasi terbatas dan periode validitas. Kebijakan ini terdiri dari kombinasi waktu yang terbatas untuk melakukan permohonan RIPH dan Persetujuan Impor. Pengajuan RIPH untuk Periode Januari sampai dengan Juni hanya dapat diajukan pada awal November tahun sebelumnya.



sedangkan pengajuan RIPH untuk Periode Juli sampai dengan Desember hanya dapat dilakukan pada awal Mei tahun berjalan. Sedangkan, untuk pengajuan Persetujuan Impor untuk semester pertama periode Januari sampai dengan Juni hanya dapat dilakukan pada bulan Desember dan untuk semester kedua periode Juli sampai dengan Desember hanya dapat diajukan pada bulan Juni. jendela aplikasi yang terbatas ini menurut panel membatasi peluang persaingan sehingga berdampak pada pembatasan impor.

Aturan terbaru mengenai waktu pengajuan permohonan dan masa berlaku RIPH dan Persetujuan Impor diatur sebagai berikut, waktu permohonan pengajuan RIPH dapat diajukan sewaktu-waktu oleh importir hortikultura. Hal ini diatur dalam Pasal 5 Permentan Nomor 39/2019 jo Permentan Nomor 02/2020. Sedangkan, waktu permohonan Persetujuan Impor juga dapat dilakukan sewaktu-waktu karena tidak diatur secara khusus dalam Permendag Nomor 20 Tahun 2021 jo. permendag Nomor 25 Tahun 2022.

Selanjutnya untuk masa berlaku RIPH dan Persetujuan Impor berlaku selama 1 tahun takwim. Hal ini diatur dalam Pasal 19 ayat (5) Permentan Nomor 39/2019 untuk RIPH dan Pasal 8 ayat (6) Permendag Nomor 20 Tahun 2021 untuk Persetujuan Impor.

Tindakan 2 yaitu ketentuan impor berkala dan tetap. terdiri dari persyaratan untuk hanya mengimpor produk hortikultura yang tercantum dalam RIPH dan Persetujuan Impornya, termasuk jumlah produk yang diizinkan untuk diimpor, negara asal produk dan pelabuhan masuk Indonesia tempat produk akan masuk, dan ketidakmungkinan untuk mengubah ketentuan ini selama berlaku RIPH dan Persetujuan Impor. Menurut panel tindakan 2 ini memiliki efek kuota impor yang berarti melanggar prinsip larangan hambatan kuantitatif yang berupa kuota.

Peraturan baru memungkinkan adanya perubahan data atau informasi yang ada di RIPH. Hal ini diatur dalam Pasal 22 ayat (1) Permentan Nomor 39/2019 sebagaimana telah diubah. Sedangkan untuk perubahan data pada Persetujuan Impor diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Permendag Nomor 20 Tahun 2021 jo Permendag Nomor 25 Tahun 2022.

Berdasarkan peraturan baru tersebut Importir dapat melakukan perubahan tempat pemasukan produk impor hortikultura apabila pelabuhan masuk yang tercantum dalam RIPH dan Persetujuan Impor tidak lagi tersedia atau tidak layak secara komersial untuk digunakan. Selain itu, importir juga dapat mengimpor produk hortikultura baru dan menambah atau mengurangi volume impor produk hortikultura dengan cara mengubah RIPH dan Persetujuan Impor yang telah dimiliki selama masa berlaku kedua dokumen tersebut.

Tindakan 3 terdiri dari persyaratan bahwa IT-Produk Hortikultura segar harus mengimpor setidaknya 80% (delapan puluh persen) dari kuantitas setiap jenis produk impor yang ditentukan dalam Persetujuan Impornya untuk setiap enam bulan masa berlakunya. Menurut penemuan panel tindakan 3 ini memiliki pembatasan dalam hal volume impor karena mendorong importir untuk mengurangi jumlah impor yang diminta, untuk menghindari sanksi pencabutan pengakuan sebagai importir produk hortikultura apabila gagal memenuhi realisasi impor 80% (delapan puluh persen).



Peraturan baru yang telah disahkan oleh Pemerintah Indonesia mengenai impor hortikultura telah meniadakan kewajiban realisasi impor 80% (delapan puluh persen) untuk importir.

Tindakan 4 terdiri dari persyaratan bahwa impor produk hortikultura dilakukan sebelum, selama, dan setelah musim panen dalam negeri, masing-masing dalam jangka waktu tertentu. Tindakan melarang impor di luar jangka waktu yang ditentukan oleh Kementerian Pertanian.

Peraturan baru yang telah disahkan oleh Indonesia sudah tidak menetapkan persyaratan periode panen atau jangka waktu tertentu untuk melakukan impor hortikultura.

Tindakan 5 terdiri dari persyaratan bahwa importir harus memiliki bukti kepemilikan fasilitas tempat penyimpanan yang sesuai dengan karakteristik produk dengan kapasitas yang cukup untuk menampung jumlah penuh yang diminta importir pada permohonan impor mereka. Menurut analisis panel tindakan 5 secara eksplisit membatasi volume impor produk hortikultura hingga jumlah maksimum yang dapat disimpan oleh importir difasilitas penyimpanannya sendiri selama masa berlaku enam bulan jangka waktu Persetujuan Impornya.

Persyaratan kepemilikan fasilitas penyimpanan produk hortikultura dalam peraturan baru diatur dalam lampiran I Permendag Nomor 25 Tahun 2022 jo Permendag 20 Tahun 2021. Berdasarkan ketentuan tersebut importir tidak harus memiliki hak kepemilikan terhadap gudang berpendingin, importir juga dapat menyewa gudang untuk menyimpan produk hortikultura yang diimpornya. Dengan demikian importir dapat menghemat biaya impornya.

Tindakan 6 terdiri dari larangan bagi importir yang memperoleh pengakuan sebagai IP-Produk Hortikultura untuk memperdagangkan dan/atau memindahtangankan produk hortikultura impornya kepada pihak lain. Sedangkan bagi importir yang memperoleh pengakuan sebagai IT-Produk Hortikultura hanya dapat memperdagangkan atau mengalihkan produk hortikulturanya kepada distributor tidak boleh langsung ke konsumen atau pengecer.

Permendag Nomor 20 Tahun 2021 jo Permendag Nomor 25 Tahun 2022 tidak mengatur larangan bagi importir pemilik NIB yang berlaku sebagai API-U untuk memperdagangkan atau memindahtangankan produk hortikultura yang diimpornya kepada konsumen langsung atau pengecer (*retailer*).

Sedangkan untuk produk impor yang dimiliki oleh importir pemilik NIB yang berlaku sebagai API-P tetap dilarang untuk diperdagangkan atau dipindahtangankan kepada pihak lain hal ini diatur dalam Pasal 3 ayat (6). Namun, berdasarkan Pasal 3 ayat (7) ketentuan larangan yang diatur dalam Pasal 3 ayat (6) dapat dikecualikan terhadap barang berupa bahan baku dan/atau bahan penolong sisa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Tindakan 7 ini terdiri dari diberlakukannya harga referensi yaitu harga jual acuan di tingkat eceran yang ditetapkan oleh Tim Pemantau Harga Produk Hortikultura. Impor dihentikan apabila harga pasar dalam negeri turun dibawah harga referensi yang telah ditetapkan sebelumnya. Importir tidak boleh mengimpor produk hortikultura setiap kali harga referensi diaktifkan. impor dapat dilanjutkan ketika harga pasar kembali mencapai harga referensi. volume impor yang telah diizinkan tidak dapat dilanjutkan ke masa berlaku berikutnya.



Permentan Nomor 39/2019 jo Permentan Nomor 02 Tahun 2020 dan Permendag Nomor 20 tahun 2021 jo Permendag Nomor 25 Tahun 2022 sudah tidak terdapat persyaratan harga referensi, dengan ini Indonesia telah menghapuskan tindakan 7 dalam rangka mematuhi rekomendasi DSB.

Tindakan 8 terdiri dari persyaratan bahwa semua produk hortikultura segar yang diimpor dipanen kurang dari enam bulan sebelum impor. Berdasarkan ketentuan ini, untuk memperoleh RIPH produk hortikultura segar, IT-Produk Hortikultura harus membuat pernyataan komitmen untuk tidak mengimpor produk hortikultura yang dipanen lebih dari enam bulan sebelum impor dilakukan.

Persyaratan administrasi untuk mendapatkan RIPH dalam kebijakan baru impor hortikultura yang telah disahkan oleh pemerintah Indonesia diatur dalam Pasal 11 Permentan Nomor 39/2019 tentang RIPH. Dalam peraturan baru tersebut tidak terdapat persyaratan administrasi yang berupa surat pernyataan tidak mengimpor produk hortikultura yang telah dipanen lebih dari enam bulan sebelum impor.

Tindakan 9 terdiri dari rezim lisensi impor produk hortikultura Indonesia secara keseluruhan sebagaimana yang diatur dalam Permendag Nomor 16/2013 sebagaimana telah diubah dan Permentan Nomor 86/2013, secara keseluruhan.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan untuk setiap tindakan yang digugat, peraturan baru yang telah disahkan oleh pemerintah Indonesia terkait dengan impor hortikultura yaitu Permentan Nomor 39/2019 jo Permentan Nomor 02 Tahun 2020 dan Permendag Nomor 20 tahun 2021 jo Permendag Nomor 25 Tahun 2022 telah menghapuskan Tindakan 1 hingga Tindakan 8. Sehingga dengan ini Indonesia telah menghapuskan Tindakan 9 dan mematuhi rekomendasi DSB WTO.

Tindakan 10 terdiri dari larangan pemasukan daging sapi, jeroan, karkas, dan produk olahan yang tidak tercantum dalam peraturan. Selain itu, tindakan 10 ini juga mengatur hanya BUMN yang berwenang untuk mengimpor karkas dan/atau daging sapi potongan sekunder yang tidak terdaftar sampai dengan jumlah yang ditentukan oleh pejabat Indonesia yang diperlukan untuk mengatasi ketersediaan pangan, gejolak harga, inflasi, dan/atau bencana alam.

Berdasarkan Permendag Nomor 25 Tahun 2022 jo. Permendag Nomor 20 Tahun 2021 Impor produk hewan dari jenis lembu dalam rangka pemenuhan stok dan stabilisasi harga dapat dilakukan oleh BUMN pemilik API-U dan Perusahaan non BUMN yang mendapatkan penetapan penunjukan pelaku usaha dari menteri.

Tindakan 11 terdiri dari kombinasi persyaratan, termasuk larangan bagi importir untuk mengajukan Rekomendasi dan Persetujuan Impor diluar empat periode satu bulan, ketentuan bahwa Persetujuan Impor hanya berlaku untuk jangka waktu tiga bulan setiap kuartal, dan persyaratan bahwa importir hanya diizinkan untuk mengajukan Rekomendasi dan Persetujuan Impor pada bulan sebelum dimulainya triwulan yang bersangkutan.

Rekomendasi impor hewan dan produk hewan berdasarkan Pasal 32 ayat (2) Permentan Nomor 42 Tahun 2019 dapat diajukan oleh pelaku usaha setiap waktu. Sedangkan waktu permohonan Persetujuan Impor juga dapat dilakukan sewaktu-waktu karena tidak diatur secara khusus dalam Permendag Nomor 20 Tahun 2021 jo permendag Nomor 25 Tahun 2022.



Berkaitan dengan periode validitas, berdasarkan peraturan barunya yaitu dalam Pasal 42 Permentan Nomor 42 Tahun 2019 Rekomendasi berlaku untuk jangka waktu 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal diterbitkan Rekomendasi. Untuk masa berlaku Persetujuan Impor berdasarkan Permendag Nomor 20 Tahun 2021 jo permendag Nomor 25 Tahun 2022 paling lama 1 (satu) tahun takwim, dalam hal neraca komoditas telah ditetapkan, atau sesuai dengan masa berlaku rekomendasi atau paling lama 1 (satu) tahun takwim dalam hal neraca komoditas belum ditetapkan.

Tindakan 12 terdiri dari kewajiban untuk hanya mengimpor hewan dan produk hewan yang tercantum dalam Rekomendasi dan Persetujuan Impor. Importir dilarang mengimpor jenis/kategori karkas, daging, dan/atau hasil olahannya selain yang ditentukan dalam Rekomendasi dan Persetujuan Impor. Selain itu, terdapat larangan mengubah unsur-unsur yang telah tercantum dalam Rekomendasi dan Persetujuan Impor setelah diterbitkan.

Berdasarkan Pasal 44 Permentan Nomor 42 Tahun 2019 pelaku usaha diperbolehkan untuk mengubah ketentuan yang ada dalam Rekomendasi termasuk perubahan pada kode HS dan uraian produknya termasuk jumlah (Kg) per kode HS. Importir dapat mengajukan permohonan perubahan Rekomendasi secara daring kepada Direktur Jenderal melalui Kepala Pusat Perlindungan Varietas Tanaman dan Perizinan Pertanian (PPVTPP).

Selanjutnya mengenai perubahan Persetujuan impor diatur dalam Pasal 10 Permendag No 25/2022 jo Permendag No 20/2021. Data yang dapat diubah berdasarkan Pasal 10 ayat (2) meliputi identitas importir, pos tarif/HS, uraian barang, jumlah dan satuan barang, negara asal dan/atau pelabuhan tujuan.

Dapat dilakukannya perubahan pada ketentuan yang tercantum dalam Rekomendasi dan Persetujuan Impor menandai bahwa dalam peraturan terbaru yang telah disahkan oleh pemerintah Indonesia telah menghapuskan persyaratan impor berkala dan tetap karena data yang meliputi pos tarif/HS, uraian barang, jumlah dan satuan barang, negara asal dan/atau pelabuhan tujuan yang terdapat dalam Rekomendasi dan Persetujuan Impor dapat diubah. Sehingga dalam setiap periode impor importir hewan dan produk hewan dapat mengimpor produk yang berbeda atau produk tambahan sesuai dengan kondisi pasar dan perkembangan lainnya.

Tindakan 13 terdiri dari persyaratan bahwa IT wajib mengimpor secara tahunan sebesar 80% (delapan puluh persen) dari jumlah setiap jenis hewan dan produk hewan yang ditentukan dalam Persetujuan Impornya.

Peraturan baru untuk impor hewan dan produk hewan importir tidak perlu mendapatkan pengakuan sebagai IT. Perizinan berusaha untuk importir hewan dan produk hewan hanya berupa Persetujuan Impor. Importir hewan dan produk hewan baik itu importir yang memiliki NIB yang berlaku sebagai API-U atau NIB yang berlaku sebagai API-P tidak diwajibkan untuk mengimpor dalam jumlah tertentu dari jumlah setiap jenis hewan dan produk hewan yang ditentukan dalam Persetujuan Impornya. Importir hanya diwajibkan untuk melaporkan pelaksanaan pemasukan baik terealisasi maupun tidak. ). Ketentuan ini didasarkan pada Pasal 45 ayat (1) huruf b Permentan Nomor 42 Tahun 2019.

Tindakan 14 yaitu persyaratan penggunaan, penjualan dan distribusi daging sapi dan jeroan sapi impor. Tindakan ini terdiri dari persyaratan bahwa impor hewan yang tercantum dalam lampiran I dan lampiran II Permendag Nomor 46/2013 sebagaimana telah diubah, hanya dapat diimpor untuk tujuan peningkatan mutu dan keragaman genetik, mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi, mengatasi kekurangan benih, breeder dan/atau feeder di dalam negeri, dan/atau memenuhi kebutuhan penelitian dan pengembangan.

Untuk produk hewani, karkas, daging, dan/atau jeroan sapi yang tercantum dalam lampiran I Permendag Nomor 46/2013 dapat juga diimpor untuk penggunaan dan peredaran industri, hotel, restoran, catering, dan/atau kebutuhan khusus lainnya. Karkas, daging dan/atau jeroan bukan sapi yang tercantum dalam lampiran II Pasal 32 Permentan Nomor 139/2014 sebagaimana telah diubah dengan Permentan Nomor 2/2015, hanya dapat diimpor untuk tujuan yang sama dengan produk sapi yang tercantum dalam Lampiran I dan selain itu untuk dijual di pasar modern.

Berdasarkan Permendag Nomor 20 Tahun 2021 jo. Permendag nomor 25 Tahun 2022 tidak mengatur persyaratan penggunaan bagi hewan impor yang tercantum dalam lampiran permendag tersebut. Sedangkan untuk penggunaan impor karkas, daging, jeroan dan/atau olahannya diatur dalam Pasal 43 Permentan Nomor 42 Tahun 2019 yang menyatakan bahwa tujuan penggunaan karkas, daging, jeroan dan/atau olahannya yang menggunakan penanganan rantai dingin meliputi keperluan umum dan keperluan khusus. Ketentuan umum diperuntukkan bagi hotel, restoran, catering, industri, pasar dan/atau tempat lain. Sedangkan keperluan khusus meliputi:

- a. kiriman hadiah atau hibah untuk keperluan ibadah, sosial, atau kepentingan penanggulangan bencana;
- b. keperluan perwakilan negara asing/lembaga internasional yang bertugas di Indonesia;
- c. keperluan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan; atau
- d. contoh yang tidak diperdagangkan (keperluan pameran) sampai dengan 200 (dua ratus) kilogram.

Berdasarkan peraturan tersebut maka importir karkas, daging, jeroan dan/atau olahannya yang menggunakan penanganan rantai dingin sudah tidak dilarang untuk dijual dipasar tradisional karena dalam Pasal 43 tersebut terdapat klausul pasar dan/atau tempat lain.

Tindakan 15 terdiri dari persyaratan pembelian sapi lokal oleh importir daging ruminansia besar karena untuk mengajukan rekomendasi impor, importir harus menyerahkan bukti pembelian daging sapi lokal yang telah diverifikasi oleh dinas provinsi atau kota asal.

Dalam peraturan baru yaitu dalam Pasal 7 Permentan Nomor 42 Tahun 2019 syarat administrasi permohonan rekomendasi sudah tidak mensyaratkan bukti penyerapan daging sapi lokal yang telah diverifikasi oleh dinas provinsi dan/atau kabupaten/kota asal daging sapi lokal.

Tindakan 16 yaitu harga referensi daging sapi. Tindakan ini terdiri dari penerapan sistem harga referensi pada impor hewan dan produk hewan dan penangguhan impor ketika harga pasar domestik daging sapi potongan sekunder



turun dibawah harga referensi yang telah ditetapkan sebelumnya. Impor hanya dapat dilanjutkan ketika harga pasar mencapai lagi harga referensi.

Permendag Nomor 20 Tahun 2021 jo. Permendag nomor 25 Tahun 2022 dan Permentan Nomor 42 Tahun 2019 tidak menggunakan sistem harga referensi atau harga acuan dalam persyaratan impor hewan dan produk hewan. Dengan hal ini maka ketentuan baru ini telah menghapuskan tindakan 16.

Tindakan 17 yaitu tata cara perizinan impor untuk hewan dan produk hewan. Tindakan ini terdiri dari rezim perizinan impor Indonesia untuk hewan dan produk hewan, sebagaimana diterapkan melalui Permendag Nomor 46/2013, sebagaimana telah diubah dan Permentan Nomor 139/2014, sebagaimana telah diubah dengan Permentan Nomor 2/2015 secara keseluruhan.

Berdasarkan analisis peraturan baru terhadap tindakan 10 hingga tindakan 16 diatas peraturan baru yang telah disahkan oleh Indonesia mengenai impor hewan dan produk hewan telah menghapuskan seluruh tindakan 10 hingga tindakan 16. Sehingga dengan ini Indonesia telah menghapuskan Tindakan 17 dan mematuhi rekomendasi DSB WTO.

Tindakan 18 terdiri dari persyaratan dimana impor produk hortikultura, hewan, dan produk hewan tergantung pada penentuan Indonesia berdasarkan kecukupan pasokan dalam negeri untuk memenuhi permintaan dalam negeri.

Tindakan ini dicakup oleh Pasal 36B Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 (Perubahan UU Hewan), Pasal 88 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura (UU Hortikultura), Pasal 14 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU Pangan) dan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (UU Petani). Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan tindakan 18 ini telah diubah melalui disahkannya UU Cipta Kerja. Perubahan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Kecukupan kebutuhan konsumsi dan/atau cadangan pangan pemerintah selain berasal berasal dari produksi dalam negeri dapat juga berasal dari impor. Hal ini diatur dalam Pasal 32 Angka 2 UU Cipta Kerja (mengubah Pasal 30 Ayat 1 UU No 11/2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Tani).
- b. Dihapusnya aspek ketersediaan produksi produk hortikultura dalam negeri dalam impor produk hortikultura. Hal ini diatur dalam Pasal 33 Angka 15 UU Cipta Kerja ( mengubah Pasal 88 Ayat (1) UU 13/2010 tentang Hortikultura).
- c. Pemasukan Ternak dan Produk Hewan dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dengan memperhatikan kepentingan peternak bukan lagi hanya pada saat produksi dan pasokan Ternak dan Produk Hewan di dalam negeri belum mencukupi kebutuhan konsumsi masyarakat. Hal ini diatur dalam Pasal 34 Angka 8 UU Cipta Kerja (mengubah Pasal 36 B Ayat (1) UU Nomor 18/2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan).
- d. Sumber penyediaan pangan dalam peraturan lama hanya bersumber dari produksi pangan dalam negeri dan Cadangan Pangan Nasional. Hal ini diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Namun, dalam peraturan yang baru Pasal 14 dan Pasal 36 diubah dengan Pasal 64 Angka 2 dan Angka 4 UU Cipta Kerja. dengan perubahan



dalam UU Cipta Kerja tersebut sumber penyediaan pangan dalam negeri selain dari produksi pangan dalam negeri dan cadangan pangan nasional, impor juga termasuk sumber penyediaan pangan.

Dari perubahan isi pasal masing-masing UU tersebut dapat diketahui bahwa tindakan 18 yaitu persyaratan kecukupan produksi dalam negeri telah dihapuskan dalam persyaratan impor hortikultura, hewan dan produk hewan. Sehingga peraturan baru yang telah disahkan oleh pemerintah Indonesia melalui UU Cipta Kerja telah memenuhi rekomendasi dan keputusan DSB WTO.

### **C. Perkembangan Terkini Sengketa Produk Impor Hortikultura, Hewan, dan Produk Hewan antara Indonesia dengan AS (DS 478)**

Sampai dengan bulan Agustus tahun 2022, penyelesaian sengketa impor hortikultura, hewan, dan produk hewan antara Indonesia dengan AS masih dalam tahap pelaksanaan putusan dan rekomendasi. Pada tahap ini Indonesia sebagai pihak yang kalah harus menyerahkan laporan status berkala mengenai penyesuaian kebijakan yang telah dilakukan kepada DSB.

### **IV. SIMPULAN**

Permohonan otorisasi retaliasi Amerika Serikat terhadap Indonesia belum sesuai dengan prosedur penyelesaian sengketa dalam DSU. Berdasarkan Pasal 21.5 DSU apabila terdapat ketidaksepakatan mengenai keberadaan atau konsistensi antara perjanjian yang terkait dengan tindakan untuk melaksanakan rekomendasi dan keputusan, maka harus dibentuk panel kepatuhan/*compliance panel*. Salah satu pihak AS atau Indonesia harus mengajukan pembentukan panel kepatuhan untuk menilai peraturan yang telah disahkan oleh Indonesia telah sesuai dengan rekomendasi DSB. Pembentukan panel kepatuhan ini dilakukan agar tidak terjadi pelanggaran terhadap Pasal 23 DSU yang melarang anggotanya untuk memutuskan secara sepihak apakah suatu tindakan tidak konsisten dengan perjanjian yang tercakup atau meniadakan atau mengurangi manfaat dari perjanjian yang tercakup tersebut.

Penyesuaian kebijakan importasi hortikultura, hewan, dan produk hewan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia telah sesuai dengan rekomendasi DSB. Berdasarkan analisis penulis, baik Undang-Undang maupun Peraturan Menteri telah disahkan oleh Pemerintah Indonesia telah menghapuskan seluruh tindakan yang bertentangan dengan prinsip umum WTO. Namun, sampai dengan bulan Agustus tahun 2022, AS dan Selandia Baru belum memberikan tanggapan apapun atas penyesuaian kebijakan importasi hortikultura, hewan, dan produk hewan yang telah dilakukan oleh Indonesia. Sehingga penyelesaian sengketa impor hortikultura, hewan, dan produk hewan masih dalam tahap pelaksanaan putusan dan rekomendasi.





## DAFTAR PUSTAKA

- Divisi Hukum dan Divisi Aturan Sekretariat WTO dan Sekretariat Badan Banding. *World Trade Organization A Handbook on the WTO Dispute Settlement System (Second Edition)*. disusun oleh. London: Cambridge University Press, 2017.
- General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994.
- Indonesia-Importation of Horticultural Products, Animals and Animal Products. Communication from New Zealand and The United States (WT/DS478/19).
- Indonesia-Importation of Horticultural Products, Animals and Animal Products. Request for Consultation by United States (WT/DS455/1, G/L/1022G/AG/GEN/108, GLIC/D/44).
- Indonesia-Importation of Horticultural Products, Animals and Animal Products. Request For The Establishment of a Panel by The United States (WT/DS478/9).
- Indonesia-Importation of Horticultural Products, Animals and Animal Products. Communication from New Zealand and The United States (WT/DS478/19).
- Liputan6, RI Perketat Impor Hortikultura, Petani Apel AS Merugi, 13 Januari 2013, <https://m.liputan6.com/bisnis/read/486490/RI-Perketat-Impor-Hortikultura-Petani-Apel-AS-Merugi>, diakses pada 2 November 2020, Pukul 08.25 WIB.
- Oktaviano, Aditya. Peran World Trade Organization (WTO) dalam Menyelesaikan Sengketa Perdagangan Daging Sapi antara Amerika-Indonesia Tahun 2012-2016. *Jom FISIP Vol.4 No.2 Oktober 2017*.
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 25 Tahun 2022 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor.
- Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2019 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2019 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.
- Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2019 Tentang Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan, dan/atau Olahannya untuk Pangan Kedalam Wilayah Negara Republik Indonesia.



Report of The Panel: Indonesia-Importation of Horticultural Products, Animals, and Animal Products (WT/DS477/R;WT/DS478/R).

Report of The Appellate Body: Indonesia-Importation of Horticultural Products, Animals and Animal Products. (WT/DS478/AB/R).

Sidiqah, Meliyani. *Retaliasi Indonesia Atas Tuduhan Dumping Terhadap Korea Selatan*. Jurnal Wawasan Yuridika, Vol. 3 No.1 Maret 2019.

Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: Rajawali Pers, 2001.

Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU);

Usak. *Penyelesaian Sengketa Impor Produk Hortikultura, Hewan, dan Produk Hewan antara New Zealand dengan Indonesia*. Jurnal Era Hukum Vol.2, No 1, Juni 2017.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Van den Bossche, Peter. *The Law and Policy of The World Trade Organization : Text, Cases, and Materials (fifth edition)*. New York: Cambridge University Press, 2022.