

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Perdagangan merupakan sumber pendapatan terbesar sebuah negara, baik perdagangan secara global maupun perorangan. Perdagangan perorangan berbicara tentang transaksi jual-beli barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh antara perorangan (*person to person*) sedangkan secara global berbicara tentang transaksi jual-beli lintas negara dan antara perorangan dengan pemerintah (*person to government*) maupun antara pemerintah dengan pemerintah (*Government to Government*).<sup>1</sup> Dengan adanya perdagangan secara global, atau dikenal dengan perdagangan Internasional, setiap negara dan warga negaranya dapat menikmati barang atau jasa dari negara lain secara mudah. Selain itu, dengan adanya perdagangan internasional (*international trade*) juga menunjang perekonomian bagi tiap-tiap negara.

Keadaan ekonomi negara-negara dunia dibedakan menjadi dua tipe yaitu negara berkembang dan negara maju. Negara berkembang adalah negara-negara “yang kesejahteraan materialnya masih dalam tingkat rendah”.<sup>2</sup> Negara maju adalah negara-negara yang ekonominya sudah merata, standar hidupnya tinggi dan teknologi yang digunakan canggih. Oleh karena ada perbedaan antar keadaan ekonomi berbagai Negara di dunia, maka harus juga ada perbedaan perlakuan ketika melakukan perdagangan internasional agar tidak merugikan negara-negara yang berkembang maupun terlalu menguntungkan negara-negara maju. Manakala dua atau lebih negara berhubungan dan bertransaksi dagang dan mereka memperoleh keuntungan dari perdagangan tersebut, otomatis keadaan dunia menjadi sedikit banyak lebih baik<sup>3</sup>. Oleh sebab itu, pada tanggal 30 Oktober 1947, 23 negara dunia menandatangani *General Agreement on Tariffs and Trade*

---

<sup>1</sup> Rio Brian, “Perdagangan Internasional: Pengertian, Manfaat, Jenis dan Faktor Pendorongnya”, <https://www.maxmanroe.com/pengertian-perdagangan-internasional.html>, diakses pada tanggal 30 April 2019

<sup>2</sup> Shabrina Zakaria, “Negara Maju dan Negara Berkembang” <https://blog.ruangguru.com/geografi-kelas-12-negara-maju-dan-negara-berkembang>, diakses pada tanggal 21 April 2019

<sup>3</sup> Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional Prinsip-Prinsip dan Konsepsi Dasar*, PT. Raja Grafindo Persada, Bandung, 2004, (selanjutnya disebut Huala Adolf 1) h.25.

(selanjutnya disebut “GATT”) untuk mengatur perdagangan internasional baik untuk perorangan maupun negara.

*GATT* mulai berlaku pada tahun 1948 dan diikuti oleh 23 negara dengan tujuan untuk menghilangkan tarif dan mendukung perdagangan internasional agar keadaan ekonomi dunia lebih baik lagi. Pada tahun 1995, keberadaan *GATT* digantikan oleh sebuah organisasi internasional yaitu *World Trade Organization* (selanjutnya disebut *WTO*) yang menaungi perjanjian *GATT* dan memiliki fungsi sebagai penyelesaian sengketa dagang internasional serta terus mengupayakan negosiasi *trade agreement* baru untuk mengikuti perkembangan jaman. Tidak hanya menaungi *GATT*, prinsip-prinsip *GATT* juga dijadikan kerangka bagi perjanjian-perjanjian baru. Perjanjian-perjanjian baru tersebut adalah perjanjian mengenai Jasa yaitu *General Agreement on Trade in Services (GATS)*, Penanaman Modal yaitu *Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMs)* dan Perjanjian Perdagangan terkait dengan Hak Kekayaan Intelektual yaitu *The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)*.<sup>4</sup> *WTO* merupakan organisasi dalam bidang perdagangan internasional yang memberi *trade benefits*, atau imbalan terhadap perdagangan, kepada negara anggota mereka. Salah satunya adalah *Most Favored Nation Trading Status* tercantum di *Article I*, yang berarti semua negara anggota *WTO* berhak secara otomatis mendapat tarif yang lebih rendah bagi barang-barang ekspor mereka.

Indonesia merupakan negara anggota *WTO* sejak tahun 1995, dan telah meratifikasi perjanjian *WTO* melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). Hal ini berarti Indonesia juga turut menikmati tarif lebih rendah bagi barang-barang ekspor. Salah satu ketentuan *WTO* terkait ekspor dan impor oleh negara-negara anggota adalah larangan diskriminasi yang tercantum di *Article XI GATT* yaitu:

*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 party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on*

---

<sup>4</sup> Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, (selanjutnya disebut Huala Adolf 2) h.97.

*the exportation or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party.*

Terjemahan dari pasal tersebut adalah, tidak diperbolehkannya ada larangan atau pembatasan selain bea, pajak dan pengenaan uang lainnya baik dari kuota, lisensi impor dan ekspor atau cara-cara lain, yang boleh diminta oleh pihak manapun dalam rangka mengimpor produk dari negara anggota lainnya.

Menurut data dari Bank Dunia, sejak tahun 1990 bumi telah kehilangan area hutan sebesar 1.3 Juta KM<sup>2</sup> yang merupakan area yang lebih besar dari Afrika Selatan.<sup>5</sup> Hutan-hutan di bumi memiliki fungsi sebagai sumber oksigen dan filter untuk menyaring karbondioksida dan gas-gas lain dari emisi *greenhouse gas* (GHG). Berkurangnya area hutan tersebut pasti akan berpengaruh pada filter GHG dunia dan ditambah setiap harinya jumlah hutan yang hilang karena deforestasi dan degradasi hutan semakin bertambah banyak. Kedua hal tersebut dilakukan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang berupa lahan untuk berbagai macam kegiatan ekonomi dan untuk kebutuhan kayu dalam berbagai bidang pembuatan barang. Yang paling berdampak dalam kedua hal tersebut adalah deforestasi, yakni penggundulan hutan dalam skala besar untuk dijadikan lahan perekonomian. Kebutuhan manusia dalam hal lingkungan hidup semakin besar karena beberapa faktor yang salah satunya adalah semakin banyak jumlah manusia dan dengan demikian semakin banyak kebutuhan hidupnya. Untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut maka dilakukan penggundulan hutan guna pembangunan area tempat tinggal atau untuk perkebunan guna memenuhi kebutuhan pangan. Dari deforestasi ini, bukan hanya mengurangi filter emisi GHG namun juga menambah emisi GHG karena umumnya untuk menggunduli suatu area yang luas digunakan cara pembakaran hutan.

Di Tahun 2018, Uni Eropa mengeluarkan *The EU Renewable Energy Directive II (RED II)* yang merupakan upaya dari Uni Eropa untuk mengurangi *greenhouse gas emissions*, atau disebut gas rumah kaca, guna memenuhi komitmen yang dibuat pada tahun 2014 untuk mengurangi emisi rumah kaca

---

<sup>5</sup> Tariq Khokhar & Mahyar Eshragh Tabary, "Five Forest Figures For The International Day Forest", <https://blogs.worldbank.org/opendata/five-forest-figures-international-day-forests>, diakses pada tanggal 4 Juli 2019

sebesar 40% atau lebih sampai dengan tahun 2030. Salah satu tujuan dari *RED II* ini adalah mengurangi penggunaan bahan-bahan yang dinilai tidak ramah lingkungan di negara-negara Uni Eropa, dan akan berdampak pada impor beberapa tipe agrikultur yang memenuhi syarat tidak ramah lingkungan. Salah satunya adalah minyak sawit, yang digunakan sebagai bahan bakar kendaraan.

Indonesia merupakan negara penghasil minyak kelapa sawit mentah, atau disebut *Crude Palm Oil* (selanjutnya disebut *CPO*), terbesar dunia. *CPO* sendiri merupakan salah satu bentuk dari minyak yang memiliki berbagai kegunaan dan salah satu kegunaannya adalah sebagai bahan untuk membuat bio diesel, yaitu bahan bakar bagi kendaraan mobil dan truk. Tidak hanya untuk bahan bio diesel, namun *CPO* juga dapat digunakan sebagai beberapa macam minyak goreng, tergantung dari proses pembuatannya. Dengan kegunaan yang demikian, *CPO* merupakan salah satu komoditas yang memiliki banyak permintaan di dunia internasional. Indonesia sebagai negara penghasil *CPO* terbesar di dunia tentunya juga merupakan pengekspor terbesar *CPO* dunia. Tetapi, di sisi lain pengelolaan *CPO* dari hasil kebun kelapa sawit dikaitkan dengan dampak buruk yakni penggundulan hutan yang berakibat rusaknya ekosistem perhutanan di sekitar perkebunan kelapa sawit. Salah satu dampaknya adalah dengan rusaknya ekosistem bagi satwa Orangutan di Sumatra yang sangat terancam punah karena penggundulan hutan guna membuat lahan bagi perkebunan kelapa sawit.<sup>6</sup>

Hasil ekspor *CPO* merupakan salah satu penyumbang Pendapatan Domestik Bruto (PDB) terbesar Indonesia. Pada tahun 2016, secara keseluruhan sektor perkebunan menyumbang Rp429 triliun bagi PDB. Dari jumlah itu, sebanyak Rp260 triliun atau separuh lebih darinya disumbang dari subsektor kelapa sawit saja.<sup>7</sup> Pada tahun 2016, produksi *CPO* sebesar 33,2 juta ton, Pada tahun 2017 produksi *CPO* naik menjadi 35,4 juta ton sedangkan pada tahun 2018 produksi

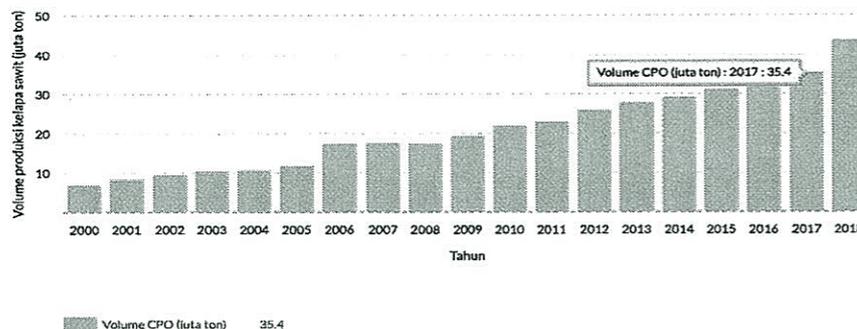
---

<sup>6</sup> Hillary Rosner, "Palm Oil Products Borneo Africa Environment Impact", <https://www.nationalgeographic.com/magazine/2018/12/palm-oil-products-borneo-africa-environment-impact/>, diakses pada tanggal 5 Juni 2019

<sup>7</sup> Badan Pengelola Dana Perkebunan Sawit, "Sawit Kontributor Utama PDB Indonesia", <https://bpdp.or.id/id/berita/sawit-kontributor-utama-pdb-indonesia/>, diakses pada tanggal 30 April 2019

*CPO* naik menjadi 43,9 juta ton<sup>8</sup>. Data-data tersebut dapat dilihat dalam statistik berikut:

Gambar 1.1 Volume Produksi Kelapa Sawit (*CPO*), 2000-2018



Sumber: Direktorat Jenderal Perkebunan, Kementerian Pertanian dan Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (Gapki)

Tujuan ekspor terbesar Indonesia adalah ke negara India dan Uni Eropa, dengan jumlah ekspor minyak kelapa sawit sebesar 4,78 juta ton di tahun 2018.<sup>9</sup> Nilai ekspor *CPO* di Tahun 2017 ke Uni Eropa sebesar 1.1 miliar dollar AS dan di tahun 2018 menurun menjadi 823,4 juta dollar AS.<sup>10</sup> Oleh sebab itu, adanya *RED II* yang membatasi atau melarang ekspor agrikultur yang dianggap tidak ramah lingkungan akan sangat memberi dampak pada ekonomi Indonesia yang sangat besar nilai ekspor minyak kelapa sawitnya.

Selain Indonesia, negara-negara pengeksport *CPO* lainnya seperti Brunei Darussalam dan Malaysia pun juga terkena dampak dari implementasi *RED II*. Keputusan Uni Eropa untuk mengurangi konsumsi domestik biofuel hasil *CPO* memberi dampak pada nilai ekspor seluruh negara penghasil ekspor *CPO* dalam jumlah besar. Dengan adanya implementasi *RED II*, Indonesia akan mengalami penurunan yang signifikan dalam eksportnya ke Uni Eropa yang merupakan tujuan ekspor terbesar kedua setelah negara India. Tentu saja hal ini akan sangat

<sup>8</sup> Direktorat Jenderal Perkebunan, Kementerian Pertanian dan Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI), "*Volume Produksi Kelapa Sawit CPO 2000-2018*", <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/volume-produksi-kelapa-sawit-cpo-2000-2018-1550473390>, diakses pada tanggal 30 April 2019

<sup>9</sup> Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI), "*Refleksi Industri Kelapa Sawit 2018 & Prospek 2019*", <https://gapki.id/news/14263/refleksi-industri-industri-kelapa-sawit-2018-prospek-2019>, diakses pada tanggal 30 April 2019

<sup>10</sup> Badan Pusat Statistik, "*Nilai Ekspor Minyak Kelapa Sawit*", <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/nilai-ekspor-minyak-kelapa-sawit-1531516960>, diakses pada tanggal 5 Juni 2019

berdampak pada PDB Indonesia, tidak hanya sekarang namun di kemudian hari. Pemerintah Indonesia menyatakan dengan adanya *RED II* yang mengatur tentang biofuel secara spesifik, Uni Eropa telah tidak mengindahkan ketentuan *Article XI GATT* tentang restriksi import. Langkah yang akan diambil oleh pemerintah Indonesia dalam menanggapi *RED II* adalah untuk menggugat Uni Eropa ke badan penyelesaian sengketa (*dispute settlement body*) *WTO*. Saat ini pemerintah, yakni Menteri Perdagangan, sedang mempertimbangkan firma hukum internasional yang akan ditunjuk untuk mewakili Indonesia dalam gugatan yang akan diajukan ke *WTO*.<sup>11</sup> Pertimbangan mereka adalah *RED II* dianggap diskriminatif terhadap CPO karena tujuan mereka melakukan restriksi adalah untuk mengembangkan sektor perhutanan mereka untuk mencari pengganti CPO.

Di sisi lain, hal yang harus dipertimbangkan adalah bahwa ketentuan *RED II* ini dibuat berdasarkan *Paris Agreement* tahun 2016. *Paris Agreement* merupakan perjanjian yang ditandatangani oleh 195 negara terkait dengan program PBB yaitu *United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)* untuk menangani perubahan cuaca yang sedang terjadi di seluruh dunia. *Paris Agreement* sendiri memiliki tujuan untuk menaikkan temperatur dunia agar mengurangi resiko dan dampak dari perubahan cuaca. Oleh karena itu, kedua perjanjian internasional tersebut yaitu *GATT* dan program PBB yang dituangkan di *Paris Agreement*, saling berkontradiksi atau tumpang tindih.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas penulis menetapkan rumusan masalah sebagai berikut: “Apakah kebijakan Uni Eropa dalam *RED II* yang membatasi impor kelapa sawit dari Indonesia merupakan perbuatan yang melanggar ketentuan prinsip-prinsip *GATT*?”

## 1.3 Tujuan Penelitian

### 1. Tujuan Akademis

---

<sup>11</sup> CNN Indonesia, “Pemerintah Segera Tunjuk Wakil RI Gugat Uni Eropa Soal Sawit”, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190619200045-532-404767/pemerintah-segera-tunjuk-wakil-ri-gugat-uni-eropa-soal-sawit>, diakses pada tanggal 27 Juli 2019

Untuk memenuhi salah satu syarat akademis guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya

## 2. Tujuan Praktis

1. Untuk lebih memahami tentang pelanggaran ketentuan *WTO*.
2. Untuk lebih memahami ketentuan yang dikeluarkan Uni Eropa terkait dengan *Renewable Energy*.
3. Untuk lebih meningkatkan wawasan tentang peraturan *WTO* yang dewasa ini sangat penting dalam dunia usaha.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

- a. Sebagai masukan serta pertimbangan bagi pemerintah Indonesia, dalam hal ini Menteri Perdagangan terkait gugatan ke badan sengketa *WTO* tentang perlakuan Uni Eropa yang dianggap diskriminatif dalam mengeluarkan ketentuan *RED II*.
- b. Sebagai masukan serta pertimbangan bagi pemerintah Indonesia, dalam hal ini Menteri Perhutanan atau Menteri Riset dan Teknologi, mengenai alternatif yang lebih ramah lingkungan bagi produk CPO untuk dapat di ekspor.

## 1.5 Metode Penelitian

### A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penyusunan tugas akhir ini adalah tipe penelitian yuridis normatif. “Penelitian hukum normatif yang nama lainnya adalah penelitian hukum doktrinal yang disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain”<sup>12</sup>.

### B. Pendekatan Masalah

---

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan ke-8, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 14.

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan atau *statute approach* dan *conceptual approach*. *Statute Approach* adalah “Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.”<sup>13</sup> *Conceptual Approach* adalah: “beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. dengan mempelajari pandang-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.”<sup>14</sup>

### C. Bahan Hukum/Bahan Sumber Hukum

1. Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah
  - Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia)
  - Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 18/Permentan/KB.330/5/2016 Tentang Pedoman Peremajaan Perkebunan Kelapa Sawit
  - Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015 Tentang Sistem Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (*Indonesian Sustainable Palm Oil Certification System/ISPO*),
  - *The Rio Declaration on Environment and Development (1992)*
  - *General Agreement on Tariffs and Trades* April 15 1994
  - *Agreement on Agriculture*, April 15 1994
  - *Paris Agreement*, 22 April 2016
  - *European Union Renewable Energy Directive II*, 14 Maret 2018

---

<sup>13</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, h. 93.

<sup>14</sup> *Ibid*, h.95.

- Laporan Putusan-Putusan Pengadilan International yaitu *World Trade Organization Dispute Settlement Body*
2. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer, tidak bersifat mengikat tetapi menjelaskan mengenai olahan pendapat atau doktrin para ahli. Bahan hukum sekunder meliputi:
- Buku/literatur yang terkait permasalahan yang akan diteliti
  - Artikel-artikel
  - Internet

#### D. Langkah Penelitian :

##### a. Langkah Pengumpulan Bahan Hukum :

Penulis memulai mengumpulkan bahan hukum dengan menggunakan cara inventarisasi, kualifikasi dan sistematisasi. Inventarisasi adalah pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui studi pustaka yang terkait dengan isu hukum yang dikemukakan. Kualifikasi adalah memilah-milah bahan hukum yang diperoleh melalui inventarisasi yang disesuaikan dengan bahan hukum untuk menjawabnya. Dan yang terakhir, sistematisasi adalah penyusunan bahan hukum menjadi sedemikian rupa untuk lebih mudah membaca dan memahaminya.

##### b. Langkah Analisa :

Sebagai tipe penelitian yuridis normatif, maka metode yang digunakan adalah metode deduksi yaitu dimulai dari ketentuan atau hal-hal yang bersifat umum dalam hal ini adalah perjanjian internasional, asas-asas internasional, doktrin, serta teori-teori yang ditemukan dalam literatur yang diterapkan pada rumusan masalah untuk menghasilkan jawaban yang bersifat khusus. Untuk lebih memperoleh jawaban yang sah digunakan penafsiran otentik dan sistematis. Penafsiran Otentik adalah penafsiran berdasarkan definisi yang sudah ada di Undang-Undang. Penafsiran Sistematis adalah penafsiran dengan cara menghubungkan pasal-pasal yang ada dalam satu Undang-Undang sama atau dalam Undang-Undang yang berbeda.

## 1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab dan masing-masing bab terbagi dalam beberapa sub bab. Adapun keempat bab tersebut sebagai berikut:

**BAB I Pendahuluan;** Bab ini merupakan awal penulisan skripsi yang terdiri dari latar belakang dengan mengemukakan kasus restriksi impor minyak kelapa sawit yang dikeluarkan oleh Uni Eropa melalui *Renewable Energy Directive II* yang dikaitkan dengan prinsip-prinsip yang perjanjian internasional *GATT* dan *Paris Agreement*. Selanjutnya bab ini menegaskan mengenai rumusan masalah, tujuan penelitian, dan metode penelitian yang menggunakan yuridis normatif dan diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika.

**BAB II Prinsip *General Agreement on Tariffs and Trade* dan Perjanjian Internasional *Paris Agreement*.** Bab II terdiri dari 2 (dua) sub bab. Bab 2.1 berisi tentang prinsip-prinsip hukum internasional dalam Perjanjian Internasional *GATT*. Perjanjian Internasional *GATT* adalah perjanjian yang mengatur tentang perdagangan internasional. Bab 2.2 berisi tentang prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional yang termuat dalam *Paris Agreement*.

**BAB III Analisis Pertentangan Antara *RED II* Terhadap Prinsip-Prinsip *General Agreement on Tariffs and Trade*.** Bab III terbagi dalam 2 (dua) sub bab. Bab 3.1 berisi tentang kronologi dikeluarkannya *RED II* oleh Uni Eropa serta dampaknya bagi Indonesia. Menjelaskan tentang kasus peraturan baru yang dikeluarkan Uni Eropa terkait dengan larangan atau restriksi impor agrikultur yang tidak ramah lingkungan. Serta penjelasan yang dikeluarkan oleh *RED II* mengenai barang-barang apa saja yang direstriksi dan alasannya. Bab 3.2 menjelaskan analisis yaitu membahas untuk jawaban rumusan masalah dengan teori-teori yang ada di dalam kerangka teoritik.

**BAB IV Kesimpulan.** Bab ini merupakan bahasan terakhir dari masalah yang dibahas, terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah perumusan secara singkat dan jawaban atas pokok masalah yang sudah dikemukakan di bab-bab diatas. Sedangkan saran berupa rekomendasi ke depan untuk masalah hukum yang dikaji mengingat hukum adalah bersifat preskriptif yang membutuhkan masukan / input agar dapat lebih memenuhi kebutuhan masyarakat ke depannya.