



**Analysis of Juridical Concerning Non-Tariff Barriers Indications Against Ministerial Energy and Mineral Resources Decree No. 7 year 2012 about the Increase in Mineral Added Value Through the Mineral Processing and Refining Activity**

Agi Gilang Pratama

Supervising Lecturer First Joko Priyono, Supervising Lecturer Second Nanik Trihastuti,  
Mayor International Law, Faculty of Law Diponegoro University. Semarang

**ABSTRACT**

Since the enactment of Indonesia Act No. 4 in 2009 about Mineral and Coal Mining (*UU Minerba*), there has been an increase in raw mineral export up to 800%. Most of the exported minerals are raw material or ore. To stop the export rate from getting higher, the government has issued a trade regulation about mineral export and processing or refining in domestic mining field. Government efforts in managing the domestic mineral export indicated an effort to hamper the international trade. The indication of whether there will be an obstruction or not in Indonesia government's regulation will be discussed through normative juridical approach by doing a review toward mineral trade regulations in Indonesia, based on trade principals and GATT/WTO regulations. Data collections were done by literature study and the analysis method was qualitative. Indonesia government through the Ministry of Trading and the Ministry of Energy and Natural Resources released a ministerial regulation No.7 Year 2012 about the Increase in Mineral Added Value Through the Mineral Processing and Refining Activity as an implementing regulation from the provision in *UU Minerba*. The mineral importing countries suspected the ministerial regulation as a non-fare obstacle, which is contradicting the GATT/WTO regulations. This obstacle could be seen from the articles in Trade Ministerial Regulation Number 29/M-DAG/PER/5/2012 about the Provisions of Mining Export, and Energy and Natural Resources Ministerial Regulation Number 7 Year 2012 about the Increase in Mineral Added Value Through the Mineral Processing and Refining Activity. In that regulation, the government restricted all the raw minerals or ore export in 2014. Before the restriction valid, only the corporations registered as ET-Produk Pertambangan in Commerce Ministry that can do the raw mineral export.

**Key Words: non-fare obstacle, mineral processing and refining, increase in mineral added value, ministerial energy and mineral resources decree No. 7 year 2012**



## **A. Pendahuluan**

Indonesia merupakan negara anggota WTO sejak diratifikasinya Agreement Establishing WTO menjadi Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994. Indonesia menjadi anggota dengan pertimbangan keuntungan ekonomi dari penurunan tarif dan akses pasar dalam perdagangan diantara anggota WTO.

Indonesia dikenal sebagai salah satu produsen utama dalam perdagangan mineral internasional. Pada pertengahan tahun 2012, Indonesia mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM No. 7 Tahun 2012 Tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral. Dalam Peraturan Menteri tersebut mineral dari kegiatan pertambangan dalam wilayah Indonesia hanya dapat di ekspor setelah dilakukan pengolahan dan pemurnian sesuai dengan standar minimal yang berlaku, sehingga ekspor mineral mentah (*Raw Material* atau *Ore*) dilarang untuk dilakukan sejak tahun 2014.

Jepang, sebagai importir utama mineral mentah khususnya nikel dari Indonesia, menduga peraturan tersebut merupakan sebuah hambatan terhadap perdagangan internasional, karena Indonesia belum bisa melakukan pengolahan dan pemurnian

mineral terhadap seluruh hasil produksi mineral dalam negeri dikarenakan masih terbatasnya jumlah pabrik pengolahan dan pemurnian di Indonesia. Sementara waktu yang dibutuhkan untuk mendirikan pabrik pengolahan dan pemurnian mineral antara 2-5 tahun tergantung jumlah produksi yang diinginkan. Berdasarkan hal tersebut, Jepang mengancam akan membawa peraturan ini ke WTO karena terindikasi menimbulkan hambatan dalam perdagangan internasional serta melanggar ketentuan dalam GATT.

Dalam perdagangan internasional, terdapat dua mekanisme yang digunakan oleh suatu negara untuk membatasi ekspor atau pun impor. Pertama, proteksi melalui tarif, yang dipandang sebagai suatu model proteksi yang dapat ditoleransi dalam perdagangan bebas karena perlindungan ini masih memungkinkan terciptanya kompetisi yang sehat, misalnya melakukan tindakan proteksi terhadap industri domestik melalui kenaikan bea masuk. Dalam kesepakatan perdagangan internasional tetap diupayakan mengarah kepada sistem perdagangan bebas yang menghendaki pengurangan tarif secara bertahap. Kedua proteksi melalui hambatan non-tarif (*Non-tariff Barriers/NTBs*), di samping untuk membatasi impor, kebijakan NTBs juga dapat digunakan untuk



melindungi berbagai produk dalam negeri dan sumber daya alam negara. Berbagai jenis NTBs tersebut antara lain *Voluntary Export Restraint* (VER)<sup>1</sup>, *Certificate of Origin*<sup>2</sup>, *Import Licenses*<sup>3</sup>, *Technical Barrier to Trade* (TBT)<sup>4</sup>, *Precautionary Principle and Sanitary Barrier to Trade*<sup>5</sup>, menurut ketentuan Pasal XX ayat (b) GATT, suatu tindakan proteksi dibenarkan apabila tindakan tersebut bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap kehidupan atau kesehatan manusia, binatang atau tumbuhan dan tindakan

tersebut diperlukan guna mencapai tujuan kebijakan yang dimaksud.

Meskipun terdapat beberapa pengecualian dalam penerapan tarif maupun NTBs dalam ketentuan GATT, namun pengecualian ini hanya dapat diterapkan dalam situasi tertentu untuk mengadopsi dan mempertahankan peraturan-peraturan dan tindakan-tindakan guna melindungi nilai-nilai dan kepentingan-kepentingan sosial lainnya yang lebih penting dari pada liberalisasi perdagangan.

Adanya larangan ekspor terhadap bijih mineral dapat mengakibatkan kerugian terhadap negara pengimpor mineral bijih dari Indonesia, dan negara tersebut dapat mengajukan keberatan terhadap Indonesia melalui WTO. Dari beberapa hal yang telah disebutkan di atas, kemudian penulis mencoba mengkaji lebih lanjut ke dalam penulisan hukum dengan mengangkat judul “Kajian Yuridis Tentang Indikasi Hambatan Non-Tarif Terhadap Permen ESDM No. 11 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Permen ESDM No. 7 tahun 2012 Tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral”

## **B. Perumusan Masalah**

Permasalahan yang diajukan adalah :

---

<sup>1</sup> *Voluntary Export Restraint* (VER), kebijakan NTBs ini dilakukan dalam bentuk kesepakatan diantara negara-negara pengeskor untuk membatasi pengapalan komoditas mereka kenegara pengimpor. Dalam beberapa kasus, suatu negara bersedia menerapkan kebijakan ini karena mereka dapat memperoleh keuntungan melalui harga yang lebih tinggi atas produk ekspor mereka

<sup>2</sup> *Certificate of Origin* (CoO), sertifikat ini merupakan tipe baru NTBs dalam bentuk memberikan jaminan kepastian atas reputasi dan kualitas produk. CoO merupakan salah satu bentuk dari subsidi biaya untuk memodifikasi kualitas investasi suatu perusahaan dan kuantitas untuk produk yang ditawarkan

<sup>3</sup> *Import Licenses*, kebijakan ini merupakan salah satu bentuk NTBs dimana importer suatu komoditas tertentu diminta memiliki izin untuk dapat melakukan pengapalan atas barang yang akan di impor

<sup>4</sup> *Technical Barrier to Trade*, Kebijakan NTBs ini dilakukan dalam bentuk melakukan penerapan peraturan teknis mengenai *packaging*, definisi produk, *labeling* dan lain-lain. Peraturan teknis ini dapat menjadi suatu penghambat yang efektif terhadap penjualan suatu produk suatu negara kenegara lain yang menerapkan kebijakn ini

<sup>5</sup> *Precautionary Principle and Sanitary Barrier to Trade*, prinsip *precautionary* saat ini sering digunakan atau diusulkan sebagai justifikasi atas pembatasan perdagangan oleh pemerintah dalam konteks kesehatan dan lingkungan yang terkadang sering tidak disertai dengan bukti yang ilmiah.



1. Bagaimana pengaturan perdagangan mineral di Indonesia saat ini?
2. Apakah Permen ESDM No. 11 tahun 2012 tentang peningkatan nilai tambah mineral melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral termasuk hambatan non tarif dalam perdagangan internasional?
3. Upaya apa saja yang dapat dilakukan Indonesia untuk mendapatkan nilai tambah dari sumber daya mineral sesuai dengan prinsip-prinsip perdagangan internasional sebagaimana diatur dalam GATT/WTO?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan perdagangan mineral di Indonesia saat ini.
2. Untuk mengetahui apakah Permen ESDM No. 11 Tahun 2012 dapat dikategorikan sebagai hambatan non-tarif dalam perdagangan internasional berdasarkan ketentuan WTO.

3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dapat dilakukan Indonesia guna mendapatkan nilai tambah dari sumber daya mineral sesuai dengan prinsip-prinsip perdagangan internasional sebagaimana diatur dalam GATT/WTO.

### **D. Manfaat Penulisan**

1. Kegunaan Teori
  - a. Diharapkan dapat memberi sumbangan bagi ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu hukum, khususnya mengenai hukum perdagangan internasional.
  - b. Sebagai tambahan bahan kepustakaan mengenai perdagangan internasional.

2. Kegunaan Praktis

Penulisan hukum ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pengetahuan bagi pemerintah dan seluruh pelaku usaha dalam industri pertambangan mengenai pengaturan hambatan non tarif terkait peraturan ekspor mineral

### **E. Metode Penelitian**



### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penelitian hukum ini adalah metode yang bersifat doktrinal, yaitu pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan yuridis normatif mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan-putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat dan instrumen hukum.

### 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan yaitu penelitian secara deskriptif analitis. Dalam penelitian hukum yang bersifat deskriptif analitis maka akan menggambarkan serta menentukan isi atau makna dari peraturan-peraturan internasional yang berlaku. Isi dari peraturan internasional tersebut kemudian dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan yang ada dalam penulisan hukum ini.

### 3. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Karena menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, maka metode pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan jalan studi (penelitian) kepustakaan. Dengan metode studi kepustakaan, data yang dikumpulkan serta digunakan sebagai bahan hukum adalah data-data sekunder. Data sekunder yang digunakan dalam penulisan hukum ini mencakup :

a. Bahan Hukum Primer, dalam penulisan hukum ini bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari Perjanjian Internasional dan Peraturan Hukum Nasional.

Perjanjian Internasional yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT), sedangkan Peraturan Hukum Nasional yang digunakan dalam penulisan hukum ini terdiri atas :

- i. Undang-Undang Dasar 1945
- ii. Undang-Undang No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.



## DIPONEGORO LAW REVIEW

Volume 1, Nomor 2, Tahun 2013 Online

di <http://ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr>

- iii. Undang-Undang No. 7 tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia)
  - iv. Undang-Undang No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
  - v. Peraturan Pemerintah No. 23 tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
  - vi. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 7 tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral.
  - vii. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 11 tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 7 tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral.
- a. Bahan Hukum Sekunder, dalam penulisan hukum ini bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi:
    - i. Hasil-hasil penelitian
    - ii. Karya Ilmiah
    - iii. Majalah-majalah hukum,
    - iv. Buku-buku ilmiah
    - v. Internet

### F. Pembahasan dan Hasil Penelitian

1. Dengan adanya larangan ekspor mineral mentah dalam Permen ESDM No. 7 tahun 2012 yang mulai berlaku efektif pada Januari 2014, maka pemerintah melalui Kementerian perdagangan mengeluarkan aturan guna mendukung terealisasinya ketentuan dalam Permen ESDM tersebut. Dalam Permendag No 29/M-DAG/PER/5/2012 (Permendag 29/2012) yang mengatur mengenai kegiatan ekspor produk pertambangan berupa bijih/mineral mentah mengatur mengenai upaya penertiban kegiatan usaha di bidang pertambangan, pemenuhan kebutuhan mineral di dalam negeri, serta menciptakan kepastian usaha dan kepastian hukum dalam melakukan pengendalian ekspor produk



pertambangan yang dapat berupa mineral logam, mineral bukan logam dan batuan.

Dalam Permendag tersebut, disebutkan bahwa perdagangan ekspor produk pertambangan hanya dapat dilakukn oleh perusahaan yang telah mendapatkan pengakuan untuk melakukan ekspor produk pertambangan atau disebut Eksporir Terdaftar Produk Pertambangan.

2. Ketentuan mengenai kegiatan pengolahan dan pemurnian suber daya alam telah diatur dalam Undang-undang Minerba (UU Minerba), diantaranya dalam Pasal 102, Pasal 103 dan Pasal 104. Berdasarkan amanat yang diberikan oleh UU Minerba maka Kementerian ESDM mengeluarkan Permen ESDM No. 7 tahun 2012 yang mengatur mengenai detai pelaksanaan kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral. Peraturan tersebut menatur beberapa hal, antara lain:

- a. Jenis Komoditas Mineral yang harus dilakukan pengolahan dan pemurnian;
- b. Batasan minimum pengolahan dan pemurnian minera;

- c. Pelaksanaan peningkatan nilai tambah melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral;
- d. Sanksi administratif bagi pelaku usaha yang tidak melakukan pengolahan dan pemurnian mineral; dan
- e. Jangka waktu berlakunya larangan ekspor mineral mentah.

Pembatasan ekspor mineral mentah diindikasikan melanggar ketentuan dalam Pasal XI:1 GATT yang mengatur mengenai penghapusan hambatan kuantitatif. Dalam pasal tersebut, setiap negara diharuskan melakukan penghapusan pertauran yang membatasi jumlah dari barang yang akan diimpor atau diekspor. Hamabatan ini dapt juga berbentuk larangan impor atau ekspor secara umum.

Selain itu, kurangnya transparansi regulasi nasional seperti ketidakpastian atau kebingungan atas hukum, regulasi dan prosedur perdagangan dapat dikategorikan sebagai hambatan dalam perdagangan internasional.<sup>6</sup> hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal

---

<sup>6</sup> Peter van den Bossche, Daniar Natakusumah, dan Josep Wira Koesnadi, Pengantar Hukum WTO, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010), Hlm 33



VIII:1 huruf c GATT yang menyaratkan negara anggota untuk menyederhanakan peraturan dan rumitnya formalitas-formalitas ekspor-impor serta menyederhanakan persyaratan-persyaratan dokumentasi impor dan ekspor.

Pembatasan ekspor sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui, dalam hal ini mineral, dapat dilakukan oleh negara anggota GATT apabila sesuai pengecualian umum yang diatur didalam Pasal XX huruf g GATT. Dalam pasal tersebut terdapat 3 (tiga) prasyarat, yaitu:

- a. Tujuan kebijakan yang ingin dicapai haruslah untuk menjaga kelestarian sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui;
  - b. Tindakan tersebut harus lah berhubungan dengan tujuan kebijakan tersebut; dan
  - c. Tindakan tersebut haruslah diberlakukan secara bersama-sama dengan larangan terhadap produksi atau konsumsi domestik.
3. Dalam GATT/WTO hanya membolehkan negara anggotanya untuk melakukan perlindungan terhadap pasar

dalam negerinya melalui hambatan tarif. Hambatan tarif dapat berupa pengenaan bea masuk dan/atau bea keluar. Dengan kata lain, Indonesia dapat melakukan pembatasan terhadap perdagangan bebasn dengan memberlakukan pengenaan bea keluar terhadap ekspor mineral yang belum dilakukan pengolahan dan/atau pemurnian mineral.

### **G. Penutup**

Peraturan perdagangan mineral nasional terindikasi melanggar Prinsip Penghapusan Hambatan Kuantitatif dan juga melanggar ketentuan dalam Pasal XI:1, dan Pasal VIII:1 huruf c GATT/WTO. Indonesia bisa mengeluarkan peraturan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip dan ketentuan perdagangan internasional dalam GATT apabila peraturan tersebut termasuk kedalam pengecualian umum yang diatur dalam Pasal XX GATT. Menurut penulis peraturan yang dikeluarkan pemerintah Indonesia tidak memenuhi ketentuan dalam pengecualian umum Pasal XX GATT, khususnya Pasal XX huruf g yang mengatur mengenai *conservation of exhaustible natural resources*.

GATT/WTO memberikan kesempatan kepada setiap negara anggotanya untuk melakukan pembatasan perdagangan melalui



ketentuan tarif. Pemerintah Indonesia sebaiknya melakukan pengendalian ekspor mineral mentah dengan mengenakan bea keluar atau tarif kuota kepada mineral mentah yang akan diekspor, sehingga tidak melanggar ketentuan dalam GATT/WTO.

## **H. Rekomendasi**

Pemerintah Indonesia tetap bisa melakukan pengendalian ekspor mineral dengan menetapkan bea keluar dan/atau tarif kuota terhadap mineral yang akan diekspor. Pengeunaan bea keluar dan/atau tarif kuota tidak bertentangan dengan prinsip dan ketentuan dalam GATT karena termasuk kedalam hambatan tarif yang diperbolehkan oleh GATT.

## **I. Daftar Pustaka**

Adolf, Huala. Hukum Ekonomi Internasional. (Bandung: PT. Raja Grafindo, 2005)

Hata. Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT dan WTO – Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum. (Bandung: Refika Aditama, 2006)

Priyono, Joko. Hukum Perdagangan Barang Dalam GATT/WTO. (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2012)

Sood, Muhammad. Hukum Perdagangan Internasional. (Jakarta: Rajawali Pers, 2012)

Sudrajat, Nandang. Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia menurut Hukum. (Yogyakarta: Pustaka yustisia, 2010)

Van den Bossche, Peter. Natakusuma, Daniar. dan Koesnaidi, Joseph. Pengantar Hukum WTO (*World Trade Organization*). (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010).