

KEBIJAKAN LARANGAN EKSPOR BIJIH BAUKSIT INDONESIA DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERDAGANGAN INTERNASIONAL

Elisabeth Putri Jelita¹, Zulfikar Jaya Kusuma², Ledy Diana³

eli.putri1505@gmail.com¹

Fakultas Hukum Universitas Riau

Abstrak: Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam, salah satunya adalah hasil pertambangan sumber daya mineralnya yaitu bijih bauksit. Dalam rangka memaksimalkan pemanfaatan sumber daya tersebut untuk pembangunan nasional dan kesejahteraan rakyatnya maka Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan larangan ekspor bijih mentah bauksit. Kebijakan ini juga merupakan bentuk penerapan dalam pemanfaatan prinsip kedaulatan ekonomi negara yang dimana Pemerintah Indonesia berwenang membuat regulasi untuk memastikan kedaulatan atas sumber daya alamnya. Namun dalam penerapan kebijakan ini Indonesia harus dihadapkan pada komitmennya sebagai salah satu anggota WTO (World Trade Organization). Dan dengan adanya kebijakan ini, muncul juga pernyataan dari IMF (International Monetary Fund) yang meminta Indonesia untuk meninjau kembali kebijakan tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana korelasi antara kedaulatan ekonomi negara dengan hukum internasional terhadap kebijakan larangan ekspor bijih bauksit Indonesia serta bagaimana perspektif hukum perdagangan internasional terhadap kebijakan tersebut. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Adapun penelitian ini adalah penelitian hukum kepustakaan. Fokus pembahasan penelitian ini adalah berkaitan terhadap asas-asas hukum dan prinsip hukum internasional, yang dalam hal ini asas kedaulatan ekonomi negara dan prinsip preferensi negara yang sedang berkembang (Special and Differential Treatment/SDT). Sumber data yang digunakan adalah sumber hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kedaulatan ekonomi memberikan dasar normatif bagi Indonesia untuk menetapkan larangan ekspor bijih mentah bauksit sebagai bagian dari strategi pembangunan industri dan penguatan nilai tambah dalam negeri. Posisi Indonesia sebagai negara berkembang juga semakin memperkuat legitimasi kebijakan ini melalui penerapan prinsip preferensi negara berkembang (special and differential treatment) yang memberikan fleksibilitas lebih besar dalam merancang kebijakan pembangunan dan pengelolaan sumber dayanya. Indonesia juga perlu memastikan bahwa kebijakan larangan ini disusun dan dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip hukum internasional yang berlaku agar tetap berada dalam koridor hukum internasional dan tidak menimbulkan potensi sengketa perdagangan.

Kata Kunci: Larangan Ekspor, Bijih Bauksit, Kedaulatan Ekonomi, Prinsip Preferensi Negara Berkembang (Special and Differential Treatment/SDT).

Abstract: Indonesia is a country rich in natural resources, one of which is mineral resources derived from mining activities, particularly bauxite ore. In order to maximize the utilization of these resources for national development and public welfare, the Government of Indonesia has implemented a policy banning the export of raw bauxite ore. This policy represents the application of the principle of state economic sovereignty, under which the Indonesian government holds the authority to regulate and ensure sovereignty over its natural resources. However, in implementing this policy, Indonesia must also consider its commitments as a member of the World Trade Organization (WTO). Furthermore, the policy has prompted responses from the International Monetary Fund (IMF), which has urged Indonesia to review the export ban. This research aims to examine the correlation between state economic sovereignty and international law in relation to Indonesia's bauxite ore export ban policy, as well as to analyze the policy from the perspective of international trade law. The research method employed is normative legal research, conducted through a literature-based legal study. The focus of this research centers on legal principles and doctrines of international law, particularly the principle of state economic sovereignty and the

principle of special and differential treatment (SDT) for developing countries. The data sources used consist of primary, secondary, and tertiary legal materials. The findings indicate that economic sovereignty provides a normative foundation for Indonesia to impose a ban on the export of raw bauxite ore as part of its industrial development strategy and efforts to enhance domestic value added. Indonesia's status as a developing country further strengthens the legitimacy of this policy through the application of the principle of special and differential treatment, which affords greater flexibility in formulating development policies and managing natural resources. Nevertheless, Indonesia must ensure that the formulation and implementation of the export ban comply with applicable principles of international law in order to remain within the framework of international legal obligations and to avoid potential trade disputes.

Keywords: *Export Ban, Bauxite Ore, Economic Sovereignty, Special and Differential Treatment (SDT).*

PENDAHULUAN

Perdagangan merupakan kegiatan ekonomi yang sangat penting saat ini, dimana tidak ada satu negara pun di dunia ini yang tidak terlibat dalam suatu kegiatan perdagangan. Baik perdagangan antarregional, antarkawasan, maupun antarnegara.¹ Pengertian dari Perdagangan internasional itu sendiri yaitu perdagangan yang dilakukan oleh penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain atas dasar kesepakatan bersama. Penduduk yang dimaksud dapat perorangan berupa (individu antar dengan individu), antara individu dengan pemerintah suatu negara atau pemerintah suatu negara dengan pemerintah negara lain.² Perdagangan internasional dibagi menjadi 2 (dua) bidang yaitu ekspor dan impor yang biasa disebut dengan perdagangan ekspor dan impor.³

Dengan adanya perdagangan internasional ini maka akan mempermudah suatu negara dalam memenuhi kebutuhannya, contohnya yaitu ekspor impor minyak bumi dan sumber daya mineral lainnya.⁴ Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alamnya, salah satu kekayaan alam yang dimiliki oleh Indonesia yang banyak menarik hati para investor asing untuk berinvestasi di Indonesia adalah hasil tambang mineral logamnya. Salah satu hasil pertambangan sumberdaya mineral Indonesia yaitu bauksit memiliki nilai ekspor tinggi dan menjadi pendorong meningkatnya devisa negara.⁵ Mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.⁶

Pada tahun 2020, Indonesia tercatat memiliki kurang lebih cadangan bijih bauksit sebesar 1,2 miliar ton, yang mana menjadikan Indonesia sebagai pemilik cadangan bauksit terbesar ke enam di dunia dengan presentase sekitar 4% dari total cadangan bauksit dunia.⁷ Pada tanggal 10 Juni 2023, pemerintah Indonesia telah mengeluarkan kebijakan yaitu adanya tindakan larangan ekspor bijih bauksit Indonesia dan mendorong pengolahan serta pemurnian bauksit di dalam negeri. Kebijakan ini dilakukan dalam rangka menjalankan program hilirisasi dan pemurnian (smelter) dalam negeri yang nantinya akan sangat berdampak positif bagi Indonesia sendiri. Kebijakan larangan ekspor yang diterapkan oleh Indonesia ini merupakan bagian dari upaya negara untuk memastikan kedaulatan atas

¹ N. K. Srimasih, Dewa Gede Sudika, N. Putu Rai Yuliantini, “Kedudukan Hukum Perdagangan Internasional Terhadap Perekonomian Indonesia”, *Jurnal Komunikasi Hukum*, Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial Universitas Pendidikan Ganesha, Vol. 8, No. 2, Agustus 2022, hlm. 2.

² Ledy Diana, “Perdagangan Pakaian Bekas Impor Mengapa Masih Marak Terjadi?”, *Riau Law Journal*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Vol. 3 No.2, November 2019, hlm. 290.

³ Serlika Aprita, *Hukum Perdagangan Internasional*, Rajawali Press, Depok, 2020, hlm.1.

⁴ Laili Monita Wulandari dan Saifudin Zuhri, “Pengaruh Perdagangan Internasional dan Investasi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Pada Tahun 2007-2017”, *Jurnal Riset Ekonomi Pembangunan*, Vol. 4, No.2, 2019, hlm. 120

⁵ Anisa Dewi Syafira dkk, “Analisis Peluang, Tantangan, Dan Dampak Larangan Ekspor Nikel Terhadap Perdagangan Internasional Di Tengah Gugatan Uni Eropa Di WTO”, *Jurnal Economina*, Vol.2, No.1, Januari 2023, hlm. 3.

⁶ Surizki Febrianto, “Segi Positif Dan Negatif Dampak Kebijakan Pelarangan Ekspor Bahan Baku Tambang Dan Mineral Dikaji Dari Aspek Hukum Indonesia”, Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, 2016, hlm, 295.

⁷ Effendi dkk, “Model Simulasi Transportasi Laut Hilirisasi Bauksit: Studi Kasus Indonesia China”, *Tesis*, Institut Teknologi Sepuluh November, Surabaya, 2023, hlm. 3.

sumber daya alamnya.⁸ Dengan atribut kedaulatannya ini juga, negara berwenang membuat hukum (*regulator*) yang mengikat segala subjek hukum lainnya (yaitu individu, perusahaan), mengikat benda dan peristiwa hukum yang terjadi di dalam wilayahnya, termasuk perdagangan di wilayahnya.⁹

Penerapan kebijakan larangan ekspor harus dihadapkan pada komitmen Indonesia sebagai salah satu anggota *World Trade Organization* (WTO). WTO melalui *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) 1994 menetapkan ketentuan dasar mengenai perdagangan barang, termasuk larangan bagi negara anggota untuk menerapkan pembatasan kuantitatif terhadap ekspor maupun impor. Kebijakan larangan ekspor bauksit yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dapat dibenarkan sesuai dengan Pasal XX GATT 1994 yang mengatur pengecualian umum (*General exceptions*), yakni pengecualian-pengecualian yang dimungkinkan untuk menanggalkan aturan atau kewajiban suatu negara terhadap GATT. Pasal XX mengatur bahwa:

Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures....

(Sepanjang langkah-langkah tersebut tidak diterapkan dengan cara yang menimbulkan diskriminasi sewenang-wenang atau tidak dapat dibenarkan terhadap negara-negara yang berada dalam kondisi sama, dan tidak digunakan sebagai pembatasan terselubung terhadap perdagangan internasional, maka tidak ada ketentuan dalam perjanjian ini yang boleh ditafsirkan sebagai larangan bagi negara anggota untuk menetapkan atau menerapkan kebijakan...)

Pasal XX GATT 1994 dalam huruf (a) sampai (j) memberikan dasar pembenaran yang jumlahnya terbatas, dimana setiap dasar pembenaran memiliki aplikasi persyaratan yang berbeda-beda. Tujuan diberikannya pengecualian umum ialah untuk memastikan bahwa GATT 1994 seharusnya tidak menghalangi negara anggota untuk mencapai tujuan dari kebijakan-kebijakan dalam negerinya.

Dalam hukum nasional Indonesia sendiri terdapat pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang mengamanatkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Amanat UUD 1945 ini merupakan landasan pembangunan pertambangan dan energi untuk memanfaatkan potensi kekayaan sumber daya alam mineral dan energi yang dimiliki secara optimal dalam mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.

Kebijakan pemerintah Indonesia dalam pelarangan ekspor bauksit ini sesuai dengan Pasal 170A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara jo. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri dan Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batu Bara.

Selain adanya aturan dan peraturan diatas, adanya pernyataan dari Presiden Indonesia yaitu Joko Widodo juga mempertegas bahwa memang diperlukannya kebijakan pelarangan ekspor bauksit ini. Presiden mengatakan bahwa kebijakan larangan ekspor bauksit diambil pemerintah dalam rangka mewujudkan kedaulatan sumber daya alam dan

⁸ Rizal Budi Santoso dkk, "Pilihan Rasional Indonesia Dalam Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel", *Indonesian Perspective Journal*, Universitas Widyatama, Vol.8, No.1, Juni 2023, hlm. 12.

⁹ Hercules Booyesen, *International Trade Law on Goods and Services*, Interlegal, Pretoria, 1999, hlm. 2

meningkatkan nilai tambah di dalam negeri, utamanya dalam rangka pembukaan lapangan kerja yang sebanyak-banyaknya dan peningkatan devisa serta pertumbuhan ekonomi yang lebih merata.¹⁰

Dengan adanya kebijakan Indonesia ini, muncullah pernyataan dari IMF (*International Monetary Fund*). IMF dalam laporan terbarunya meminta Indonesia menghapus kebijakan atau meninjau kembali pembatasan ekspor tersebut, karena dinilai akan merugikan Indonesia dan memberikan rambatan-rambatan negatif juga bagi negara lain. Permintaan tersebut tertuang dalam dokumen *IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with Indonesia*. IMF meminta untuk menghapusnya secara bertahap dan tidak memperluasnya. IMF mengimbau adanya analisa rutin mengenai biaya dan manfaat hilirisasi. Analisa ini harus diinformasikan secara berkala dengan menekankan pada keberhasilan hilirisasi dan perlu atau tidaknya perluasan hilirisasi ke jenis mineral lain.¹¹

Dengan adanya pernyataan dari IMF tersebut ini sebenarnya sudah menunjukkan bahwa IMF ingin mengintervensi kebijakan yang dilakukan Indonesia. Selain harus mempersiapkan industri hilirisasi secara optimal, potensi adanya pelanggaran hukum perdagangan internasional juga patut diwaspadai, mengingat Indonesia merupakan negara anggota *World Trade Organization* (WTO). Kebijakan larangan ekspor bijih bauksit ini pastinya akan menuai perlawanan dari negara-negara importir yang berujung gugatan di organisasi perdagangan dunia (WTO).¹²

Berkaca dari kasus dimana sebelumnya pemerintah juga telah memberlakukan larangan ekspor bijih nikel pada 1 Januari 2020. Namun atas adanya kebijakan larangan ekspor bijih nikel tersebut, Uni Eropa menggugat Indonesia ke WTO. Dari kasus ini, maka sangat besar kemungkinan bahwa Indonesia juga akan mendapat gugatan dari negara lain terutama negara yang menjadi penikmat (importir) bijih bauksit Indonesia terhadap adanya kebijakan hilirisasi komoditas bauksit melalui larangan ekspor bijih bauksit mentah ini. Maka dari itu, kesiapan pemerintah Indonesia sendiri sangat penting dalam menghadapinya.

Berdasarkan proses ekspor dan impor yang semakin kompleks saat ini, akan sulit jika hanya menerapkan aturan dari salah satu negara karena akan menimbulkan konflik. Oleh karena itu, peran hukum perdagangan internasional dibutuhkan untuk memberikan pedoman dalam penyelenggaraan perdagangan internasional.¹³

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini akan digunakan jenis penelitian hukum normatif yaitu suatu penelitian yang membahas tentang asas-asas hukum. Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan (disamping adanya penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data primer). Pada penelitian ini, peneliti menitikberatkan pada asas-asas hukum internasional diantaranya asas/prinsip preferensi negara yang sedang berkembang dan kedaulatan ekonomi negara.

Dalam penelitian hukum normatif sumber datanya adalah data sekunder. Data sekunder dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu bahan hukum primer,

¹⁰ <https://www.kominfo.go.id/content/detail/46457/pemerintah-akan-berlakukan-larangan-ekspor-bijih-bauksit-mulai-juni-2023/0/berita>, diakses, tanggal 21 Desember 2023.

¹¹ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230705131123-4-451529/ini-alasan-lengkap-imf-minta-hilirisasi-jokowi-dihapus>, diakses, tanggal, 5 Juli 2023.

¹² <https://bppk.kemenkeu.go.id/balai-diklat-keuangan-pontianak/artikel/meneropong-larangan-ekspor-bijih-bauksit-922955>, diakses, tanggal, 4 April 2023.

¹³ Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional Edisi Kedua*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.

bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer merupakan data atau bahan hukum yang mengikat dan diperoleh dari hasil menelusuri perpustakaan dengan cara membaca peraturan perundang-undangan, traktat, buku-buku, literatur, jurnal dan pendapat para ahli lainnya. Bahan hukum primer dalam penelitian ini yaitu General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer. Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya. Sementara bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yakni berupa kamus seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kamus hukum, surat kabar, website, dan lainnya.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian hukum ini menggunakan metode kajian kepustakaan. Penelitian atau kajian kepustakaan (library research) yaitu memanfaatkan kepustakaan sebagai sarana dalam mengumpulkan data, dengan mempelajari buku-buku, tulisan para ahli sebagai bahan referensi yang berhubungan dengan penelitian. Selain itu dilakukan juga dengan melihat bahan-bahan yang ada serta menggunakan media internet dalam mengakses bahan tersebut, seperti e-book, jurnal online, artikel-artikel dan lain-lain yang berhubungan dengan penelitian. Dalam penelitian hukum ini peneliti mengolah dan menganalisa data dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu data dianalisis dengan tidak menggunakan statistik atau matematika ataupun yang sejenisnya, namun cukup dengan menguraikan secara deskriptif dari data yang diperoleh.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Korelasi Antara Kedaulatan Ekonomi Negara dengan Hukum Internasional Terkait Pelarangan Ekspor Bijih Bauksit

Negara merupakan subjek hukum internasional. Sebagai subjek hukum internasional, menjalin hubungan internasional adalah suatu hal yang kerap terjadi bahkan harus dilakukan oleh setiap negara. Hal ini dikarenakan adanya keadaan yang saling membutuhkan antara satu negara dengan negara lainnya, karena tidak ada satu negara yang dapat memenuhi kebutuhan negaranya sendiri tanpa bantuan dari negara lain.¹⁴

Negara juga merupakan subjek hukum utama di dalam hukum perdagangan internasional. Hukum perdagangan internasional merupakan bagian dari hukum internasional. Dimana hukum perdagangan internasional memegang peranan penting dalam mengatur hubungan perdagangan internasional yang ada dalam masyarakat internasional untuk mencapai tujuan yang diinginkan.¹⁵ Negara memiliki peranan penting dalam perkembangan bentuk perdagangan internasional termasuk juga pengaturan yang berkaitan dengan transaksi dagang internasional.¹⁶ Hal ini dikarenakan negara merupakan

¹⁴ Dewa Gede Sudika Mangku, "Suatu Kajian Umum Tentang Penyelesaian Sengketa Internasional Termasuk di Dalam Tubuh ASEAN", *PERSPEKTIF*, Vol. 17, No. 3, 2012, hlm. 150.

¹⁵ Muhammad Rafi Darajati, "Ketaatan Negara Terhadap Hukum Perdagangan Internasional", *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, Vol. 5, No.1, Oktober 2020, hlm 38-39.

¹⁶ Desak Putu Dewi Kasih, Ni Ketut Supasti Dharmawan, Made Suksma Prijandhini Devi Salain, Putri Triari Dwijayanthi, "Kedudukan Negara sebagai Pembeli dalam Perspektif Hukum Perdagangan Internasional", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Vol. 3, No. 3, 2021, hlm. 355.

satu-satunya subjek hukum yang memiliki kedaulatan.¹⁷ Berlandaskan kedaulatan tersebut, negara memiliki wewenang untuk menentukan dan mengatur segala sesuatu yang masuk dan keluar dari wilayahnya.¹⁸

“... a state can absolutely determine whether anything from outside the state. The state would also have the power to determine the conditions on which the goods may be imported into the state or exported to another country. ... Every state would have the power to regulate arbitrarily the conditions of trade.”¹⁹

Kedaulatan mendasari beberapa hak yang diakui oleh hukum internasional seperti misalnya, hak kesederajatan (*equality*), yurisdiksi wilayah (*territorial jurisdiction*), hak untuk menentukan nasionalitas bagi penduduk di wilayahnya, hak untuk mengizinkan dan menolak atau melarang orang maupun barang untuk masuk dan keluar dari wilayahnya, hak untuk melakukan nasionalisasi.²⁰

Kedaulatan ekonomi negara beserta persamaan status atau kedudukan negara tercermin dalam berbagai instrumen hukum internasional.²¹ Pentingnya kedaulatan juga terlihat dalam konteks hukum perdagangan internasional. Yang mana hukum perdagangan internasional tertuju pada hukum yang mengatur kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh berbagai pemerintah di bidang perdagangan. Pemerintah bertindak sebagai regulator yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan yang tidak saja bagi pelaku usaha yang melakukan kegiatan di wilayahnya, tetapi juga kewenangan untuk membuat kebijakan atas barang dan jasa asal negara lain yang akan masuk ke negaranya.²²

Namun, banyak tantangan yang harus dihadapi dalam aktivitas perdagangan internasional, sehingga banyak negara gagal memperoleh manfaat dari perdagangan tersebut.²³ Dalam hal ini Indonesia sebagai salah satu subjek hukum perdagangan internasional pastinya juga mengalami tantangan dalam perdagangan internasional. Salah satu tantangan yang dihadapi Indonesia adalah dengan adanya kebijakan larangan ekspor bijih bauksit mentah yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia pada Juni 2023. Dimana dengan mengeluarkan kebijakan ini, Indonesia harus dihadapkan dengan beberapa perlawanan.

Indonesia yang merupakan salah satu negara yang memiliki cadangan bauksit terbesar di dunia dengan total cadangan sebesar 1.2 miliar ton atau sekitar 4% dari total cadangan bauksit dunia. Dimana sebagian besar dari hasil produksi bauksit Indonesia ditujukan untuk ekspor di pasar global, salah satunya Tiongkok. Sementara Tiongkok merupakan salah satu negara asal impor aluminium Indonesia. Namun pada tahun 2022, Indonesia mengalami defisit ekspor, dimana nilai ekspor barang jauh lebih rendah dari nilai impor barang.

Defisit ekspor bauksit tersebut merugikan Indonesia dari segi ekonomi dan sumber daya mineral bauksit yang mengekspor bijih bauksit ke Tiongkok dengan nilai ekspor

¹⁷ I Wayan Titib S dan A Indah Camelia, “Pelaksanaan Kedaulatan Negara Atas Pengelolaan Sumber Daya Alam Melalui Mekanisme Persyaratan Perdagangan”, *Yuridika*, Vol. 27, No. 1, 2012, hlm. 4.

¹⁸ Hercules Boosen, *International Trade Law on Goods and Services*, Pretoria: Interlegal, 1999, hlm. 2.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 2.

²⁰ R.C. Hingorani, *Modern International Law. Second Edition*, Oxford & IBH Publishing Co, New Delhi, 1982, hlm 117-118.

²¹ Huala Adolf, *Hukum Ekonomi Internasional Cetakan Ke-7*, Keni Media, Bandung, 2019, hlm. 226.

²² Satria Unggul Wicakasa Prakasa, “Perdagangan Internasional Dan Ham: Relasinya Dengan Sustainable Development”, *Jurnal Hukum Novelty*, Vol. 9, No. 1, 2018, hlm. 36.

²³ Castellani, D., Serti, F, and Tomasi, C. “Firms in international trade: Importers’ and exporters’ heterogeneity in Italian manufacturing industry”, *published in The World Economy*, Vol. 33, No.3, 2010.

yang jauh dibawah nilai impor aluminium yang dibeli Indonesia dari Tiongkok.²⁴ Maka dari itu, Pemerintah Indonesia pun mengeluarkan kebijakan larangan ekspor bijih bauksit Indonesia untuk memperbaiki neraca perdagangan bauksit Indonesia melalui peningkatkan nilai produk ekspor bauksit, karena nilai produk dan harga jual ekspor bauksit mentah jauh di bawah nilai ekspor alumina dan aluminium.

Kebijakan larangan ekspor bijih bauksit ini pada akhirnya menuai perlawanan dari negara-negara lain yang merasa dirugikan yang berujung pada pernyataan dari IMF (*International Monetary Fund*). IMF dalam laporan terbarunya meminta Indonesia menghapus kebijakan atau meninjau kembali pembatasan ekspor tersebut, karena dinilai akan merugikan Indonesia dan memberikan rambatan-rambatan negatif juga bagi negara lain. Permintaan tersebut tertuang dalam dokumen *IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with Indonesia*.

Dalam hal ini pernyataan dari IMF sebenarnya sudah merupakan tindakan intervensi secara tidak langsung terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia dan dapat menjadi bahan pemicu bagi negara lain dalam melemparkan gugatan terhadap Indonesia di masa mendatang.

Kebijakan pemerintah yang melarang ekspor bijih bauksit ini jika dilihat dari sudut pandang kedaulatan ekonomi negara, merupakan tindakan yang dapat dibenarkan. Kedaulatan ekonomi negara adalah kekuasaan tertinggi suatu negara untuk mengatur kebijakan ekonomi di dalam wilayahnya ataupun kebijakan ekonomi internasionalnya.²⁵

Menurut kedaulatan ekonomi negara, Indonesia sebagai negara yang berdaulat memiliki hak untuk mengatur bagaimana jalannya sistem ekonomi negaranya baik nasional maupun internasional. Sehingga dapat dikatakan bahwa negara Indonesia memiliki kedaulatan penuh atas semua kegiatan yang di laksanakan di wilayah Indonesia, termasuk dalam hal pengelolaan sumber daya alamnya.²⁶

Dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dinyatakan bahwa “*bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*”. Amanat UUD 1945 ini merupakan landasan pembangunan pertambangan dan energi untuk memanfaatkan potensi kekayaan sumber daya alam mineral dan energi yang dimiliki secara optimal dalam mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.

Pemerintah Indonesia melalui kebijakan pelarangan ekspor bijih bauksit dalam hal ini dapat memanfaatkan kedaulatan ekonomi negara untuk kemakmuran rakyat dan sebagai salah satu bentuk kemandirian dalam mengoptimalkan pengolahan sumber daya yang berada di dalam wilayah Indonesia sendiri.

B. Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Bauksit Oleh Indonesia

WTO dapat mendorong semua negara-negara anggota yang berpartisipasi dalam inisiatif plurilateral dan multilateral untuk mengambil pendekatan baru terhadap prinsip *Special and Differential Treatment/ SDT*. Ketentuan *Special and Differential Treatment/SDT* merupakan ciri umum perjanjian WTO, termasuk Perjanjian Umum tentang Tarif dan Perdagangan (GATT) dan perjanjian terkait barang, Perjanjian tentang Aspek-Aspek Hak Kekayaan Intelektual yang berkaitan dengan Perdagangan (TRIPS) dan

²⁴ Mutia Pudji Asriatunnisyah, “Kepentingan Indonesia Melarang Ekspor Bijih Bauksit Ke Tiongkok Tahun 2023”, *Skripsi*, Universitas Mataram, 2025, hlm. 19.

²⁵ Huala Adolf, *Hukum Ekonomi Internasional Cetakan ke-7*, Keni Media, Bandung, 2019, hlm. 225.

²⁶ Sandy Elisabeth, “Tinjauan Yuridis Kedaulatan Negara Terhadap Penggunaan Mata Uang Asing Di Wilayah Perbatasan Negara Kesatuan Republik Indonesia”, *JOM Fakultas Hukum*, Vol. 5, Edisi 2, 2018, hlm.8.

Perjanjian Umum tentang Perdagangan Jasa (GATS).²⁷

Prinsip *Special and Differential Treatment/ SDT* ini merupakan salah satu instrumen untuk tercapainya keadilan dalam perdagangan internasional.²⁸ Dimuatnya ketentuan-ketentuan *Special and Differential Treatment* dalam perjanjian WTO ini juga didasarkan pada prinsip bahwa liberalisasi perdagangan bukanlah tujuan tetapi alat untuk mencapai tujuan, yaitu pertumbuhan dan pembangunan ekonomi seluruh negara anggotanya.²⁹

Perdagangan internasional dan pembangunan merupakan dua hal yang saling berkaitan, dengan menyoroti hubungan kuat antara jenis-jenis perdagangan dan pembangunan yang dilakukan.³⁰ Salah satu bentuk kebijakan dalam perdagangan internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah dengan memutuskan melakukan pelarangan ekspor bijih bauksit sekaligus mendorong industri pengolahan dan pemurnian bauksit di dalam negeri. Kebijakan tersebut diumumkan oleh Presiden RI Joko Widodo (Jokowi) dalam pernyataan persnya, di Istana Merdeka, Jakarta, Rabu (21/12/2022).

Dari industrialisasi bauksit di dalam negeri ini, kata Kepala Negara, diperkirakan pendapatan negara akan meningkat dari Rp21 triliun menjadi sekitar kurang lebih Rp62 triliun. Presiden menegaskan, pemerintah terus berusaha untuk meningkatkan industri pengolahan sumber daya alam di dalam negeri. Pemerintah juga akan terus mengurangi ekspor bahan mentah sekaligus meningkatkan hilirisasi industri berbasis sumber daya alam di dalam negeri.³¹

Adapun bahan pertimbangan pemerintah melarang ekspor bahan mineral mentah bauksit untuk meningkatkan nilai tambah bagi ekonomi dalam negeri; meningkatkan penciptaan lapangan kerja baru; meningkatkan penerimaan devisa; dan menciptakan pertumbuhan ekonomi yang lebih merata di Indonesia.³²

Kebijakan (*belied*) larangan ekspor bijih bauksit bertujuan agar negara dapat mengembangkan nilai tambah melalui pembangunan hilirisasi atau pengolahan dan pemurnian (*smelter*) di dalam negeri.³³ Melalui hilirisasi industri, komoditas yang diekspor nantinya tidak lagi berupa bahan baku, tetapi sudah dalam bentuk produk turunan atau barang jadi. Bijih bauksit diolah di dalam negeri menjadi alumina, maka nilai tambah yang dihasilkan akan meningkat jika dibandingkan dengan bauksit yang diekspor dalam bentuk bahan mentah.

Peningkatan nilai tambah mineral dalam kegiatan usaha pertambangan, harus

²⁷ Maulia Martwenty Ine, "Special And Differential Treatment (SDT) In The WTO Agreements: A Rule-Based Approach", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.12, No. 1, Juni 2023, hlm. 2.

²⁸ Aryuni Yuliantiningsih, "Special and Differential Treatment under the World Trade Organization: Perspective on International Trade Law", *Jurnal Ilmu Hukum UNIFIKASI*, Universitas Kuningan, Vol. 8, No. 2, 2021, hlm. 3.

²⁹ Nandang Sutrisno, "Efektifitas Ketentuan-Ketentuan World Trade Organization tentang Perlakuan Khusus dan Berbeda Bagi Negara Berkembang: Implementasi dalam Praktek dan dalam Penyelesaian Sengketa", *Jurnal Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Vol. 6, 2009, hlm. 2.

³⁰ Rajat Acharyya and Saibal Kar, *International Trade And Economic Development*, Oxford University Press, 2015.

³¹ <https://setkab.go.id/pemerintah-putusan-larang-ekspor-bijih-bauksit-mulai-juni-2023/> (diakses pada tanggal 14 November 2025).

³² <https://bppk.kemenkeu.go.id/balai-diklat-keuangan-pontianak/artikel/meneropong-larangan-ekspor-bijih-bauksit-922955> (diakses pada tanggal 14 November 2025)

³³ Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI dalam siaran Pers nomor HM.4.6/13/SET.M.EKON.2.3/01/2020, Peninjauan KEK Galang Batang, Bintan: Pemerintah Dorong Kenaikan Nilai Tambah Bauksit Jadi Alumina, <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/104/%20peninjauan-kek-galang-batang-bintanpemerintah-dorong-kenaikan-nilai-tambah-bauksit-jadi-alumina> (diakses tanggal 14 November 2025).

dilakukan melalui pengolahan dan pemurnian untuk komoditas tambang mineral logam, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 102 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Indonesia sebagai negara berkembang, membutuhkan prinsip Preferensi atau Perlakuan Khusus negara yang sedang berkembang (*Special and Differential Treatment/SDT*) sebagai salah satu alasan pembenar dan dapat menjadi motor penggerak pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, dan pemanfaatan sumber dayanya. Kebijakan larangan ekspor bijih bauksit yang diberlakukan oleh Pemerintah Indonesia merupakan instrumen strategis dalam agenda nasional untuk memperkuat hilirisasi mineral dan meningkatkan nilai tambah ekonomi domestik. Kebijakan ini diharapkan mampu mengurangi ketergantungan pada ekspor komoditas mentah serta mendorong percepatan pembangunan industri pemurnian dan pengolahan di dalam negeri.

kebijakan tersebut turut menimbulkan implikasi dalam konteks hukum perdagangan internasional, khususnya terkait komitmen Indonesia di bawah kerangka WTO (*World Trade Organization*).

Dalam Pasal XX GATT memungkinkan anggota WTO untuk memperkenalkan dan/atau mempertahankan tindakan yang menyimpang dari kewajiban GATT apa pun. Pasal XX GATT berbunyi bahwa:

Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures

(Sepanjang bahwa tindakan tersebut tidak diterapkan dengan cara yang akan menjadi sarana diskriminasi sewenang-wenang atau tidak dapat dibenarkan antara negara-negara di mana kondisi yang sama berlaku, atau pembatasan terselubung terhadap perdagangan internasional, maka tidak ada ketentuan dalam perjanjian ini yang dapat ditafsirkan untuk mencegah penerapan atau penegakan oleh pihak anggota yang berkontrak terhadap kebijakan).

Dalam hal penerapan kebijakan larangan ekspor bijih bauksit, Indonesia dapat menggunakan Pasal XX GATT huruf (g) yang menyatakan bahwa pembatasan dapat dilakukan jika kebijakan tersebut berkaitan dengan sumber daya yang dapat habis (*relating to the conservation of exhaustible natural resources*).

Dalam penerapan kebijakan larangan bijih bauksit Indonesia ini, selama pelaksanaannya tidak dilakukan secara diskriminatif dan tidak dilakukan sewenang-wenangnya serta menyebabkan dampak negatif terhadap dunia perdagangan internasional, maka kebijakan larangan ekspor tersebut dapat dilakukan.

Prinsip SDT (*Special and Differential Treatment*) ada untuk menjembatani kesenjangan yang signifikan antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang anggota Organisasi Perdagangan Dunia (WTO).³⁴

Pengaturan mengenai preferensi terhadap negara berkembang juga dapat dilihat dalam Pasal 19 Piagam CERDS (*Charter of the Economic Rights and Duties of States*). Pasal 19 mengatur bahwa:

With a view to accelerating the economic growth of developing countries and bridging the economic gap between developed and developing countries, developed

³⁴ Tania S, Atkins M, Cunningham R, Anawaratna A, "Reimagining the Special and Differential Treatment Provisions in the WTO's Dispute Settlement Understanding", *Asian Journal of International Law*, Vol 14. No.1, Januari 2024, hlm.123-153.

countries should grant generalized preferential, non-reciprocal and non-discriminatory treatment to developing countries in those fields of international economic co-operation where it may be feasible.

(Dengan tujuan mempercepat pertumbuhan ekonomi negara-negara berkembang dan menjembatani kesenjangan ekonomi antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang, negara-negara maju harus memberikan perlakuan istimewa secara umum, tanpa timbal balik dan tanpa diskriminasi kepada negara-negara berkembang di bidang-bidang kerja sama ekonomi internasional yang memungkinkan.)

Indonesia yang merupakan salah satu dari negara berkembang dan juga anggota dari WTO (*World Trade Organization*) dalam penerapan kebijakan larangan ekspor bijih mentah bauksitnya sangat diperbolehkan karena kebijakan itu bertujuan dalam mengembangkan pembangunan perekonomian nasional negara. Karena pada dasarnya, prinsip SDT (*Special and Differential Treatment*) berfungsi untuk memastikan bahwa liberalisasi perdagangan tidak berdampak negatif pada stabilitas ekonomi negara berkembang, dan memberi ruang bagi setiap negara berkembang untuk memperkuat industrinya sebelum bersaing secara penuh di pasar global.

KESIMPULAN

1. Korelasi antara kedaulatan ekonomi negara dan hukum internasional dalam konteks kebijakan larangan ekspor bijih bauksit menunjukkan bahwa dalam keadaan tertentu suatu negara memiliki kewenangan penuh untuk mengatur, mengelola, dan menentukan arah pemanfaatan sumber daya alamnya demi kepentingan nasional. Dalam hukum internasional, kewenangan ini tetap diakui sepanjang pelaksanaannya berada dalam batas-batas perjanjian internasional yang mengikat negara, sehingga kebijakan tersebut tidak secara otomatis bertentangan dengan hukum internasional, selama dilakukan secara proporsional, tidak diskriminatif, dan memiliki tujuan yang sah. Dengan demikian, kebijakan larangan ekspor bauksit merupakan bentuk pelaksanaan kedaulatan ekonomi yang tetap kompatibel dengan prinsip-prinsip hukum internasional.
2. Posisi Indonesia sebagai negara berkembang semakin memperkuat legitimasi kebijakan larangan ekspor bijih bauksit mentah melalui penerapan prinsip preferensi negara berkembang (*special and differential treatment*), yang memberikan fleksibilitas lebih besar dalam merancang kebijakan pembangunan dan pengelolaan sumber daya strategis. Oleh karena itu, larangan ekspor bijih bauksit dapat dipandang selaras dengan rezim hukum perdagangan internasional serta mencerminkan pemanfaatan ruang kebijakan (*policy space*) yang diakui bagi negara berkembang dalam mengejar tujuan pembangunan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Adolf, Huala. 2019. *Hukum Ekonomi Internasional Cetakan ke-7*. Bandung: Keni Media.
- Anisa, Dewi Syafira, dkk, 2023, "Analisis Peluang, Tantangan, Dan Dampak Larangan Ekspor Nikel Terhadap Perdagangan Internasional Di Tengah Gugatan Uni Eropa Di WTO", *Jurnal Economina*, Vol.2, No.1.
- Aprita, Serlika. 2020. *Hukum Perdagangan Internasional*, Depok: Rajawali Pers.
- Asikin, Zainal dan Amirudin. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Booyesen, Hercules. 1999. *International Trade Law on Goods and Services*. Pretoria: Interlegal.
- <https://www.kominfo.go.id/content/detail/46457/pemerintah-akan-berlakukan-larangan-ekspor-bijih-bauksit-mulai-juni-2023/0/berita>, (diakses tanggal 21 Desember 2023)
- <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230705131123-4-451529/ini-alasan-lengkap-imf-minta-hilirisasi-jokowi-dihapus> (diakses pada tanggal 5 Juli 2023)

- <https://bppk.kemenkeu.go.id/balai-diklat-keuanganpontianak/artikel/meneropong-larangan-ekspor-bijih-bauksit-922955> (diakses pada tanggal 4 April 2023)
- Budi, Rizal Santoso, dkk, 2023, “Pilihan Rasional Indonesia Dalam Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel”, *Indonesian Perspective Journal*, Universitas Widyatama, Vol.8, No.1.
- Castellani, D., Serti, F., & Tomasi, C, 2010, “Firms in international trade: Importers’ and exporters’ heterogeneity in Italian manufacturing industry”, *published in The World Economy*, Vol. 33, No.3.
- Diana, Ledy, 2019, “Perdagangan Pakaian Bekas Impor Mengapa Masih Marak Terjadi?”, *Riau Law Journal*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Vol.3, No.2.
- Effendi, dkk, 2023, “ Model Simulasi Transportasi Laut Hilirisasi Bauksit: Studi Kasus Indonesia China”, *Tesis*, Institut Teknologi Sepuluh November.
- Elisabeth, Sandy, 2018, “Tinjauan Yuridis Kedaulatan Negara Terhadap Penggunaan Mata Uang Asing Di Wilayah Perbatasan Negara Kesatuan Republik Indonesia”, *JOM Fakultas Hukum*, Universitas Riau, Vol. 5, Edisi 2.
- Febrianto, Surizki, 2016, “Segi Positif Dan Negatif Dampak Kebijakan Pelarangan Ekspor Bahan Baku Tambang Dan Mineral Dikaji Dari Aspek Hukum Indonesia”. Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.
- Hingorani, R. C. 1982. *Modern International Law. Second Edition*. New Delhi: Oxford & IBH Publishing Co.
- Mangku, Dewa Gede Sudika, 2012, “Suatu Kajian Umum Tentang Penyelesaian Sengketa Internasional Termasuk di Dalam Tubuh ASEAN”, *PERSPEKTIF*, Vol. 17, No. 3.
- Martwenty, Ine Maulia, 2023, “Special And Differential Treatment (SDT) In The WTO Agreements: A Rule-Based Approach”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.12, No. 1.
- N. K. Srimasih, D.G, 2022, “Kedudukan Hukum Perdagangan Internasional Terhadap Perekonomian Indonesia”, *Jurnal Komunikasi Hukum*, Fakultas Hukum dan Ilmu Sosial Universitas Pendidikan Ganesha, Vol.8, No.2.
- Pudji, Mutia Asriatunnisyah, 2025, “Kepentingan Indonesia Melarang Ekspor Bijih Bauksit Ke Tiongkok Tahun 2023”, *Skripsi*, Universitas Mataram
- Putu, Desak Dewi Kasih, Ni Ketut Supasti Dharmawan, dkk, 2021, “Kedudukan Negara sebagai Pembeli dalam Perspektif Hukum Perdagangan Internasional”, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Vol. 3, No. 3.
- Rafi, Muhammad Darajati, 2020, “Ketaatan Negara Terhadap Hukum Perdagangan Internasional”, *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum*, Vol. 5, No.1.
- Saibal, Kar and Rajat Acharyya. 2015. *International Trade And Economic Development*. Oxford University Press. <https://setkab.go.id/perkembangan-perjanjian-perdagangan-bilateral-antara-indonesia-dengan-negara-mitra/> (diakses pada tanggal 14 November 2025) <https://bppk.kemenkeu.go.id/balai-diklat-keuanganpontianak/artikel/meneropong-larangan-ekspor-bijih-bauksit-922955> (diakses pada tanggal 14 November 2025)
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2014. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sood, Muhammad. 2011. *Hukum Perdagangan Internasional Edisi Kedua*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sutrisno, Nandang, 2009, “ Efektifitas Ketentuan-Ketentuan World Trade Organization tentang Perlakuan Khusus dan Berbeda Bagi Negara Berkembang: Implementasi dalam Praktek dan dalam Penyelesaian Sengketa”, *Jurnal Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Vol. 6.
- Tania S, Atkins M, Cunningham R, Anawaratna A, 2024, “Reimagining the Special and Differential Treatment Provisions in the WTO’s Dispute Settlement Understanding”, *Asian Journal of Intern ational Law*, Vol 14. No.1.
- Titib, I Wayan S dan A Indah Camelia, 2012, “Pelaksanaan Kedaulatan Negara Atas Pengelolaan Sumber Daya Alam Melalui Mekanisme Persyaratan Perdagangan”, *Yuridika*, Vol. 27, No. 1.
- Unggul, Satria Wicakaa Prakasa, 2018, “Perdagangan Internasional Dan Ham: Relasinya Dengan Sustainable Development”, *Jurnal Hukum Novelty*, Vol. 9, No. 1.

- Yuliantiningsih, Aryuni, 2021, “Special and Differential Treatment under the World Trade Organization: Perspective on International Trade Law”, *Jurnal Ilmu Hukum UNIFIKASI*, Universitas Kuningan, Vol. 8, No. 2.
- Zuhri, L. M, 2019, “ Pengaruh Perdagangan Internasional dan Investasi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Pada Tahun 2007-2017”, *Jurnal Riset Ekonomi Pembangunan*, Vol.4, No.2.