

**ANALISIS JUSTIFIKASI LARANGAN EKSPOR BIJIH NIKEL
INDONESIA DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERDAGANGAN
INTERNASIONAL**

***LEGAL ANALYSIS OF INDONESIA'S NICKEL ORE EXPORT BAN
JUSTIFICATION IN THE PERSPECTIVE OF INTERNATIONAL TRADE
LAW***

Clarissa Holil dan Tjokorda Istri Diah Widyantari Pradnya Dewi

Fakultas Hukum Universitas Udayana

Korespondensi Penulis : clarissaholil@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Holil, Clarissa dan Tjokorda Istri Diah Widyantari Pradnya Dewi. *Analisis Justifikasi Larangan Ekspor Bijih Nikel Indonesia dalam Perspektif Hukum Perdagangan Internasional*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.5. No.1 (2024).

ABSTRAK

Larangan ekspor bijih nikel Indonesia melalui Peraturan Menteri ESDM nomor 11 tahun 2019 digugat oleh Uni Eropa pada Panel WTO yang berakhir pada hasil final bahwa Indonesia dianggap telah melanggar Pasal 11 dari General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Dengan metode penelitian yuridis normatif, artikel ini mengkaji justifikasi larangan ekspor bijih nikel Indonesia menurut perspektif hukum perdagangan internasional. Penelitian ini menunjukkan ketidakpastian posisi Indonesia dikarenakan panel banding WTO tidak efektif hingga waktu yang tidak tentu, sehingga Indonesia perlu mengambil jalan tengah yang dapat menguntungkan perekonomian negara serta menjaga posisi Indonesia pada perdagangan internasional.

Kata Kunci: Bijih Nikel, GATT, Larangan Ekspor, World Trade Organization

ABSTRACT

Indonesia's nickel ore export ban through the Minister of Energy and Mineral Resources Regulation No. 11 of 2019 prompted European Union to bring the case to the WTO Panel, which concluded that Indonesia has violated Article 11 of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Using normative juridical research methods, this article examines Indonesia's justification for its export ban from the international trade law perspective. This study indicates Indonesia's uncertainty due to the dysfunctional WTO Appellate Body for an indefinite period, compelling Indonesia to consider a beneficial middle-ground approach for the economy while maintaining Indonesia's position in international trade.

Keywords: Nickel Ore, GATT, Export Ban, World Trade Organization

A. PENDAHULUAN

Bijih Nikel merupakan salah satu komoditas yang terutama bagi perekonomian Indonesia selain daripada emas, tembaga, dan sumber daya lainnya yang juga menjadi komoditas perdagangan Indonesia. Namun, pada saat yang bersamaan, nikel merupakan suatu barang yang sangat dibutuhkan oleh mancanegara dan merupakan objek penting dalam roda perdagangan internasional. Pertambangan nikel di Indonesia telah melewati sejarah yang panjang—dimulai dari penemuan bijih nikel pertama di Indonesia pada tahun 1901 di daerah pegunungan Sulawesi oleh Kruyt—hingga pada saat ini, Indonesia dapat menjadi salah satu penyuplai nikel terbesar di dunia bersama dengan Filipina.¹

Setelah dikeluarkannya Peraturan Menteri ESDM nomor 11 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara (Permen ESDM 11/2019) pada masa jabatan Ignasius Jonan sebagai Menteri ESDM yang melarang ekspor bijih nikel mentah dan berlaku per tanggal 1 Januari 2020, negara-negara Eropa pada Uni Eropa akhirnya melayangkan gugatan kepada Indonesia di *World Trade Organization (WTO) Dispute Settlement Body (WTO-DSB)* karena kebijakan Indonesia dinilai memiliki dampak negatif bagi industri baja Eropa atas kebutuhkannya bijih nikel tersebut dalam produksinya. Larangan ekspor bijih nikel mentah ini sendiri dikarenakan regulasi Indonesia yang ditujukan untuk mendorong ekspor nikel yang telah diolah agar Indonesia mendapat keuntungan lebih, daripada ekspor nikel mentah yang kurang menguntungkan karena memiliki nilai jual yang rendah bagi pendapatan negara Indonesia.² Jenis nikel yang dilarang ekspornya secara total oleh Indonesia yaitu nikel mentah dengan kadar di bawah 1.7% karena perlu melewati tahap pemrosesan atau pemurnian dalam negeri terlebih dahulu sebelum diekspor.³

¹ Irwandy Arif, *Nikel Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2018, p.4, 60.

² Muhammad Idris, *Kronologi Larangan Ekspor Bijih Nikel yang Berujung Gugatan Uni Eropa*, diakses dari <https://money.kompas.com/read/2021/01/18/170109026/kronologi-larangan-ekspor-bijih-nikel-yang-berujung-gugatan-uni-eropa>, diakses pada 25 Mei 2024, jam 09.19 WITA.

³ Hanina Husin Hadad, Helitha Novianty dan Huala Adolf, *Larangan Ekspor Bijih Nikel Indonesia di Antara Stabilitas Perdagangan Internasional*, *Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol.34, No.2 (2022), p.576.

Uni Eropa menggugat bahwa Indonesia telah melanggar *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) 1994, terkhususnya pada Pasal 11 ayat (1) GATT yang terkandung peraturan mengenai pelarangan dan pembatasan ekspor yang dilarang menurut perjanjian internasional tersebut; kemudian, pada Pasal 10 ayat 1 GATT yang mengatur mengenai diperlukannya publikasi regulasi atau kebijakan negara yang terkait dan/atau berpengaruh dengan pelarangan atau pembatasan ekspor; serta Pasal 3 ayat (1) huruf b dari *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* (ASCM). Berkenaan dengan gugatan ini, panel WTO mengeluarkan *final report* yang mendukung posisi Uni Eropa dan menolak pembelaan Indonesia dengan memutuskan bahwa Indonesia telah melanggar pasal yang digugat, serta larangan ekspor bijih nikel Indonesia dianggap tidak dapat dijustifikasikan walaupun melalui Pasal 11 ayat (2) huruf a maupun Pasal 20 huruf d GATT. Sebagai anggota dari WTO, Indonesia semestinya taat pada putusan yang dikeluarkan yaitu bahwa Indonesia perlu menyesuaikan kembali regulasi ekspor bijih nikelnya sesuai dengan GATT yang diadopsi untuk mempromosikan perdagangan internasional di antara negara-negara selaku warga dunia dengan mengurangi tarif dan hambatan-hambatan atau tantangan pada perdagangan lainnya, serta menghapuskan diskriminasi produk dalam konteks perdagangan internasional yang juga menjadi bagian tak terpisahkan dari pengaturan GATT.⁴

Setelah keputusan final dari Panel WTO pada WTO-DSB, Indonesia kemudian mengajukan banding yang sampai saat ini perkara tersebut belum dapat dilaksanakan karena *Appellate Body* (WTO-AB) atau panel banding dari WTO saat ini berstatus *dysfunctional* atau tidak dapat dilaksanakan secara efektif sampai dengan waktu yang belum dapat ditentukan dikarenakan oleh pemblokiran penunjukan hakim pada WTO-AB oleh Amerika Serikat yang menyebabkan kekosongan hakim uji pada panel banding WTO tersebut.⁵

⁴ Jacqueline Holman, *Indonesia's nickel ore export ban, domestic processing requirements found violating WTO rules*, diakses dari <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/metals/113022-indonesias-nickel-ore-export-ban-domestic-processing-requirements-found-violating-wto-rules>, diakses pada 25 Mei 2024, jam 10.39 WITA.

⁵ Ariawan Gunadi, *Peluang Banding RI di WTO atas Ekspor Bijih Nikel*, diakses dari <https://katadata.co.id/indepth/opini/66342e1219ea6/peluang-banding-ri-di-wto-atas-ekspor-bijih-nikel>, diakses pada 25 Mei 2024, jam 12.48 WITA.

Hal inilah yang kemudian menuai berbagai pro dan kontra, baik dalam skala nasional maupun internasional, mengingat WTO-AB yang masih vakum hingga saat ini, serta ketidakpastian posisi Indonesia terkait ekspor bijih nikel dalam perdagangan internasional. Indonesia tetap berpegang pada tujuannya dalam pelarangan ekspor bijih nikel mentah dikarenakan ekspor bijih nikel yang telah diproses dan/atau dimurnikan dianggap jauh lebih menguntungkan bagi perekonomian negara, sedangkan negara-negara yang terdampak tetap tidak setuju atas pelarangan ekspor ini dikarenakan Indonesia sendiri merupakan salah satu penyuplai bijih nikel terbesar di dunia yang memegang peran penting bagi industri negara-negara terkait.

Artikel yang disusun ini akan membahas lebih lanjut mengenai bagaimana larangan bijih nikel Indonesia dapat dijustifikasi walaupun WTO-DSB telah memutuskan bahwa Indonesia telah melanggar Pasal 11 dari GATT. Berkaitan dengan hal ini, dua sudut pandang akan dipaparkan, yaitu dari sudut pandang hukum perdagangan internasional sendiri mengenai larangan atau pembatasan ekspor, serta bagaimana kesesuaian regulasi larangan ekspor Indonesia pada hukum perdagangan internasional tersebut.

Sebelum disusunnya tulisan ini, terdapat beberapa artikel serupa. Salah satunya yaitu artikel yang disusun oleh Hanina Husin Hadad, Helitha Novianty, dan Huala Adolf berjudul “Larangan Ekspor Bijih Nikel Indonesia di Antara Stabilitas Perdagangan Internasional” menganalisis terkait pemberlakuan prinsip restriksi kuantitatif yang diatur pada GATT dan mencapai hasil yang menunjukkan sempitnya interpretasi panel WTO terkait prinsip tersebut yang juga telah mengesampingkan hak Indonesia. Kemudian, Putu George Matthew Simbolon dan Edward Panjaitan secara khusus mengkaji mengenai penyelesaian sengketa larangan ekspor Indonesia pada WTO-DSB pada artikel yang berjudul “Penyelesaian Sengketa pada World Trade Organization dan Solusi terhadap Kekalahan Indonesia pada DS 592 dalam Perspektif Kepentingan Indonesia,” sehingga fokus utama dari artikel tersebut merupakan tindakan hukum yang perlu diambil Indonesia terkait penyelesaian sengketa larangan ekspor bijih nikel ini sesuai dengan hukum perdagangan internasional.

Hal yang membedakan penulisan artikel ini dari pada kedua artikel yang telah dijelaskan sebelumnya yaitu dikarenakan artikel ini akan secara lebih lanjut menjelaskan secara khusus dua perspektif terkait bagaimana larangan ekspor tersebut dapat dijustifikasi secara substansial dari regulasi yang ada beserta dengan tujuan larangan ekspor itu sendiri, serta terkait pula bagaimana ketidakefektifan WTO-AB berpengaruh pada tanggung jawab Indonesia selaku anggota dari WTO untuk menjalankan putusan panel WTO sebelumnya bahwa Indonesia telah melakukan pelanggaran atas GATT dan harus melakukan penyesuaian kembali.

Penelitian pada artikel ini akan dilakukan dengan metode yuridis normatif. Metode yuridis normatif dilakukan sebagaimana metode ini merupakan metode penelitian hukum yang berfokus pada analisis norma dan regulasi hukum berkaitan dengan problematika hukum yang dibahas.⁶ Sehingga, penulisan ini akan memfokuskan pada pengaturan hukum dalam ruang lingkup hukum perdagangan internasional, yaitu pasal-pasal pada GATT yang mengatur mengenai larangan ekspor serta penyelesaian sengketa terkait; serta dalam ruang lingkup hukum nasional mengenai larangan ekspor bijih nikel mentah yang tertuang pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam kajian ini, maka akan dilakukan pula pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep.

Berkenaan dengan uraian dari latar belakang larangan ekspor bijih nikel Indonesia yang telah dijelaskan sebelumnya, adapun dua rumusan masalah penelitian pada artikel ini, antara lain:

1. Bagaimana pengaturan larangan ekspor dalam hukum perdagangan internasional?
2. Bagaimana kesesuaian larangan ekspor Indonesia dengan hukum perdagangan internasional?

⁶ Nurhayati, dkk, *Metodologi Normatif Dan Empiris Dalam Perspektif Ilmu Hukum*, Jurnal Penegakan Hukum Indonesia, Vol.2, No.1 (2021), p. 1-20.

B. PEMBAHASAN

1. Pengaturan Larangan Ekspor dalam Hukum Perdagangan Internasional

Larangan terhadap segala bentuk *quantitative restrictions* atau restriksi kuantitatif yang di antaranya termasuk pelarangan dan/atau pembatasan ekspor tertuang pada Pasal 11 GATT, tepatnya pada ayat (1) yang berbunyi “*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 ... or on the exportation or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party.*” Pasal ini menitikberatkan bahwa pembatasan yang diperbolehkan dalam hukum perdagangan internasional hanya bea, pajak, atau biaya yang dikenakan pada produk ekspor. Sehingga pada dasarnya, larangan ekspor bijih nikel Indonesia sebenarnya telah melanggar Pasal yang tertuang pada GATT ini.

Walaupun restriksi kuantitatif tersebut dilarang, ayat (2) dari Pasal 11 GATT secara lebih lanjut memberikan batasan atau justifikasi-justifikasi pada tindakan restriksi kuantitatif yang diambil oleh suatu negara, dimana pada huruf a dari ayat (2) ini menyatakan bahwa salah satu justifikasi yang dapat melandasi pembatasan tersebut yakni “*Export prohibitions or restrictions temporarily applied to prevent or relieve critical shortages of foodstuffs or other products essential to the exporting contracting party*” atau pembatasan/pelarangan ekspor yang bersifat sementara yang dilakukan oleh negara-negara yang sedang mengalami situasi krisis pangan atau kebutuhan penting lainnya. Adapun pengecualian umum pada GATT yang tertuang pada Pasal 20 mencakup tindakan yang diperlukan untuk perlindungan moral publik; perlindungan manusia, binatang, tumbuhan, atau kesehatan; perihal impor dan ekspor emas dan perak; perihal konservasi sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui; stabilisasi harga; dan lain sebagainya.

Sesuai dengan Pasal 31 pada *Vienna Convention on the Law of Treaties* (VCLT) 1969, maksud dan tujuan dari suatu pengaturan pada perjanjian internasional dapat diinterpretasikan dengan mempertimbangkan konteks pengaplikasiannya terdahulu. Oleh karena itu, kasus-kasus WTO yang berkaitan dengan gugatan pelanggaran Pasal 11 dapat dijadikan landasan interpretasi dari pengaturan pelarangan restriksi kuantitatif yang dimaksud pada pasal tersebut.

Pada kasus *US-Gambling* yang diajudikasi oleh panel banding WTO, kuota dimaksudkan sebagai “batasan kuantitatif pada jumlah penyedia layanan”. Sehingga restriksi kuantitatif dalam konteks Pasal 11 GATT ini dapat dimaksudkan sebagai suatu pembatasan jumlah maksimum ekspor dan/atau impor yang diperbolehkan oleh suatu negara. Adanya pengaturan mengenai larangan restriksi kuantitatif pada GATT sendiri dikarenakan restriksi semacam ini dianggap lebih memungkinkan untuk mengganggu jalannya perdagangan bebas dunia dalam hukum perdagangan internasional daripada jenis restriksi lainnya misal bea dan pajak yang masih diperbolehkan dalam GATT asalkan tidak melebihi batas atau *excessive*.⁷

Adapun pada kasus panel banding WTO *China–Raw Materials*, pembatasan dan pelarangan dalam konteks restriksi kuantitatif Pasal 11 GATT diartikan sebagai pembatasan dan pelarangan barang-barang tertentu. Apabila negara membatasi impor dan/atau ekspor, maka yang dilakukan adalah pembatasan suatu kondisi atau regulasi tertentu; sedangkan pelarangan merupakan larangan hukum secara penuh atas perdagangan suatu barang atau komoditas yang spesifik ditentukan oleh suatu negara. Sehingga, dapat disimpulkan bahwa terdapat dua parameter agar suatu restriksi dapat dianggap sebagai suatu restriksi kuantitatif: (1) harus ada pembatasan terkait dengan jumlah barang ekspor atau impor tertentu, serta (2) tindakan yang diambil oleh pemerintah harus secara langsung dan efektif berkaitan dengan pembatasan jumlah barang ekspor atau impor tersebut.⁸

⁷ Mikaila Jessy Azzahra dan Yetty Komalasari Dewi, *Re-examining Indonesia's Nickel Export Ban: Does it Violate the Prohibition to Quantitative Restriction?*, Padjadjaran Journal of International Law, Vol.6, No.2 (2022), p.189.

⁸ Mikaila Jessy Azzahra dan Yetty Komalasari Dewi, *Ibid.*.

Dalam hal terjadinya sengketa atas peraturan-peraturan yang terkandung dalam GATT, termasuk sengketa atas gugatan pelanggaran terhadap Pasal 11, maka gugatan tersebut dapat diajukan pada WTO-DSB. Setelah itu, terdapat tahap konsultasi; yakni proses yang wajib dijalani oleh para pihak yang terdiri atas *complainant* dan *respondent* dalam sengketa pada masa tenggang waktu tertentu. Setelah masa konsultasi yang berlangsung selama 60 hari setelah penerimaan gugatan dari *complainant*, maka akan dijalani proses litigasi oleh panel WTO yang nantinya akan mengeluarkan *final report* pada para pihak selambat-lambatnya 6 bulan dan pada seluruh anggota WTO selambat-lambatnya 9 bulan sejak diadopsinya panel untuk suatu kasus tertentu. Apabila terdapat salah satu pihak yang merasa tidak atau kurang puas dengan hasil final yang dikeluarkan oleh panel WTO—baik *complainant* maupun *respondent* pada kasus terkait—maka pihak tersebut dapat mengajukan banding pada WTO-AB dimana hasil panel sebelumnya dapat diafirmasi kembali, diubah, atau dibalikkan. Setelah seluruh tahapan telah dilaksanakan, maka diakhiri dengan tahapan implementasi, dimana pihak-pihak terkait harus patuh pada hasil dari sengketa yang dilaksanakan pada WTO-AB.⁹

2. Kesesuaian Larangan Ekspor Indonesia dengan Hukum Perdagangan Internasional

Berdasarkan pengertian restriksi kuantitatif yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, maka dapat diketahui bahwa pelarangan ekspor bijih nikel mentah Indonesia telah masuk pada ruang lingkup Pasal 11 GATT mengenai larangan terhadap restriksi kuantitatif oleh suatu negara. Larangan ekspor bijih nikel mentah Indonesia termasuk sebagai restriksi kuantitatif berupa *export ban* atau pelarangan total atas jumlah ekspor nikel mentah yang diperbolehkan di Indonesia.¹⁰

⁹ Putu George Matthew Simbolon dan Edward Panjaitan, *Penyelesaian Sengketa pada World Trade Organization dan Solusi terhadap Kekalahan Indonesia pada DS 592 dalam Perspektif Kepentingan Indonesia*, Jurnal Hukum Tora, Vol.9, No.2 (2023), p.196-197.

¹⁰ Lusi Puspita Sari dan Ariawan, *Review of Principles of Quantitative Restrictions on Dispute Settlement EU and US Lawsuit for the Indonesian Government's Nickel Export Ban Policy by the WTO Dispute Settlement Body*, International Journal of Educational Review, Law and Social Sciences, Vol.3, No.5 (2023), p.1379.

Larangan ekspor nikel mendorong hilirisasi nikel sebagai *unrenewable resources* agar dapat meningkatkan nilai jual ekspor nikel yang sudah dimurnikan dan/atau diolah. Hilirisasi nikel berarti diubahnya komoditas nikel sebagai barang murni atau mentah menjadi barang jadi terolah yang diperdagangkan.¹¹ Pemerintah Indonesia berharap hilirisasi nikel dan SDA lain dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat Indonesia.¹² Selain itu, ada penemuan kemungkinan cadangan nikel Indonesia akan habis dalam jangka waktu sekitar 7,3 tahun yang akan datang. Sehingga, langkah pemerintah untuk melarang ekspor nikel mentah juga berkaitan dengan konservasi nikel sebagai sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan kemungkinan akan habis dalam jangka waktu dekat.¹³

Kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel mentah ini tertuang pada Pasal 102 dan 103 UU Minerba yang mengatur bentuk dari penambangan, pengolahan, pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara—termasuk bijih nikel—wajib dilaksanakan di dalam negeri dengan maksud untuk meningkatkan nilai tambah. Adapun UU Minerba saat ini telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang mengubah pula kedua pasal tersebut secara lebih rinci, namun tidak mengubah pengaturan pemurnian dan/atau pengolahan yang wajib dilakukan di dalam negeri tersebut.

Setelah sekian lama waktu berlalu, Permen ESDM 11/2019 kemudian menjadi peraturan pelaksana dari ketentuan tersebut, dimana ketentuan terkait pengolahan dan/atau pemurnian mineral dan batubara yang harus dilaksanakan di dalam negeri di Indonesia, sehingga bijih nikel mentah kemudian dilarang untuk diekspor akan berlaku per tanggal 1 Januari 2020. Adapun Lampiran IV dari Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 96 Tahun 2019 tentang Ketentuan Ekspor Produk Pertambangan Hasil Pengolahan dan Pemurnian memuat produk-produk pertambangan yang dilarang ekspornya, salah satunya adalah bijih nikel, serta lainnya terdapat bijih tembaga, bijih timbal, bijih kobalt, dan lain sebagainya.

¹¹ Feyza Adha Alsyanda, Wafda Vivid Izziyana, dan Helen Intania Surayda, *Analisis Yuridis Gugatan Uni Eropa Kepada WTO Terkait Kebijakan Hilirisasi Nikel Indonesia Perspektif Hukum Perdagangan Internasional*, Semarang Law Review, Vol.5, No.1 (2024), p.17.

¹² Dedi Sunardi, dkk., *Export of Crude Nickel (Government of Indonesia VS European Union and WTO)*, Journal of Law and Sustainable Development, Vol.11, No.4 (2023), p. 7.

¹³ Grace F. Irena Hutabarat, *Sengketa Ekspor Nikel Indonesia dengan Uni Eropa di World Trade Organization*, Jurnal Ilmu Hubungan Internasional, Vol.3, No.2 (2023), p.119.

Salah satu gugatan yang dititikberatkan mengenai larangan ekspor nikel di Indonesia adalah kondisi Indonesia saat ini yang belum memenuhi justifikasi keadaan negara kritis untuk dapat secara sah melakukan kebijakan larangan terhadap ekspor nikel mentah. Namun, kebijakan ini sendiri diambil berdasarkan data yang diterima oleh pemerintah Indonesia bahwa pasokan tambang nikel akan habis dalam jangka waktu sekitar 7 tahun dari tahun 2022, sehingga perhitungan yang ada yaitu bahwa komoditas nikel Indonesia akan habis di tahun 2029 yang akan mendatang. Larangan ekspor nikel Indonesia dapat dikatakan sah apabila dilakukan hanya sementara, sesuai dengan justifikasi yang diperbolehkan pada Pasal 11 ayat (2) GATT.¹⁴

Beberapa faktor yang mendasari kebijakan larangan ekspor bijih nikel mentah Indonesia terdiri dari faktor yang bersifat internal dan eksternal. Pertama, faktor internal Indonesia dalam mencapai kebijakan ini meliputi tujuan Indonesia untuk melakukan hilirisasi bijih nikel, menciptakan lapangan kerja yang lebih luas karena pemrosesan dan pemurnian bijih nikel yang wajib dilakukan dalam negeri, peningkatan investasi terkait dengan pengolahan bijih nikel di Indonesia, serta peningkatan pembangunan nasional. Kemudian, faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi kebijakan ini yaitu adanya keberatan dari negara-negara konsumen dan perusahaan-perusahaan bahan baku mineral atas kebijakan mineral dan batubara yang diberlakukan sebelumnya karena dirasa menyulitkan atas peningkatan biaya produksi perusahaan. Adapun pelarangan ekspor nikel mentah ini berkaitan pula dengan target yang dimiliki Indonesia untuk mencapai Indonesia nol gas emisi di tahun 2060 yang mendatang. Hal ini menunjukkan langkah proteksionisme nikel yang diambil oleh Indonesia melalui diberlakukannya Permen ESDM 11/2019.¹⁵

¹⁴ I Gusti Ngurah Parikesit Widiatedja, *Indonesia's Export Ban on Nickel Ore: Does It Violate the World Trade Organization (WTO) Rules?*, *Journal of World Trade*, Vol.55, No.4 (2021), p.689-690.

¹⁵ Dicky Dwi Radhica dan Raden Ambara Arya Wibisana, *Proteksionisme Nikel Indonesia dalam Perdagangan Dunia*, *Cendekia Niaga, Journal of Trade Development and Studies*, Vol.7, No.1 (2023), p.79-80.

C. PENUTUP

Kebijakan mengenai larangan ekspor nikel mentah di Indonesia memang sampai saat ini masih menuai berbagai pro dan kontra baik dalam ruang lingkup nasional maupun internasional. Uni Eropa menjadi salah satu pihak dalam lingkungan hubungan perdagangan internasional yang sangat tidak setuju dengan adanya larangan ini dikarenakan kebijakan yang diambil oleh Indonesia dapat menimbulkan kerugian bagi industri baja negara-negara Eropa. Namun, langkah Indonesia dalam pelarangan ekspor ini sendiri juga dilakukan berdasarkan kebutuhan ekonomi Indonesia, terutama atas faktor keinginan Indonesia untuk melakukan hilirisasi nikel demi meningkatkan nilai jual nikel Indonesia yang sebelumnya dapat diekspor dalam bentuk mentah, sebagaimana diatur dalam Permen ESDM 11/2019, pengolahan dan pemurnian nikel wajib dilakukan di dalam negeri, dan kemudian Permendag 96/2019 juga melampirkan bahwa bijih nikel merupakan salah satu komoditas yang dilarang untuk diekspor dari Indonesia.

Mengingat panel banding WTO yang sampai saat ini belum efektif sampai dengan jangka waktu yang tidak dapat ditentukan, keputusan mengenai keabsahan larangan ekspor ini masih berdasarkan hasil panel WTO yang menyatakan bahwa Indonesia melanggar Pasal 11 ayat (1) dari GATT dan tidak dapat dijustifikasi. Terdapat berbagai pandangan akademik yang masih berpegang bahwa larangan ekspor bijih nikel ini bukan merupakan suatu pelanggaran dan seharusnya dianggap sah mengingat kondisi nikel Indonesia yang diduga akan habis pada tahun 2029, serta interpretasi Pasal 11 GATT oleh panel WTO masih dianggap sangat sempit dan merugikan perekonomian Indonesia.

Bagaimanapun, Indonesia dapat dianggap tidak melakukan pelanggaran apabila larangan ekspor ini hanya bersifat sementara, sebagaimana masuk ke dalam salah satu justifikasi pada Pasal 11 ayat (2) GATT. Oleh karena itu, langkah selanjutnya yang diambil oleh Indonesia perlu mencari titik tengah agar dapat menguntungkan perekonomian negara serta menjaga posisi Indonesia dalam perdagangan internasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Arif, Irwandy. 2018. *Nikel Indonesia*. (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama).

Publikasi

Alsyaanda, Feyza Adha, Wafda Vivid Izziyana, Helen Intania Surayda. *Analisis Yuridis Gugatan Uni Eropa Kepada WTO Terkait Kebijakan Hilirisasi Nikel Indonesia Perspektif Hukum Perdagangan Internasional*. Semarang Law Review. Vol.5. No.1 (2024).

Azzahra, Mikaila Jessy dan Yetty Komalasari Dewi. *Re-examining Indonesia's Nickel Export Ban: Does it Violate the Prohibition to Quantitative Restriction?*. Padjadjaran Journal of International Law. Vol.6. No.2 (2022).

Hadad, Hanina Husin, Helitha Novianty dan Huala Adolf. *Larangan Ekspor Bijih Nikel Indonesia di Antara Stabilitas Perdagangan Internasional*. Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada. Vol.34. No.2 (2022).

Hutabarat, Grace F. Irena. *Sengketa Ekspor Nikel Indonesia dengan Uni Eropa di World Trade Organization*. Jurnal Ilmu Hubungan Internasional. Vol.3. No.2 (2023).

Nurhayati, dkk. *Metodologi Normatif dan Empiris Dalam Perspektif Ilmu Hukum*. Jurnal Penegakan Hukum Indonesia. Vol.2. No.1 (2021).

Radhica, Dicky Dwi dan Raden Ambara Arya Wibisana. *Proteksionisme Nikel Indonesia dalam Perdagangan Dunia*. Cendekia Niaga. Journal of Trade Development and Studies. Vol.7. No.1 (2023).

Sari, Lusi Puspita, dan Ariawan. *Review of Principles of Quantitative Restrictions on Dispute Settlement EU and US Lawsuit for the Indonesian Government's Nickel Export Ban Policy by the WTO Dispute Settlement Body*. International Journal of Educational Review, Law And Social Sciences. Vol.3. No.5 (2023).

Simbolon, Putu George Matthew dan Edward Panjaitan. *Penyelesaian Sengketa pada World Trade Organization dan Solusi terhadap Kekalahan Indonesia pada DS 592 dalam Perspektif Kepentingan Indonesia*. Jurnal Hukum Tora. Vol.9. No.2 (2023).

Sunardi, Dedi, dkk. *Export of Crude Nickel (Government of Indonesia VS European Union and WTO)*. Journal of Law and Sustainable Development. Vol.11. No.4 (2023).

I Gusti Ngurah Parikesit Widiatedja. *Indonesia's Export Ban on Nickel Ore: Does It Violate the World Trade Organization (WTO) Rules?*. Journal of World Trade. Vol.55. No.4 (2021).

Website

Gunadi, Ariawan. *Peluang Banding RI di WTO atas Ekspor Bijih Nikel*. diakses dari. <https://katadata.co.id/indepth/opini/66342e1219ea6/peluang-banding-ri-di-wto-atas-ekspor-bijih-nikel>. diakses pada 25 Mei 2024.

Holman, Jacqueline. *Indonesia's nickel ore export ban, domestic processing requirements found violating WTO rules*. diakses dari <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/metals/113022-indonesias-nickel-ore-export-ban-domestic-processing-requirements-found-violating-wto-rules>. pada 25 Mei 2024.

Idris, Muhammad. *Kronologi Larangan Ekspor Bijih Nikel yang Berujung Gugatan Uni Eropa*. diakses dari <https://money.kompas.com/read/2021/01/18/170109026/kronologi-larangan-ekspor-bijih-nikel-yang-berujung-gugatan-uni-eropa>. diakses pada 25 Mei 2024.

Sumber Hukum

Agreement on Subsidies and Countervailing Measures.

General Agreement on Tariffs and Trade Tahun 1994.

Vienna Convention on the Law of Treaties Tahun 1969.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525.

Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 984.

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 96 Tahun 2019 tentang Ketentuan Ekspor Produk Pertambangan Hasil Pengolahan dan Pemurnian. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 2.