

**KEDUDUKAN PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP *GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT)* DALAM KEBIJAKAN
LARANGAN EKSPOR BIJIH NIKEL**

**Dwi Okie Pangesti Agretino Wardana,¹ Benny K. Heriawanto,²
Pinastika Prajna Paramita³**

Fakultas Hukum Universitas Islam Malang
Jl. Mayjen Haryono No.193, Kota Malang
Email : agretinowardana@gmail.com

ABSTRACT

Based on Article 33 Paragraph (3) of the 1945 Constitution regarding natural resources controlled by the state and for the prosperity of the people, the state gives permission to IUP and IUPK holders in managing natural resources. This study aims to determine the position of the Government of Indonesia towards GATT in the policy of prohibiting the export of nickel ore and its legal consequences. This research uses normative juridical methods with a statutory approach and an analytical approach. The result of this research is that Indonesia as a member of the WTO ratified Law No. 7 of 1994 concerning ratification of the Agreement Establishing the World Trade Organization, Indonesia must follow and comply with the provisions of the GATT. The exceptions to the export ban in GATT are, non-discrimination, difficulties in the balance of payments, temporary restrictions, nickel is important product, industrial protection, special treatment of developing countries. The rule of law used based on international private law principles is Indonesian law. As a result of the law, the change of a legal obligation that was originally mandatory became non-mandatory because Indonesia's export restrictions were in accordance with the export restriction criteria in the GATT.

Keywords : *GATT, nickel ore, government, export ban.*

ABSTRAK

Berdasarkan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 mengenai sumber daya alam dikuasai oleh negara dan untuk kemakmuran rakyat, negara memberikan izin kepada pemegang IUP dan IUPK dalam mengelola sumber daya alam. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan Pemerintah Indonesia terhadap GATT dalam kebijakan larangan ekspor biji nikel serta akibat hukumnya. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan analitis. Hasil penelitian ini yaitu, Indonesia sebagai anggota WTO meratifikasi UU No. 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization*, Indonesia harus mengikuti dan tunduk dalam ketentuan GATT. Pengecualian larangan ekspor dalam GATT yaitu, non diskriminasi, kesulitan dalam neraca pembayaran, pembatasan bersifat sementara, nikel produk yang penting, perlindungan industri, perlakuan khusus negara berkembang. Kaidah hukum yang digunakan berdasarkan asas hukum perdata internasional adalah hukum Indonesia. Akibat hukumnya, berubahnya suatu kewajiban hukum yang semula wajib menjadi tidak wajib karena pembatasan ekspor Indonesia sesuai dengan kriteria pembatasan ekspor dalam GATT.

Kata Kunci : *GATT, biji nikel, pemerintah, larangan ekspor.*

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

³ Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

PENDAHULUAN

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) memuat Pancasila sebagai dasar negara. Dalam pembukaan UUD 1945 alinea empat terdapat beberapa pokok pikiran bahwa, “....melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,....serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”⁴ Pokok pikiran ini berkaitan erat dengan Pancasila sila kelima yaitu “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.”

Untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”⁵ Indonesia memiliki kekayaan alam yang melimpah, pemanfaatan yang baik dalam pengelolaan sumber daya alam diperlukan dalam mewujudkan kemakmuran rakyat.

Dalam konteks pengelolaan sumber daya alam adalah ketentuan Pasal 33 UUD 1945 yang memuat mengenai Perekonomian Nasional. Dari ketentuan inilah kemudian dibuat undang-undang sebagai aturan pelaksana dari Pasal 33 UUD 1945.⁶ Didasarkan pada UUD 1945 Pasal 33 Ayat (2) yang mengatakan bahwa: “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.”⁷ Upaya mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan tugas konstitusi bagi negara, melalui regulasi sektoral dan kepemilikan negara terhadap unit-unit usaha.

Beberapa sektor potensial seperti sumber daya alam perlu ditangani oleh suatu lembaga atau badan hukum, dalam hal ini BUMN berperan dalam pengelolaan sumber daya alam. “Badan Usaha Milik Negara Secara umum adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.”⁸ Sedangkan dalam Undang-Undang tentang Keuangan Negara menjelaskan bahwa, “Perusahaan Negara yaitu badan usaha atau seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah pusat.”⁹

BUMN juga memiliki peran aktif dalam melakukan perdagangan terutama dalam perdagangan internasional. Hukum perdagangan internasional berkembang secara cepat

⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pembukaan alinea 4

⁵ *Ibid*, Pasal 33 Ayat (3)

⁶ Moh. Mahfud MD. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers. 2010. h. 99.

⁷ Undang-Undang Dasar, *Op.cit.* Pasal 33 Ayat (2)

⁸ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 1 Ayat (1)

⁹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pasal 1 Ayat (5)

hal ini berdasarkan semakin bertambahnya berbagai badan usaha yang melakukan transaksi dan memiliki cakupan yang luas. Perjanjian dapat berupa perjanjian bilateral, multilateral maupun regional hal ini terwujud karena semakin banyaknya transaksi perdagangan.¹⁰ Hal ini sesuai dengan tujuan BUMN, “Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.”¹¹

World Trade Organization (WTO) sebagai organisasi perdagangan dunia yang memiliki fungsi pengaturan perdagangan baik berupa barang maupun jasa lintas negara.¹² Latar belakang terbentuknya WTO yakni karena dalam suatu perdagangan memerlukan sebuah lembaga yang mengatur serta mengawasi perdagangan internasional. WTO memiliki serangkaian perjanjian yang disepakati oleh negara-negara anggota di dunia.¹³ Struktur dasar pembentukan WTO ada 4 yakni persetujuan umum tentang tarif dan perdagangan *General Agreement On Tariffs and Trade* (GATT) juga terdapat aturan umum mengenai perjanjian mengenai jasa *General Agreement on Trade in Services* (GATS), *Agreement on Trade Related Investment Measures* (TRIMs) dan perjanjian mengenai Hak Atas Kekayaan Intelektual *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS)¹⁴ dan Penyelesaian sengketa (*Dispute Settlements*).

Indonesia melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Persetujuan Pendirian Organisasi Perdagangan Dunia Indonesia secara resmi menjadi anggota dari WTO. Pada awal berdirinya WTO berjumlah 154 negara seiring dengan perkembangannya anggota WTO saat ini mencapai 164 negara.

Pemerintah Indonesia mengeluarkan beberapa kebijakan mengenai larangan ekspor bijih nikel. Dengan keluarnya kebijakan tersebut Indonesia berupaya untuk menjaga kebutuhan nikel serta peningkatan pemanfaatan di dalam negeri, adanya peningkatan nilai tambah dari mineral tersebut oleh semua usaha pertambangan di Indonesia.

“Usaha Pertambangan adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan Mineral atau Batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan,

¹⁰ Huala Adolf. *Hukum Perdagangan Internasional*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada. 2005. h. 26.

¹¹ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, *loc.cit*, Pasal 2 Ayat (1) huruf c

¹² Prita Amalia dan Garry Gumelar Pratama. *Hukum Perjanjian Perdagangan Internasional*. Bandung: CV. Keni Media. 2020. h. 35

¹³ Serlika Aprita dan Rio Adhitya. *Hukum Perdagangan Internasional*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada. 2020. h. 193.

¹⁴ Huala Adolf. *Hukum Perdagangan*, *op.cit*. h. 97.

konstruksi, penambangan, pengolahan dan/atau pemurnian atau pengembangan dan/atau pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta pascatambang.”¹⁵

Pemegang IUP dan IUPK wajib melakukan pemurnian dan pengolahan mineral mentah dengan membangun smelter didalam negeri. IUP merupakan “Izin Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut IUP, adalah izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan.”¹⁶ Sedangkan IUPK adalah “Izin Usaha Pertambangan Khusus, yang selanjutnya disebut dengan IUPK, adalah izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.”¹⁷

Larangan ekspor berlaku untuk mineral mentah yang belum melalui proses pemurnian. “Mineral adalah senyawa anorganik yang terbentuk di alam, yang memiliki sifat fisik dan kimia tertentu serta susunan kristal teratur atau gabungannya yang membentuk batuan, baik dalam bentuk lepas atau padu.”¹⁸ “Pertambangan Mineral adalah Pertambangan kumpulan Mineral yang berupa bijih atau batuan, diluar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah.”¹⁹ Pemerintah membatasi kadar nikel yang diizinkan untuk diekspor yakni kurang dari 1,7% melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2019.²⁰ Namun, pada akhirnya pada tahun 2019, larangan ekspor nikel dipercepat mulai 1 Januari 2020.

Sejak berlakunya kebijakan ini menimbulkan pertentangan oleh masyarakat internasional salah satunya yakni Uni Eropa yang menggugat Indonesia ke WTO terkait kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel dalam sengketa nomor DS592. Uni Eropa mengklaim bahwa Indonesia melanggar ketentuan Pasal XI:1 *General Agreement On Tariffs and Trade* (GATT) 1994, Pasal 3.1(b) *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* mengenai subsidi yang dilarang, serta dalam Pasal X:1 GATT 1994, karena Indonesia tidak segera mempublikasikan tindakan penerapan umum yang berkaitan dengan pelaksanaan pembatasan ekspor dan penerbitan izin ekspor.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan diatas maka tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui kedudukan Pemerintah Indonesia terhadap *General Agreement On Tariffs and Trade* (GATT) dalam kebijakan larangan ekspor bijih nikel, dan untuk

¹⁵ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 1 ayat (6)

¹⁶ *Ibid*, Pasal 1 ayat (7)

¹⁷ *Ibid*, Pasal 1 ayat (11)

¹⁸ *Ibid*, Pasal 1 ayat (2)

¹⁹ *Ibid*, Pasal 1 ayat (4)

²⁰ Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 25 Tahun 2019 tentang Tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral Dan Batubara.

mengetahui akibat hukum jika Pemerintah Indonesia dinyatakan wanprestasi dalam perjanjian yang tertuang dalam GATT.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.²¹ Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan analitis (*analytical approach*). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau regulasi dan undang-undang.²²

PEMBAHASAN

A. Kedudukan Pemerintah Indonesia terhadap *General Agreement On Tariffs And Trade* (GATT) dalam Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel.

1. Kedudukan Pemerintah atas Sumber Daya Alam.

Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki beraneka ragam kebudayaan serta kaya akan sumber daya alam. Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa “Bumi dan air serta seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”²³

Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 terkait pemaknaan dikuasai oleh negara, Mahkamah Konstitusi pernah melakukan penafsiran Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 melalui Putusan MK Nomor 01-021-022/PUU-I/2003 yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

“...pengertian ”dikuasai negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh Negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas

²¹ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi. Cetakan ke 12, Jakarta: Prenada Media Group. 2016. H. 35

²² *Ibid.* H. 93

²³ UUD 1945, *op.cit*, Pasal 33 Ayat (3)

rakyat atas sumber sumber kekayaan yang dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk melakukan fungsinya dalam mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) oleh Negara...”²⁴

Dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia tidak hanya dilakukan oleh BUMN tetapi juga Badan Usaha Milik Swasta (BUMS). “Mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat.”²⁵ Penjelasan tersebut sangat jelas menyatakan secara harfiah bahwa penguasa yang dari mineral dan batubara sesungguhnya adalah negara.

Sebagai “Pemegang IUP dan IUPK berhak memiliki mineral, termasuk mineral ikutannya, atau batubara yang telah diproduksi apabila telah memenuhi iuran eksplorasi atau iuran produksi, kecuali mineral ikutan radioaktif.”²⁶ Dengan demikian secara tegas menyebutkan adanya hak kepemilikan atas mineral atau batubara setelah adanya pemenuhan loyalti, namun terdapat pembatasan kepemilikan batubara dan mineral oleh pemegang IUP berdasarkan pemenuhan pembayaran royalti.

Larangan pengalihan IUP, “Pemegang IUP dan IUPK tidak boleh memindahkan IUP dan IUPK-nya kepada pihak lain.”²⁷ Merupakan penegasan bahwa IUP yang diterbitkan melalui suatu kebijakan Pemerintah merupakan hak perorangan dan *personal right* dan tidak dapat dialihkan dengan cara apapun, hal tersebut menegaskan bahwa IUP bukan merupakan hak kebendaan yang dapat dimiliki secara penuh oleh pemiliknya, karena melekatnya suatu hak dan kewajiban terhadap pemegang IUP untuk itu sendiri.

Timbulnya hak kepemilikan atas mineral dan batubara oleh pemegang IUP berakibat juga kepada kewajiban untuk mengikuti serta melaksanakan ketentuan dan kebijakan yang diterbitkan oleh Pemerintah. Karena pihak swasta tidak memiliki penguasaan atas mineral dan batubara secara mutlak. Kepemilikan atau penguasaan atas mineral atau batubara tetap berada pada negara yang diberikan kewenangan kepada pengaturan dan pengurusan

²⁴ Mahkamah Konstitusi 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang-Undang Dasar.

²⁵ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, *op.cit*, Pasal 4 ayat (1)

²⁶ *Ibid*, Pasal 92

²⁷ *Ibid*, Pasal 93 ayat (1)

pengelolaan dan pengawasan dari rakyat secara kolektif sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat.

2. Kedudukan Pemerintah dalam WTO/GATT

Indonesia sebagai negara anggota dari *World Trade Organization* (WTO), yang ikut sebagai pendiri dan menyetujui pembentukan dari organisasi perdagangan dunia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization*. “Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia sebagai pengganti Sekretariat GATT yang selanjutnya akan mengadministrasikan dan mengawasi pelaksanaan persetujuan perdagangan serta menyelesaikan sengketa dagang diantara negara anggota.”²⁸

Maksud dan tujuan Indonesia mengintegrasikan diri dalam perdagangan dunia tertuang jelas di dalam bagian menimbang butir a, b dan c UU No.7 1994 bahwa, “untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur, merdeka, bersatu, berdaulat dan berkedaulatan rakyat, aman, tenteram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, adil, bersahabat, tertib, dan damai;”²⁹ “Pelaksanaan pembangunan nasional, khususnya di bidang ekonomi, diperlukan upaya-upaya untuk meningkatkan, memperluas, memantapkan dan mengamankan pasar, serta meningkatkan kemampuan daya saing terutama dalam perdagangan internasional”.³⁰ Selanjutnya “Indonesia selalu berusaha menegakkan prinsip-prinsip pokok yang dikandung dalam *General Agreement on Tariff and Trade/GATT* 1947 persetujuan susulan yang telah dihasilkan sebelum perundingan Putaran Uruguay.”³¹

Adapun kepentingan Indonesia “GATT menetapkan kaidah bahwa hubungan perdagangan antar negara dilakukan tanpa diskriminasi (*non-discrimination*). Setiap negara harus memberikan perlakuan yang sama dan timbal balik dalam hubungan perdagangan internasional.”³² Indonesia sebagai anggota dari WTO tersebut maka setiap perundangan dan kebijakan atau tindakan perdagangan internasional harus mengacu dan berpedoman pada persetujuan WTO. Ada dua jenis hak eksklusif diperoleh oleh para anggota penandatanganan perjanjian perdagangan bebas WTO yakni, a) Hak pemanfaatan sumber

²⁸ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994, *op.cit.* Persetujuan Putaran Uruguay, Pokok-Pokok Persetujuan.

²⁹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994, *op.cit.* Konsideran a.

³⁰ *Ibid*, Konsideran b.

³¹ *Ibid*, Konsideran c.

³² Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994, *op.cit.*, Bagian Persetujuan Umum mengenai tarif dan Perdagangan, Paragraf 3

daya akses pasar perdagangan internasional, b) hak melindungi bangsa dari akses negatif perdagangan internasional.³³

3. Kedudukan *General Agreement On Tariffs and Trade* dalam Larangan Ekspor Bijih Nikel oleh Pemerintah Indonesia.

Pemerintah Indonesia dalam menetapkan kebijakan larangan ekspor bijih nikel memiliki dasar pertimbangan yang jelas dan landasan konstitusional. Dalam UUD 1945 Pasal 33 Ayat (3) “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” dan merupakan sendi utama yang menjadi landasan konstitusional bagi perekonomian negara dan penguasaan sumber daya alam oleh negara.³⁴ Untuk itu, negara diberi wewenang untuk mengatur dan mengelola sumber daya alam yang ada di seluruh wilayah Indonesia guna memajukan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³⁵

Pemerintah menetapkan bahwa “Pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi wajib meningkatkan nilai tambah mineral dalam kegiatan usaha pertambangan, pengolahan dan pemurnian untuk komoditas tambang mineral dan batubara.”³⁶ “Pengolahan adalah upaya meningkatkan mutu komoditas tambang Mineral untuk menghasilkan produk dengan sifat fisik dan kimia yang tidak berubah dari sifat komoditas tambang asal untuk dilakukan pemurnian atau menjadi bahan baku industri.”³⁷

“Pemurnian adalah upaya untuk meningkatkan mutu komoditas tambang Mineral melalui proses fisika maupun kimia serta proses peningkatan kemurnian lebih lanjut untuk menghasilkan produk dengan sifat fisik dan kimia yang berbeda dari komoditas tambang asal sampai dengan produk logam sebagai bahan baku industri.”³⁸

Selanjutnya “Pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi Mineral,...wajib melakukan Pengolahan dan/atau Pemurnian Mineral hasil Penambangan di dalam negeri.”³⁹ “Dalam hal pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi telah melakukan Pengolahan dan/atau Pemurnian,...Pemerintah menjamin

³³ Sulisty Widayanto, *WTO Melindungi Kepentingan Domestik Negara Anggotanya Secara Optimal*, TMDI, Kementerian Perdagangan RI, EDISI No. 35 Tahun 2016 – ISSN: 0852 – 2772

³⁴ S E Wibowo, “Memahami Makna Pasal 33 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perihal Penguasaan Oleh Negara,” *Jurnal Legislasi Indonesia*, volume 12, no. 4. 2015. h 2.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, *op.cit.*, Pasal 102 Ayat (1)

³⁷ *Ibid.*, Pasal 1 ayat (20)

³⁸ *Ibid.*, Pasal 1 ayat (20b)

³⁹ *Ibid.*, Pasal 103 ayat (1)

keberlangsungan pemanfaatan hasil Pengolahan dan/atau Pemurnian.”⁴⁰ Dengan membangun smelter untuk pemurnian mineral maupun batubara di dalam negeri, hal ini juga bertujuan untuk adanya hilirisasi industri dalam negeri. Serta dalam melakukan kegiatan produksi pengolahan maupun pemurnian dijamin oleh Pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara menjelaskan, “Rencana pengelolaan Mineral dan Batubara nasional, digunakan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pengelolaan Mineral dan Batubara dalam rangka, a) penerbitan perizinan, b) pembinaan dan pengawasan; c) peningkatan nilai tambah Mineral dan Batubara, d) pengendalian produksi dan penjualan serta pengutamaan Mineral dan Batubara untuk kepentingan dalam negeri.”⁴¹ “Hasil tambang berupa bahan baku atau bijih dan hasil tambang yang tidak memenuhi batas minimum pengolahan dan/ atau pemurnian adalah hasil tambang yang dilarang ekspornya.”⁴² Pemegang IUP/IUPK (BUMN/BUMS) tetap wajib mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.

Persetujuan umum mengenai tarif dan perdagangan GATT bertujuan “...menciptakan perdagangan bebas, adil, dan membantu menciptakan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan guna mewujudkan kesejahteraan umat manusia.”⁴³ “GATT dimaksudkan sebagai upaya untuk memperjuangkan terciptanya perdagangan bebas, adil dan menstabilkan sistem perdagangan internasional,...serta meniadakan hambatan-hambatan perdagangan lainnya.”⁴⁴

Dalam lampiran pertama UU No.7 1994 menjelaskan beberapa ketentuan mengenai perdagangan internasional dalam hal ini ekspor dan impor.

*“with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation,...any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally....”*⁴⁵

⁴⁰ *Ibid*, Pasal 103 ayat (2)

⁴¹ *Ibid*, Pasal 4 ayat (2)

⁴² Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 1 Tahun 2017, *op.cit*, Pasal 3 Ayat (1)

⁴³ Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994, *op.cit*, Bagian Persetujuan Umum mengenai tarif dan Perdagangan, Paragraf 1

⁴⁴ *Ibid*, Paragraf 2

⁴⁵ *General Agreement On Tariffs and Trade, 1994, Article X.1*

Prinsip *Most Favoured Nation* ini termuat dalam *Article 1 GATT*. Prinsip ini menyatakan suatu kebijakan perdagangan harus dilaksanakan atas dasar non diskriminatif. Menurut prinsip ini semua negara anggota terikat untuk memberikan negara negara lainya perlakuan yang sama dalam pelaksanaan kebijakan ekspor dan impor serta yang menyangkut biaya-biaya yang lainnya.⁴⁶

Tidak ada larangan atau pembatasan selain bea, pajak atau pungutan lain, baik yang diberlakukan melalui kuota, lisensi impor atau ekspor atau tindakan lain, yang akan diberlakukan atau dipertahankan oleh pihak yang berkontrak, “*No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting....*”⁴⁷

“Prinsip-prinsip yang tertuang dalam GATT tidak melarang tindakan proteksi terhadap industri domestik, tetapi proteksi demikian hanya boleh dilakukan melalui proteksi tarif dan bukan melalui tindakan seperti larangan impor atau kuota impor.”⁴⁸

Namun terdapat pengecualian mengenai larangan impor atau kuota ekspor yang dilakukan oleh suatu negara, yakni: “....pengecualian atas larangan tersebut dimungkinkan sepanjang pembatasan tersebut merupakan tindakan pengamanan guna mengatasi antara lain kesulitan neraca pembayaran. Dalam pelaksanaannya, pembatasan tersebut hanya dapat berlangsung dalam waktu yang terbatas,...”⁴⁹

Selanjutnya terdapat pengecualian dalam hal pembatasan atau larangan ekspor untuk melindungi industri yang masih dalam tahap pertumbuhan: “GATT memungkinkan negara-negara peserta untuk memperoleh pengecualian dari suatu kewajiban tertentu... Untuk melindungi industri yang masih dalam tahap pertumbuhan, GATT mengizinkan suatu negara untuk melarang impor atau tidak memberlakukan konsesi tarif yang diberikannya dalam kerangka GATT untuk selama jangka waktu tertentu...”⁵⁰

Sedangkan dalam paragraf 10 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* menjelaskan mengenai pengecualin untuk negara berkembang: “GATT mengakui perlunya perlakuan

⁴⁶ Huala Adolf. *Hukum Perdagangan*, op.cit.,h 108

⁴⁷ *General Agreement On Tariffs and Trade, 1994, Article XI.1*

⁴⁸ Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994, op.cit, Bagian Persetujuan Umum mengenai tarif dan Perdagangan, Paragraf 6

⁴⁹ *Ibid*, Paragraf 7

⁵⁰ *Ibid*, Paragraf 8

husus dan berbeda bagi negara-negara berkembang....Negara-negara maju tidak boleh menerapkan hambatan terhadap ekspor komoditi primer dan produk lain yang merupakan kepentingan khusus negara-negara berkembang, dan khususnya negara-negara yang paling terbelakang. Negara-negara maju juga tidak boleh mengharapakan tindakan timbal balik dari negara-negara berkembang untuk mengurangi atau menghapuskan hambatan yang berupa tarif atau non-tarif.”⁵¹

Serta dalam *Article XI* poin 2 *General Agreement On Tariffs and Trade* 1994 poin a dan b menjelaskan bahwa, “*Export prohibitions or restrictions temporarily applied to prevent or relieve critical shortages of foodstuffs or other products essential to the exporting contracting party.*”⁵² Ketentuan larangan atau pembatasan ekspor sementara diterapkan untuk mencegah atau meringankan kritis kekurangan bahan makanan atau produk lain yang penting bagi pihak pengekspor.

Dalam *Article 10* poin 1 *General Agreement On Tariffs and Trade* menjelaskan bahwa, embatasan atau larangan impor atau ekspor atau transfer pembayaran untuk itu, atau mempengaruhi penjualan, distribusi, transportasi, asuransi, inspeksi pergudangan, pameran, pengolahan, pencampuran atau penggunaan lainnya, harus segera diumumkan. “*..., restrictions or prohibitions on imports or exports or on the transfer of payments therefor, or affecting their sale, distribution, transportation, insurance, warehousing inspection, exhibition, processing, mixing or other use, shall be published...*”⁵³

Berdasarkan *Article XX* poin g *General Agreement On Tariffs and Trade*, produk esensial juga dapat berupa sumber daya alam: “*(g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption;*”⁵⁴

Pemerintah Indonesia memanfaatkan kesempatan pengecualian yang juga memiliki landasan hukum dalam GATT, untuk meluncurkan kebijakan pembatasan ekspor. Sesuai dengan kriteria dalam hal apa suatu negara dapat menerapkan kebijakan pembatasan ekspor, kondisi Indonesia sesuai dengan persyaratan untuk memanfaatkan peluang pengecualian mengenai pembatasan ekspor yang diatur dalam GATT. Oleh karena itu, pembatasan ekspor bijih nikel Indonesia memiliki landasan hukum yang kuat untuk

⁵¹ *Ibid*, Paragraf 10

⁵² *General Agreement On Tariffs and Trade*, 1994 *Article XI.2.a*.

⁵³ *Ibid*, *Article X.1*

⁵⁴ *Ibid*, *Article XX.g*

diterapkan, karena kondisi Indonesia sesuai dengan unsur-unsur dalam pelaksanaan pembatasan ekspor.

B. Akibat Hukum Jika Pemerintah Indonesia Dinyatakan Wanprestasi dalam Perjanjian Yang Tertuang dalam GATT.

Hukum Perdata Internasional adalah “keseluruhan kaidah atau asas hukum yang mengatur hubungan perdata yang melintas batas negara. Atau dapat dikatakan bahwa HPI adalah hukum yang mengatur hubungan hukum keperdataan antara pelaku hukum yang masing-masing tunduk pada hukum perdata (nasional) yang berbeda”.⁵⁵ Beberapa asas HPI yang tumbuh dan berkembang pada masa ini dan menjadi asas penting dalam HPI modern adalah:⁵⁶ 1). Asas *Lex Rei Sitae* (*Lex Situs*), 2). Asas *Lex Domicilii*, dan 3). Asas *Lex Loci Contractus*. Penentuan penggunaan kaidah hukum ada tiga yakni:

(i) Status Benda

Berdasarkan ketentuan dari asas *Lex Rei Sitae*, yang mana jika terjadi suatu sengketa atau perkara terhadap barang yang tidak bergerak, tunduk pada tempat barang tersebut berasal. Hal ini juga sesuai dengan Pasal 17 *Algemene Bepalingen van wetgeving voor Indonesie* (AB) “Terhadap barang-barang yang tidak-bergerak berlakulah undang-undang dari negeri atau tempat di mana barang-barang itu berada.”⁵⁷

Meninjau dari asas *Lex Rei Sitae* bahwa penggunaan hukum yang digunakan dalam sengketa adalah benda tidak bergerak, dalam larangan ekspor bijih nikel larangan tersebut adalah ekspor dari bijih nikel tersebut. Asas *Lex Rei Sitae* tersebut berlaku terhadap benda tidak bergerak (tetap) sedangkan bijih nikel yang sudah di eksplorasi tidak dapat dikatakan sebagai benda tidak bergerak (tetap) melainkan benda bergerak. Maka asas *Lex Rei Sitae* tidak dapat digunakan dalam penyelesaian sengketa larangan ekspor bijih nikel.

Asas *Lex Rei Sitae* juga memiliki kesamaan dengan Statuta Realia objek yang mana pengaturan penggunaan hukum tersebut berdasarkan tempat dari barang tersebut berada. Statuta Realia objek juga berlaku untuk benda tidak bergerak (tetap). Dalam hal ini penggunaan hukum yang dapat digunakan dalam sengketa larangan ekspor bijih nikel ini berlaku asas *Mobilia Sequuntur Personam*.

⁵⁵ Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*: Buku I Bagian Umum, Binacipta, Bandung, 1990, h. 1.

⁵⁶ Bayu Seto Hardjowahono. *Dasar-dasar Hukum Perdata Internasional*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2006. h. 20

⁵⁷ *Algemene Bepalingen van wetgeving voor Indonesie* (AB) Peraturan Umum Mengenai Perundang-Undangan Untuk Indonesia. S. 1847-23, Pasal 17

Asas *Mobilia Sequntuur Personam* bermakna bahwa benda bergerak mengikuti orangnya. Dengan perkataan lain, benda bergerak diatur dan tunduk kepada hukum nasional atau domisili pemilik benda bergerak yang bersangkutan.⁵⁸ Dalam hal ini larangan ekspor bijih nikel dapat menggunakan asas *Mobilia Sequntuur Personam* karena sesuai dengan perkara hukum *Lex Cause*. Nikel merupakan benda tidak bergerak sebelum adanya eksplorasi, setelah dilakukan eksplorasi dan mengalami pemurnian status dari bijih nikel tersebut menjadi benda bergerak. Serta Negara Indonesia sebagai penguasa dari sumber daya alam.

(ii) Status orang/badan hukum/subyek hukum (perkara personalia),

Status orang/badan hukum, maka *lex causae* adalah hukum di tempat di mana orang atau subyek hukum itu berkediaman tetap (*lex domicilii*) atau berkewarganegaraan (*lex patriae*). Dalam perkara sengketa larangan ekspor bijih nikel Indonesia dapat dikatakan sebagai subjek hukum/pelaku tindakan hukum. Pemilihan kaidah hukum yang digunakan dapat menggunakan asas *lex domicilii*, yakni tempat dimana subjek hukum bertempat.

(iii) Status perbuatan hukum (perkara mixta).

Status perbuatan-perbuatan hukum, maka *lex causae* adalah hukum dari tempat di mana perbuatan hukum itu dijalankan. Salah satu asas yang berkembang dari teori Statuta Belanda (teori *Comitas Gentium*) adalah asas *Locus Regit Actum*, hal ini juga sesuai dengan Pasal 18 *Algemene Bepalingen van wetgeving voor Indonesie* (AB) yang maksudnya adalah “Bentuk tiap tindakan hukum akan diputus oleh pengadilan menurut perundang-undangan dari negeri atau tempat, di mana tindakan hukum itu dilakukan.”⁵⁹

Terhitung sejak 1 Januari 2020 Indonesia secara resmi melarang ekspor biji nikel ke seluruh negara-negara pengimpor bijih nikel tanpa terkecuali. BUMN serta pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi wajib meningkatkan nilai tambah mineral dalam kegiatan usaha pertambangan...”⁶⁰ “bahwa mineral dan batubara yang berada di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan sumber daya dan kekayaan alam yang tidak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang memiliki peran penting dan memenuhi hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara

⁵⁸ Ari Purwadi, *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional*. Surabaya: Pusat Pengkajian Hukum dan Pembangunan (PPHP) Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya. 2016. h. 27

⁵⁹ *Algemene Bepalingen van wetgeving voor Indonesie* (AB), *op.cit.* Pasal 18

⁶⁰ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, *op.cit.* Pasal 102 ayat (1)

untuk menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan guna mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan;”⁶¹

Dalam pelaksanaan kebijakan mengenai larangan ekspor biji nikel Pemerintah Indonesia dianggap melanggar ketentuan GATT oleh Uni Eropa, sehingga Indonesia dituntut oleh Uni Eropa ke WTO.

Perbuatan hukum adalah setiap perbuatan manusia yang dilakukan dengan sengaja untuk menimbulkan hak dan kewajiban. Perbuatan hukum adalah setiap perbuatan subjek hukum (manusia atau badan hukum) yang akibatnya diatur oleh hukum, karena akibat itu bisa dianggap sebagai kehendak dari yang melakukan hukum.⁶²

Pemerintah Indonesia sebagai subjek hukum mengeluarkan suatu kebijakan mengenai larangan ekspor biji nikel dan menimbulkan akibat hukum. Perbuatan hukum atau tindakan hukum baru terjadi apabila ada “pernyataan kehendak.”⁶³ Bahwa dalam mengeluarkan kebijakan larangan ekspor biji nikel Pemerintah Indonesia bertujuan untuk kesejahteraan umum. Pernyataan kehendak menjadi suatu batasan untuk adanya/terjadinya perbuatan hukum. Dari batasan tersebut dapat dikatakan bahwa perbuatan yang akibatnya tidak dikehendaki oleh yang tersangkut adalah bukan perbuatan hukum, meskipun akibat tersebut diatur oleh peraturan hukum.⁶⁴ Jadi dapat dikatakan bahwa kehendak dari yang melakukan perbuatan itu menjadi unsur pokok dari perbuatan tersebut, perbuatan hukum ini ada dua macam, a) perbuatan hukum yang tidak dilarang oleh hukum *Zaakwaarneming*, *Onverschuldigde betaling*, b) perbuatan yang dilarang oleh hukum (*onrechtmatige daad*).⁶⁵

Perbuatan Pemerintah Indonesia yang dianggap melanggar GATT oleh Uni Eropa menimbulkan suatu akibat hukum. Menurut Soeroso, akibat hukum adalah akibat suatu tindakan yang dilakukan untuk memperoleh suatu akibat yang dikehendaki oleh pelaku dan yang diatur oleh hukum. Tindakan ini dinamakan tindakan hukum.⁶⁶ Jadi dengan kata lain, perbuatan Pemerintah Indonesia yang mengeluarkan kebijakan larangan ekspor biji nikel merupakan suatu tindakan hukum yang memiliki akibat hukum. Wujud dari akibat hukum dapat berupa:⁶⁷

⁶¹ *Ibid*, bagian menimbang poin (a)

⁶² R. Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. 2011. h, 291

⁶³ *Ibid*, h. 292

⁶⁴ *Ibid*, h. 293

⁶⁵ *Ibid*, h. 294

⁶⁶ R. Soeroso. *op.cit*, h. 295

⁶⁷ *Ibid*.

- a. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu keadaan hukum.
- b. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu hubungan hukum, antara dua atau lebih subjek hukum, di mana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak lain.
- c. Lahirnya sanksi apabila dilakukan tindakan yang melawan hukum.

Berdasarkan penjelasan di atas, bahwa perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam hal kebijakan larangan ekspor biji nikel menimbulkan suatu hak dan kewajiban yang dinyatakan dengan adanya suatu kehendak untuk melakukan larangan ekspor. Dengan demikian maka Pemerintah Indonesia sebagai subjek hukum melakukan tindakan hukum yang kemudian berakibat berubahnya atau lenyapnya suatu hubungan hukum.

Pembatasan ekspor bijih nikel yang dilakukan Indonesia sesuai dengan ketentuan penerapan pembatasan dari GATT, berdasarkan asas HPI yang telah dipaparkan bahwa hukum yang digunakan dapat menggunakan hukum Indonesia. Perbuatan hukum yang dilakukan Pemerintah Indonesia mengenai larangan ekspor bijih nikel menimbulkan akibat hukum yakni, berubahnya hubungan hukum yang semula wajib menjadi tidak wajib, karena Indonesia memiliki landasan hukum yang kuat untuk diterapkan larangan ekspor bijih nikel, serta larangan ekspor bijih nikel ini tidak bertentangan dengan GATT, karena kondisi Indonesia sesuai dengan unsur-unsur dalam pelaksanaan pembatasan ekspor menurut GATT.

KESIMPULAN

1. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization*, Indonesia sebagai pendiri dan menyetujui pembentukan dari organisasi perdagangan dunia. Dalam kebijakan larangan ekspor bijih nikel yang dilakukan Indonesia sesuai dengan perjanjian GATT yang memiliki beberapa pengecualian mengenai pembatasan larangan ekspor yaitu: 1) non diskriminasi, 2) kesulitan dalam neraca pembayaran, 3) pembatasan bersifat sementara, 4) nikel merupakan produk yang penting, 5) perlindungan terhadap industri yang masih berkembang, 6) perlakuan khusus negara berkembang.
2. Penentuan pemilihan kaidah hukum yang digunakan dalam penyelesaian sengketa terdapat tiga pertimbangan yang dapat digunakan dalam penentuan kaidah hukum

yang digunakan yakni, status benda, subjek hukum serta dimana tindakan hukum itu dilakukan. Berlakukanya asas *Mobilia Sequntuur Personam*, yakni kaidah hukum yang digunakan mengenai benda bergerak berdasarkan orang atau subjek hukum yang menguasainya. Asas *lex domicilii*, yakni tempat dimana subjek hukum bertempat. Asas *Locus Regit Actum* tempat di mana perbuatan hukum itu dijalankan. Indonesia sebagai pemilik dari bijih nikel, sebagai subjek hukum dari tindakan yang dilakukan, maka berdasarkan asas HPI tersebut dapat menggunakan hukum positif Indonesia. Akibat hukum dari perbuatan yang telah dilakukan Indonesia adalah berubahnya hubungan hukum yang semula wajib menjadi tidak wajib, karena Indonesia memiliki landasan hukum yang kuat untuk diterapkan larangan ekspor bijih nikel, Indonesia memiliki landasan hukum yang kuat untuk diterapkan larangan ekspor bijih nikel, karena kondisi Indonesia sesuai dengan unsur-unsur dalam pelaksanaan pembatasan ekspor dalam GATT.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia)

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara.

Peraturan Menteri ESDM Nomor 7 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemberian Wilayah, Perizinan, dan Pelaporan Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara.

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 17 Tahun 2020 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara.

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 96 Tahun 2019 tentang Ketentuan Ekspor Produk Pertambangan Hasil Pengolahan dan Pemurnian.

Buku

Ari Purwadi, 2016. *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional*. Surabaya: Pusat Pengkajian Hukum dan Pembangunan (PPHP) Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya.

Bayu Seto Hardjowahono. 2006. *Dasar-dasar Hukum Perdata Internasional*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Huala Adolf, 2005, *Hukum Perdagangan Internasional*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada.

Meria Utama. 2012, *Hukum Ekonomi Internasional*. Jakarta: PT. Fikahati Aneska.

Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R Agoes, 1990. *Pengantar Hukum Internasional: Buku I Bagian Umum*, Bandung: Binacipta.

Muhammad Sood. 2019. *Hukum Perdagangan Internasional*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada.

Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum Edisi Revisi Cetakan ke 12*, Jakarta: Prenada Media Group.

Prita Amalia dan Garry Gumelar Pratama, 2020, *Hukum Perjanjian Perdagangan Internasional*. Bandung: CV. Keni Media.

R. Soeroso. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika

Serlika Aprita dan Rio Adhitya. 2020. *Hukum Perdagangan Internasional*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada.

Suratman dan Philipis Dillah. 2015. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta.

Jurnal

S. E. Wibowo, 2015. “Memahami Makna Pasal 33 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perihal Penguasaan Oleh Negara,” Jurnal Legislasi Indonesia, volume 12, Nomor. 4.

Sulistyo Widayanto, 2016. *WTO Melindungi Kepentingan Domestik Negara Anggotanya Secara Optimal*, TMDI, Kementerian Perdagangan RI, EDISI No. 35 Tahun 2016 – ISSN: 0852 – 2772