

Akibat Hukum Mou Impor Beras Indonesia - Thailand Berdasarkan Hukum Perdagangan Internasional

Carissa Amanda Siswanto¹, Dita Birahayu²

¹Program Studi Hukum, Universitas Pelita Harapan, Jl. A.Yani No.288, Surabaya, 60234

E-mail: carissa.siswanto@uph.edu

²Program Studi Hukum, Universitas Hang Tuah, Jl. Arief Rahman Hakim No. 150, Surabaya, 60111

E-mail: dita.birahayu@hangtuah.ac.id

Abstract --*The MoU is often used as a prelude before an agreement is reached between the two countries. To date, there are no regulations that specifically require the MoU to be legally incorporated into law. The research method used is normative juridical, namely through literature studies by reviewing various legal theories and laws and regulations (law in books). It is then analyzed by prioritizing secondary data as primary and secondary laws. The results of this study show that, the Indonesian and Thai MoUs on rice imports in 2021 is an agreement, the MoU is based on the strength of an agreement and the fundamental principle of treaty law as set out in Vienna Convention of 1969. Any agreements made apply legally to their creators. The signing of the MoU on rice imports in 2021 has binding and coercive powers for both countries. If one of the countries violates the MoU, then the aggrieved country may refer to the choice of law.*

Keywords: *MoU, rice import, international trade law*

I. PENDAHULUAN

Memorandum of understanding (selanjutnya disebut dengan MoU) merupakan dasar penyusunan perjanjian berjangka berdasarkan pada hasil kesepakatan baik secara tertulis ataupun lisan dari kedua negara. Hukum positif di Indonesia tidak mengenal istilah MoU, tetapi hanya mengenal kesepakatan-kesepakatan yang sudah diatur dalam hukum yang ada. Namun dalam praktiknya, MoU atau pra-perjanjian sering digunakan sebagai pendahuluan sebelum kedua belah negara mencapai kesepakatan. Saat ini, MoU sering dilaksanakan dengan menerapkan apa yang telah dilakukan secara internasional.

Definisi dan interpretasi umum dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional (selanjutnya disingkat UU 24/2000) yang mana perjanjian internasional dapat dianggap sebagai: perjanjian/*treaty*; konvensi/*convention*; pernyataan/*declaration*; persetujuan/*agreement*; memorandum of understanding; piagam/*charter*; surat resmi yang berisi hasil perundingan/*protocol*; keputusan final/tindakan akhir/*final act*; pertukaran nota/*exchange of notes*; risalah kesepakatan/notulen yang disetujui/*agreed minutes*; profil ringkasan/catatan pendek/*summary records*; berita acara/*process verbal*; *modus vivendi*; dan surat yang mengungkapkan suatu keinginan/*letter of intent*.¹ Istilah lain yang biasa digunakan untuk MoU terutama oleh negara-negara Eropa, yaitu: perjanjian tunjangan/*Gentlemen Agreement*, perjanjian kemitraan/*Cooperation Agreement* dan perjanjian induk/*Head Agreement* dan yang sebenarnya mempunyai arti yang sama seperti dalam klusul MoU.²

Seperti halnya impor beras yang oleh negara-negara berdasarkan MoU antara Indonesia dan Thailand. Kebijakan impor merupakan bagian dari kebijakan perdagangan yang bertujuan untuk membatasi kepentingan nasional yang paling terpengaruh oleh impor barang yang diimpor dari negara lain. Pada proses pelaksanaannya akan mengacu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia/WTO yang berisi pedoman yang harus dihormati oleh semua negara anggota WTO dalam perumusan dan implementasi kebijakan, kebijakan perdagangan internasional, termasuk mengenai kebijakan impor. WTO juga memberikan kesempatan terbatas yang dapat digunakan setiap negara anggota untuk keuntungannya. Peluang ini dimanfaatkan oleh pemerintah Indonesia untuk melindungi kepentingan nasional khususnya di sektor pertanian yaitu beras.

Meski Indonesia merupakan produsen beras terbesar ketiga di dunia, namun hampir setiap tahun masih harus mengimpor beras. Impor beras yang dilakukan untuk menjaga stok beras nasional yang terdapat di Badan Urusan Logistik (Bulog). Kebijakan impor beras di Indonesia dimungkinkan dengan adanya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (selanjutnya disebut sebagai UU Pangan). Mengingat pentingnya beras bagi masyarakat di Indonesia, kebijakan impor ini terkesan terburu-buru dan diperkirakan tidak akan menguntungkan beberapa negara. Pada Pasal 14 ayat (2) UU Pangan mengatur bahwa, “bila penyediaan pangan dalam negeri tidak mampu dipenuhi dengan produksi maka dilakukan kebijakan

¹ Sri Redjeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hal. 119.

² Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hal.90.

impur pangan sesuai dengan kebutuhan”. Kebijakan tentang beras menjadi hal yang cukup esensial karena apabila salah mengambil suatu keputusan, maka dampaknya bisa berbahaya.

Dasar hukum kebijakan impor pangan telah diatur pada Pasal 36 hingga 40 UU Pangan yang menyatakan bahwa, “impur pangan hanya dapat dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri”. Impur pangan utama dapat dicapai jika produksi dan pangan nasional tidak mencukupi. Khusus tentang impor beras, juga telah diatur pada Pasal 5 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 01 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Ekspor dan Impur Beras (selanjutnya disebut Permendag 01/2018) bahwa, “Impur beras hanya dapat dilakukan dengan tujuan keperluan umum, hibah, dan keperluan lainnya”.

Rencana kedua negara untuk menandatangani MoU impor beras 1 juta ton hingga akhir Maret 2021.³ Kesepakatan tersebut menjadi dasar bagi keduanya. Negara untuk saling memahami tentang implementasi cadangan beras, khususnya untuk Indonesia. Jika sewaktu-waktu produksi beras dalam negeri tidak mampu memenuhi kebutuhan cadangan beras pemerintah di Bulog, maka impor beras dari Thailand akan dilakukan sesuai dengan kesepakatan.

Disisi lain pandangan negara Thailand menganggap bahwa, MoU yang akan ditandatangani kedua negara bersifat antar pemerintahan *inter-governmental* (G2G). Isi kesepakatan mengenai pasokan beras dari Thailand ke Indonesia tidak termasuk lebih dari 1 juta ton beras putih dengan kandungan *crack* 15-25% (jenis beras sedang). Perjanjian ini menetapkan penjualan beras ke Indonesia sebesar 1 juta ton/tahun untuk jangka waktu empat tahun. Namun, impor beras Indonesia dari Thailand juga tunduk pada kondisi tertentu, yaitu sesuai dengan produksi beras kedua negara dan harga beras dunia.

Keberadaan kesepakatan ini, Indonesia dipastikan mendapat pasokan beras, termasuk kesepakatan harga. Produksi beras lokal diperkirakan cukup tinggi tahun ini, pemerintah melihat ada beberapa hal yang harus diantisipasi. Hal ini terutama terkait dengan minimnya stok beras Bulog. Cadangan beras Bulog saat ini hanya sekitar 800.000 ton. Stok beras sebanyak 275.000 ton stok merupakan beras diimpor pada tahun 2018 dan semuanya dengan kecenderungan penurunan kualitas.

Di sisi lain, Bulog berpendapat daya serap beras pada saat panen raya belum optimal hingga pada bulan Maret tahun 2021 konsumsinya hanya 85.000 ton. Padahal Bulog harus menyerap beras antara 400.000 – 500.000 ton. Terdapat aturan teknis yang harus dipatuhi Bulog saat membeli beras untuk petani, yakni kadar air maksimal 25%. Sementara itu, curah hujan yang tinggi menyebabkan kualitas beras menjadi buruk. Pemerintah harus mengantisipasi untuk memastikan realisasi cadangan beras tersebut. Hal ini dilakukan melalui kebijakan impor dengan membuat kesepakatan dengan mengadakan kesepakatan pemerintah Thailand. Menurutnya, kesepakatan ini menguntungkan Indonesia. Pemerintah yakin dengan pasar domestik jika terjadi fluktuasi harga, maka ada cadangan beras yang bisa diperoleh untuk digunakan intervensi pasar.

Musdhalifah Machmud, Deputi Bidang Koordinasi Pangan dan Pertanian di Kementerian Koordinator bidang Perekonomian, menyatakan bahwa, rencana impor beras itu sebagai upaya untuk mengamankan pasokan beras dalam negeri di negara yang terdampak pandemi. Regulasi ini diperlukan untuk bantuan sosial berupa beras, penetapan pembatasan kegiatan masyarakat (PPKM), prakiraan banjir, dan pandemi. Musdhalifah juga menyinggung peringatan dari Organisasi Pangan dan Pertanian Dunia (*Food and Agriculture Organization/FAO*) terkait prakiraan krisis pangan dampak dari situasi pandemi.

Adanya permasalahan yang disampaikan di atas, perlu dikaji dan dianalisis sebagai perlu dikaji dan dianalisis dalam rumusan masalah penulisan ini sebagai berikut: Apa akibat hukum penandatanganan MoU impor beras Indonesia terhadap Thailand berdasarkan hukum perdagangan internasional?

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif. Dalam kajian ini, hukum sering dikonseptualisasikan sebagai apa yang tertulis dalam hukum yang dikonseptualisasikan sebagai aturan atau norma yang menjadi tolak ukur perilaku masyarakat terhadap apa yang dianggap menjadi hukum.⁴ Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini didasarkan pada pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan mengenai masalah hukum yang akan dipecahkan. Sumber bahan hukum primer yang digunakan berupa peraturan perundang-undangan, sedangkan sumber bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal.

III. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Pengertian MoU

Istilah *Memorandum of Understanding*/MoU terdiri dari dua kata, yaitu *memorandum* dan *understanding*. Istilah *Memorandum* berdasarkan *Black's Law Dictionary* adalah, “dasar untuk memulai penyusunan perjanjian secara formal pada masa datang (*is to serve as the basis of future formal contract*)”.⁵ Sedangkan pengertian dari *understanding* adalah “pernyataan persetujuan secara tidak langsung terhadap hubungannya dengan persetujuan lain, baik secara lisan maupun secara tertulis (*an*

³ “*RI-Thailand to Sign MoU on Rice Imports, Here's the Explanation of the Trade Minister*”, <https://netral.news/en/ri-thailand-to-sign-mou-on-rice-imports-heres-the-explanation-of-the-trade-minister.html>, diakses pada tanggal 1 November 2021.

⁴ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenada Media Group, Depok, 2018, hal. 124.

⁵ H. Salim HS, H. Abdullah, Wiwiek Wahyuningsih, *Perancangan Kontrak & Memorandum of Understanding (MoU)*. Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hal. 46.

implied agreement resulting from the express term of another agreement, whether written or oral)”.⁶ Berdasarkan kedua kata tersebut dapat dirumuskan pengertian MoU adalah dasar untuk penyusunan suatu perjanjian masa depan atas dasar kesepakatan antara kedua negara baik secara tertulis atau lisan.

Kenyataannya MoU identik dengan kesepakatan lainnya. Bidangannya sangat beragam, bisa terkait dengan perjanjian antar negara, jual beli, perdagangan, investasi atau bidang lainnya. Bahkan setidaknya secara teori, MoU dapat ditandatangani di dalam bidang apapun.⁷

Menurut Munir Fuady MoU adalah, “Perjanjian pendahuluan, dalam arti nantinya akan diikuti dan dijabarkan dalam perjanjian lain yang mengaturnya secara detail, karena itu *Memorandum of Understanding* berisikan hal-hal yang pokok saja. Adapun mengenai lain-lain aspek dari *Memorandum of Understanding* relative sama dengan perjanjian-perjanjian lain”.⁸ Menurut I Nyoman Sudana, MoU tersebut merupakan kesepakatan awal, dalam arti kesepakatan-kesepakatan lain akan menyusul.⁹

Berdasarkan definisi tersebut, berikut dapat diambil beberapa unsur dari MoU:¹⁰

- 1) “*Memorandum of Understanding* adalah perjanjian pendahuluan;
- 2) Isi *Memorandum of Understanding* adalah mengenai hal-hal yang pokok;
- 3) Isi *Memorandum of Understanding* akan dimasukkan dalam kontrak”.

Menurut William F. Fox, Jr. terdapat enam ciri MoU, yaitu:¹¹

- 1) “Bentuk dan isinya terbatas;
- 2) Untuk mengikat pihak lainnya terhadap berbagai persoalan, untuk menemukan dan mempelajari tentang beberapa persoalan;
- 3) Sifatnya sementara dengan batas waktu tertentu;
- 4) Dapat digunakan sebagai dasar untuk menandatangani keuntungan selama tercapainya kesepakatan;
- 5) Menghindari timbulnya tanggung jawab dan ganti rugi;
- 6) Sebagai dasar untuk membuat perjanjian untuk kepentingan berbagai pihak, yaitu kreditor, investor, pemerintah, pemegang saham, dan lainnya”.

MoU terbagi berdasarkan negara yang membuatnya dan kehendak para negara. Jika berdasarkan negara yang membuatnya, maka MoU terbagi jadi dua jenis, yaitu:¹²

- a) “*Memorandum of Understanding* yang bersifat nasional, merupakan *Memorandum of Understanding* yang kedua belah pihaknya adalah warga negara atau badan hukum Indonesia.
- b) *Memorandum of Understanding* yang bersifat internasional, merupakan nota kesepahaman yang dibuat antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara asing dan/atau antara badan hukum Indonesia dengan badan hukum asing”.

Pada prinsipnya, menurut Munir Fuady tujuan adanya MoU yang dibuat oleh para pihak adalah sebagai berikut:¹³

- 1) “Untuk menghindari kesulitan pembatalan suatu *agreement* nantinya, dalam hal prospek bisnisnya belum jelas dan benar, dalam arti belum bisa dipastikan apakah kesepakatan kerja sama tersebut akan ditindaklanjuti, sehingga dibuatlah *Memorandum of Understanding* yang mudah dibatalkan;
- 2) Penandatanganan kontrak masih lama karena masih dilakukan negosiasi yang alot. Karena itu daripada tidak ada ikatan apa-apa sebelum ditandatangani kontrak tersebut, dibuatlah *Memorandum of Understanding* yang akan berlaku sementara waktu;
- 3) Adanya keraguan para pihak dan masih perlu waktu untuk piker-pikir dalam hal penandatanganan suatu kontak, sehingga untuk sementara dibuatlah *Memorandum of Understanding*;
- 4) *Memorandum of Understanding* dibuat dan ditandatangani oleh pihak eksekutif dari suatu perusahaan, sehingga untuk suatu perjanjian yang lebih rinci mesti dirancang dan dinegosiasi khusus oleh staf-staf yang lebih rendah tetapi lebih menguasai secara teknis”.

Isi MoU tentang hal-hal yang mendasar yang hanya terbatas hal-hal yang bersifat prinsip, nantinya akan menjadi isi dari suatu perjanjian yang dibuat oleh kedua negara secara lengkap dan terperinci.

Kekuatan mengikat MoU berdasarkan hukum internasional menurut Ray Wijaya:

“Dari sudut pandang Indonesia, tampaknya para ahli hukum Indonesia masih berbeda pendapat tentang makna dari MoU tersebut. Satu pihak berpendapat bahwa MoU hanya merupakan suatu *gentlemen agreement* yang tidak mempunyai akibat hukum, sedangkan pihak yang lain menganggap bahwa MoU itu merupakan suatu bukti awal telah terjadi atau tercapainya saling pengertian mengenai masalah-masalah pokok. Artinya, telah terjadi pemahaman awal antara pihak yang

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ I. Nyoman Sudana, *Teaching Materials Penyusunan Kontrak Dagang*, Jakarta, 1998, hal. 9.

¹⁰ H. Salim. *Op.cit.* hal. 47.

¹¹ H. Salim. *Op. Cit.* hal. 53.

¹² *Ibid.*

¹³ Munir Fuadi, *Op. Cit.* hal. 91-92.

bernegosiasi sebagaimana yang dituangkan dalam MoU oleh para pihak untuk melakukan pendahuluan untuk merintis lahirnya suatu kerja sama yang sebenarnya, yang kemudian baru diatur dan dituangkan secara lebih rinci dalam perjanjian kerja sama atau *joint venture* dalam bentuk yang lebih formal.”¹⁴

Pandangan ini hanya mendeskripsikan tentang kekuatan mengikat dari MoU dari berbagai pandangan ahli hukum lainnya. Dalam uraian ini, Ray Wijaya memberikan dua pandangan mengenai kekuatan mengikat dari MoU, yaitu (1) bahwa MoU hanya merupakan suatu *gentlemen agreement* yang tidak memiliki akibat hukum; dan (2) bahwa MoU itu merupakan suatu bukti awal telah tercapai saling sepakat terhadap masalah-masalah pokok.

Hikmahanto Juwana mengemukakan pendapatnya mengenai penggunaan istilah MoU dalam hukum internasional, bahwa:¹⁵

“penggunaan istilah MoU harus dibedakan dari segi teoritis dan praktis. Secara teoritis, dokumen MoU bukan merupakan hukum yang mengikat para pihak. Agar mengikat secara hukum, harus ditindaklanjuti dengan sebuah perjanjian. Kesepakatan dalam MoU lebih bersifat ikatan moral. Secara praktis, MoU disejajarkan dengan perjanjian. Ikatan yang terjadi tidak hanya bersifat moral, tetapi juga ikatan hukum. Titik terpenting bukan pada istilah yang digunakan, tetapi isi atau materi dari nota kesepahaman tersebut”.

Munir Fuady juga mengemukakan dua pandangan yang membahas tentang kekuatan mengikat dari MoU, yaitu:¹⁶

1. *gentlemen agreement*

MoU adalah hanya *gentlemen agreement* lebih bersifat faktual belaka. Maksudnya, kekuatan mengikatnya suatu MoU:

- a. sekalipun MoU dibuat bentuk yang paling kuat, seperti dengan akta notaris (meskipun dalam praktiknya, MoU jarang diaktakan), MoU berbeda dengan perjanjian biasa;
- b. sebatas pengikatan moral, dalam arti tidak memiliki daya paksa / *enforceable* secara hukum, dan pihak yang wanprestasi tidak dapat digugat ke pengadilan. Sebagai ikatan moral, apabila salah satu pihak wanprestasi, maka dia dianggap tidak bermoral dan reputasinya di kalangan bisnis menurun.

2. *agreement is agreement*.

Artinya, sekali suatu perjanjian telah dicapai, apapun bentuknya (panjang atau pendek, lisan atau tertulis, secara detail atau pada intinya saja), tetap merupakan suatu perjanjian dan oleh karena itu mengikat layaknya perjanjian, sehingga berlaku ketentuan hukum perjanjian. Akibat hukum jika salah satu negara melanggar MoU, negara yang dirugikan dapat merujuk kepada *choice of law*.

2. Akibat Hukum MoU Impor Beras Menurut Hukum Perdagangan Internasional

MoU antara Indonesia dengan Thailand termasuk perjanjian internasional. Pasal 2 ayat (1)a *Vienna Convention on the Law of Treaties* 1969 (Konvensi Wina 1969) mengatur bahwa, “*treaty means an international agreement concluded between states in written form and governed by international law, wheter embodied in a single instrument or in two or more related instrument and whatever its particular designation.*” Dalam Pasal 1 huruf a UU 24/2000 mencantumkan bahwa, “Perjanjian internasional yang dimaksud dalam undang-undang ini adalah setiap perjanjian di bidang hukum publik, diatur oleh hukum internasional, dan dibuat oleh pemerintah dengan negara, organisasi internasional atau subjek hukum internasional lain.”

Unsur – unsur dalam perjanjian internasional meliputi:

1. kesepakatan internasional;
perjanjian internasional harus memiliki karakteristik internasional yaitu mengatur aspek hukum internasional maupun permasalahan lintas negara, serta mencakup semua dan segala jenis perjanjian internasional (bilateral, multilateral, regional ataupun universal).
2. dibuat oleh negara-negara (2 negara atau lebih);
perjanjian internasional harus dibuat oleh antara subjek hukum internasional meliputi: negara, organisasi internasional, Palang Merah Internasional; Vatikan/Tahta suci; Pemberontak (*Belligerent*).
3. bentuknya tertulis;
ruang lingkup perjanjian internasional terbatas pada perjanjian yang tertulis. Hal ini dimaksudkan agar tidak ada akibat hukum yang tidak diinginkan oleh kedua negara terkait yang disebabkan oleh *oral agreement* seperti yang tercantum di pasal 3 Konvensi Wina 1969.
4. diatur oleh hukum internasional;
International Law Committee (Komisi Hukum Internasional) menyatakan suatu dokumen dapat disebut sebagai *governed by international law* (diatur oleh hukum internasional) bila sudah memenuhi elemen.¹⁷ Elemen-elemen dari perjanjian internasional yang dimaksud adalah:¹⁸

¹⁴ Ray Wijaya, *Merancang Suatu Kontrak (Contract Drafting): Teori dan Praktik*. Kasaint Blanc, Jakarta. 2003. hal.102.

¹⁵ Hikmahanto Juwana, *Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*. Lentera Hati, Jakarta. 2002. hal.123.

¹⁶ Munir Fuady, *Op. cit.* hal. 93-94.

¹⁷ Agusman, D. D. *Hukum Perjanjian Internasional Kajian Teori dan Praktek Indonesia*. Refika Aditama, Bandung, 2010.

¹⁸ Michael C. Mahulette, dkk. *Status Production Sharing Contract Ditinjau dari Konvensi Wina 1969 dan Undang-Undang Dasar 1945*. Diponegoro Law Journal. Vol. 5, No. 3. 2016.

- a) “dibuat oleh negara, organisasi internasional, dan subjek hukum internasional lain;
 - b) diatur oleh hukum internasional (*governed by international law*);
 - c) menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik”.
5. dalam satu atau lebih instrumen;
 6. untuk kepentingan tertentu.
- Dalam pembuatan perjanjian internasional harus ada sebab tertentu dan dapat ditentukan.

Secara umum perjanjian internasional disamakan dengan: *treaty*; *convention*; pernyataan/*declaration*; *agreement*; *memorandum of understanding*; *charter*; surat resmi yang berisi hasil perundingan/*protocol*; keputusan final/tindakan akhir/*final act*; pertukaran nota/*exchange of notes*; risalah kesepakatan/notulen yang disetujui/*agreed minutes*; profil ringkasan/catatan pendek/*summary records*; berita acara/*process verbal*; *modus vivendi*; dan surat yang mengungkapkan suatu keinginan/*letter of intent*. Secara umum, nama dan format perjanjian menunjukkan bahwa materi yang ditetapkan oleh perjanjian memiliki tingkat kerjasama yang berbeda. Namun dari segi hukum, perbedaan ini tidak mengurangi hak dan kewajiban para kedua negara yang terdapat dalam perjanjian internasional. Penggunaan sebutan perjanjian internasional dan bentuk khusus pada dasarnya menunjukkan keinginan, maksud serta dampak politiknya terhadap kedua belah negara yang bersangkutan.¹⁹ Jika diperhatikan, maka MoU yang ditandatangani oleh antar negara termasuk dalam kategori perjanjian internasional dan pelaksanaannya tunduk terhadap aturan atau kaidah - kaidah internasional. Dalam penelitian ini MoU yang dilakukan oleh Indonesia dan Thailand mengacu prinsip-prinsip dan ketentuan hukum internasional yang telah disepakati secara global melalui GATT(*General Agreement on Tariffs and Trade*)/WTO.

Dalam prakteknya hukum perdagangan internasional menyertakan beberapa prinsip penting untuk menunjang kegiatan transaksi berkelanjutan antar negara. Pertama-tama, prinsip *free consent*²⁰, setiap sistem hukum mengakui kebebasan antar negara untuk membuat perjanjian dagang internasional yang meliputi jenis-jenis perjanjian yang disepakati, memilih forum penyelesaian sengketa dagang, dan memilih hukum yang diterapkan pada perjanjian. Kedua, prinsip *pacta sunt servanda* yang mengandung bahwa antar negara harus melakukan sebaik-baiknya perjanjian yang telah mereka sepakati bersama (dengan itikad baik). Ketiga, penggunaan prosedur arbitrase dalam penyelesaian sengketa. Keempat, navigasi / kebebasan komunikasi antar negara untuk keperluan dagang.²¹

Free consent dalam perjanjian MoU antara kedua negara tentu tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan yang ada, kepentingan para petani, dan persyaratan yang disepakati, mengingat perspektif pemerintah dalam perjanjian ini mengarah ke perluasan pasar investasi dan bukan semata untuk ketersediaan beras cadangan. Perwujudan prinsip *free consent* dalam perjanjian internasional memuat 4 hal, yaitu:

1. membuat / tidak membuat perjanjian;
2. mengadakan perjanjian dengan siapapun;
3. menentukan bentuk perjanjian;
4. menentukan isi, persyaratan dan pelaksanaan.

Selain prinsip *free consent* para pihak juga melaksanakan prinsip *good faith* yang dilaksanakan mulai dari proses pembuatan sampai dengan pelaksanaan perjanjian internasional. Apabila prinsip *free consent* dan *good faith* dilaksanakan oleh para pihak secara mengikat dan mengendalikan, maka dapat disimpulkan para pihak telah melaksanakan kesepakatan yang dituangkan kedalam naskah perjanjian (*draft* perjanjian). Penuangan kesepakatan para pihak dalam naskah perjanjian merupakan perwujudan *pacta sunt servanda* sebagaimana yang tercantum dalam *preamble* Konvensi Wina 1969.²² Hal ini selaras mengenai kepatuhan terhadap perjanjian internasional tercantum pada Pasal 26 Konvensi Wina 1969, yaitu “*every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith.*” Selain itu negara juga tidak boleh mangkir dari kewajibannya dengan alasan bertentangan dengan hukum nasional, namun ada pengecualian pada Pasal 46 Konvensi Wina 1969. Hal ini termaktub di Pasal 27 Konvensi Wina 1969 bahwa, “*A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46*”

Perjanjian transaksi beras medium Thailand tersebut tunduk terhadap aturan hukum dan isi ketentuannya bergantung terhadap jenis transaksi dengan kesepakatan jumlah 1 Ton pertahun sesuai dengan perjanjian, mempertimbangkan situasi dan kondisi kebutuhan di Indonesia. Pemerintah Indonesia telah menetapkan poin “akan menghubungi ketika membutuhkan”. Sesuai dalam Pasal 14 UU Pangan menyatakan, “sumber penyediaan pangan berasal dari produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional dalam hal sumber penyediaan pangan”. Menurut ketentuan Pasal 36 UU Pangan menyatakan:

- (1) “Impor pangan hanya dapat dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri.
- (2) Impor pangan pokok hanya dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri dan cadangan nasional tidak mencukupi.

¹⁹ Penjelasan UU 24/2000

²⁰ *Free consent* merupakan asas / prinsip fundamental dalam pembuatan perjanjian internasional. Asas *free consent* adalah setiap pihak mempunyai kebebasan untuk melakukan kesepakatan dengan pihak manapun.

²¹ Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional: Prinsip-Prinsip dan Konsepsi Dasar*. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal.52

²² Huala Adolf, *Hukum Ekonomi Internasional: Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003, hal. 32.

- (3) Kecukupan produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah ditetapkan oleh Menteri atau Lembaga pemerintah yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pangan.”

Tahap perjanjian MoU ini terlihat hukum yang mengaturnya adalah hukum nasional Indonesia. MoU antara kedua negara memiliki kaidah hukum perdagangan internasional sebagai berikut:

- 1) “liberasi perdagangan;
- 2) integrasi ekonomi;
- 3) harmonisasi hukum;
- 4) unifikasi hukum;
- 5) model hukum dan *legal guide*”.

Keterikatan negara dalam perjanjian internasional dapat dilakukan dengan cara tandatangan, tukar menukar dokumen, ratifikasi, akses maupun cara lainnya yang dikehendaki oleh negara. Hal ini sesuai dengan Pasal 1 Konvensi Wina 1969 mencantumkan bahwa, “*The consent of a State to be bound by a treaty may be expressed by signature, exchange of instruments constituting a treaty, ratification, acceptance, approval or accession, or by any other means if so agreed.*”

“*ratification is only required when the treaty so specifies or so implies.*” Ratifikasi bukanlah merupakan suatu kewajiban. Apabila ratifikasi tidak diminta, maka penandatanganan persetujuan dari para pihak diikat oleh perjanjian internasional. Hal ini sejalan dengan Pasal 12 Konvensi Wina 1969 yang mengatur:

1. “*The consent of State to be bound by a treaty is expressed by the signature of its representative when:*
 - a. *the treaty provides that signature shall have that effect;*
 - b. *it is otherwise established that the negotiating States were agreed that signature should have that effect;*
or
 - c. *the intention of the State to give that effect to the signature appears from the full powers of its representative or was expressed during the negotiation.*
2. *For the purposes of paragraph 1:*
 - a. *the initialing of a text constitutes a signature of the treaty when it is established that the negotiating States so agreed;*
 - b. *the signature ad referendum of a treaty by a representative, if confirmed by his State, constitutes a full signature of the treaty.*”

Keberlakuan perjanjian internasional terdapat dalam Pasal 24 Konvensi Wina 1969 mencantumkan bahwa:

1. “*a treaty enters into force in such manner and upon such date as it many provide or as the negotiating States may agree;*
2. *failing any such provision or agreement, a treaty enters into force as soon as consent to be bound by the treaty has been established for all the negotiating States;*
3. *when the consent of a State to be bound by a treaty is established on a date after the treaty has come into force, the treaty enters into force of that State on that date, unless the treaty otherwise provides;*
4. *the provisions of a treaty regulating the authentication of its text, the establishment of the consent of States to be bound by the treaty, the manner or date of its entry into force, reservations, the functions of the depositary and other matters arising necessarily before the entry into force of the treaty apply from the time of the adoption of its text.*”

Perjanjian internasional dapat dilaksanakan tergantung dari ketentuan perjanjian internasional itu sendiri atau konten yang telah disepakati oleh antar negara. Secara umum, pelaksanaan perjanjian internasional dapat ditemukan di bagian klausula final yang biasanya terletak pada klausa terakhir atau setelah klausa substansial dari suatu perjanjian internasional.

IV. KESIMPULAN

Penandatanganan MoU impor beras kedua negara telah dianggap sah sesuai dengan ketentuan Konvensi Wina 1969. Akibat dari penandatanganan MoU oleh kedua negara ialah kedudukan MoU bagi kedua negara dipersamakan dengan seperangkat undang-undang dengan kekuatan mengikat dan memaksa. Hal ini dikarenakan MoU tersebut termasuk dalam kategori perjanjian internasional dan pelaksanaannya tunduk pada aturan atau kaidah - kaidah internasional yang telah disepakati secara global melalui GATT/WTO. Dalam penelitian ini MoU bersifat internasional dan berfungsi sebagai *treaty contract* (mengikat negara Indonesia dengan Thailand).

V. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adolf, Huala. (2003). Hukum Ekonomi Internasional: Suatu Pengantar, cet. 3, Jakarta: Rajawali Pers.
- _____. (2005). Hukum Perdagangan Internasional: Prinsip-Prinsip dan Konsepsi Dasar. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Burhanuddin, (2018). Pedoman Penyusunan Memorandum of Understanding (MoU). Jakarta: Media Pressindo.
- D., Agusman D. (2010) Hukum Perjanjian Internasional (Kajian Teori dan Praktek Indonesia., Bandung: Refika Aditama.
- Efendi, Jonaedi dan Johnny Ibrahim, (2018). Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Cetakan ke-2, Depok: Prenada Media Group.

Fuadi, Munir. (2002). Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek. Bandung: Buku Keempat. PT. Citra Aditya Bakti.
H. Salim HS, H. Abdullah, Wiwiek Wahyuningsih, (2014). Perancangan Kontrak & Memorandum of Understanding (MoU). Jakarta: Sinar Grafika.
Hartono, Sri Redjeki. (2007). Hukum Ekonomi Indonesia, Malang: Bayumedia Publishing.
I. Nyoman Sudana, (1998). Teaching Materials Penyusunan Kontrak Dagang, Jakarta.
Juwana, Hikmahanto. (2002). Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional. Jakarta: Lentera Hati.
Wijaya, Ray. (2003). Merancang Suatu Kontrak (Contract Drafting): Teori dan Praktik. Jakarta: Kasaint Blanc.

B. Jurnal

Michael C. Mahulette, dkk. Status Production Sharing Contract Ditinjau dari Konvensi Wina 1969 dan Undang-Undang Dasar 1945. Diponegoro Law Journal. Vol. 5, No. 3. 2016.

C. Peraturan Perundang-undangan

Konvensi Wina 1969 Tentang *the law of treaties*.
Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional.
Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.