

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ribuan barang untuk keperluan konsumen, industri, militer, transportasi, maritim, dan arsitektural mengandung nikel. Nikel adalah komponen kunci dalam banyak barang karena kemampuan fisik dan kimianya yang luar biasa. Logam sudah digunakan di zaman kuno untuk membuat berbagai jenis peralatan. Peralatan yang terbuat dari logam lebih kokoh dan tahan lama dibandingkan peralatan berbahan kayu sebelumnya. Nikel dikatakan lebih elastis. Nikel akan lebih mudah dibentuk dengan berbagai cara seperti itu. Nikel memiliki kualitas yang kuat dan padat tetapi juga mudah dibentuk. Logam dengan demikian merupakan jenis kemajuan teknis lanjutan yang dihasilkan oleh manusia.

Produksi baja tahan karat menggunakan nikel sebagai komponen adalah nilai praktis utamanya. Karena nikel tahan karat, nikel sering digunakan pada perabotan baja tahan karat. Barang-barang lain yang menggunakan nikel tentu memiliki keuntungan tersendiri.

Melimpahnya potensi nikel di dunia berarti agar bernilai ekonomis tinggi, metode produksi dan eksplorasi harus akurat dan ramah lingkungan. Indonesia memproduksi 190 ribu ton nikel setiap tahunnya dan menguasai 8% cadangan nikel dunia. Produksi nikel tercanggih di Indonesia terletak di Sulawesi. PT Aneka Tambang merupakan salah satu instansi Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pengesahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 mengenai WTO atau Perjanjian Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia, memungkinkan Indonesia untuk bergabung dalam sistem perdagangan global. Keputusan ini memiliki dampak internal dan eksternal. Indonesia wajib mematuhi semua

keputusan yang dibuat berdasarkan kesepakatan di forum WTO untuk dapat berpartisipasi dalam organisasi tersebut.¹

Pada tahun 2014, Indonesia menerapkan larangan ekspor senyawa nikel, yang mengakibatkan penurunan produksi menjadi kurang dari 100.000 ton metrik. Larangan ekspor bijih nikel telah memiliki berbagai dampak, termasuk gugatan dari Uni Eropa ke WTO. Saat ini, Indonesia mengendalikan lebih dari 20% ekspor nikel secara global, menjadikannya eksportir nikel terbesar kedua di dunia. Gugatan Uni Eropa mencakup lima topik utama, termasuk pembatasan ekspor nikel, proses persyaratan proses dalam negeri, dan pembatasan ekspor pada bahan baku lainnya. Meskipun keputusan WTO menentang pembatasan ekspor Indonesia, pihak Indonesia tetap mempertahankan prinsip untuk pemberhentian ekspor bijih nikel. Indonesia tidak lagi menjadi produsen teratas di dunia akibat larangan tersebut.

Dalam upaya memperkuat ekonominya, negara menghapus pembatasan bijih berkadar rendah pada 2017. Pengesahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia/WTO yang memungkinkan Indonesia masuk dalam sistem perdagangan global, memiliki dampak baik internal maupun eksternal.² Indonesia harus mematuhi semua hasil kesepakatan di forum WTO yang berimplikasi eksternal. Terlepas dari implikasi domestiknya, Indonesia harus menyelaraskan hukum dan peraturan nasionalnya dengan yang ada di WTO.

Persetujuan untuk terikat dengan suatu perjanjian diisyaratkan dengan ratifikasi. Ada kemungkinan bahwa perjanjian tersebut akan berlaku bersamaan dengan pernyataan

¹ Dr. Sefriani, S.H., M.Hum., Hukum Internasional Suatu Pengantar, 2nd ed. (2014; repr., Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2016), 341.

² jdih.kemenkeu.go.id."Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 Tentang pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization(Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia)"<https://jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/1994/7Tahun~1994UU.htm>

yang relevan. Misalnya, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 102 UU Minerba, pemegang izin usaha pertambangan (IUP) dan izin usaha pertambangan khusus (IUPK) harus memberikan dorongan nilai tambah oleh sumber daya batubara di pertambangan Indonesia dengan melalui proses yang ada. Oleh karena itu, ekspor mineral mentah harus dibatasi, jika tidak dilarang sama sekali.³ Penjualan bijih (bahan mentah atau bijih) ke luar negeri tanpa pengolahan dan/atau pemurniannya di dalam negeri dikenai larangan ekspor mineral mentah. Oleh karena itu, sebelum suatu bijih dapat diekspor, terlebih dahulu harus menjalani pemurnian dan pengolahan sampai batas tertentu yang diatur oleh undang-undang.

Upaya yang dilakukan untuk mempertahankan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi adalah pengembangan ekspor nonmigas yang terus meningkat dengan skenario yang ada. Oleh karena itu, inisiatif internal untuk meningkatkan daya saing menjadi sangat penting. Di lingkup internasional, pentingnya pasar yang terbuka sangatlah signifikan, dan sebagai negara yang mengekspor, Indonesia perlu memandang pasar global sebagai kesempatan serta mempertimbangkan kepentingan nasional. Karena kebijakan Indonesia dinilai melanggar beberapa pasal GATT, maka eksekusi kebijakan larangan ekspor bijih nikel tersebut telah menimbulkan kontroversi dan kritik dari Uni Eropa. Sehubungan dengan ini, Uni Eropa menggugat Organisasi Perdagangan Dunia (WTO).⁴ Menurut klausul ini, semua penambang yang memiliki IUP, IUPK, dan kontrak

³ Risma Aryani B, "Reaksi Pasar Terhadap Pemberlakuan UU NO.4 Tahun 2009 Tertanggal 12 Januari 2014 Tentang Larangan Ekspor Bahan Mentah : Studi Empiris Pada Perusahaan Pertambangan Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia(BEI),"Larangan Ekspor Mentah 4, no. 4 (April 11, 2015).

⁴ H.S Kartadjoemena, Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa, UI Press, Jakarta, 2007, Hal 3

karya (KK) wajib menerapkan sistem agar supaya dapat meningkatkan nilai mineral dan batubara dalam negeri.⁵

Ketentuan Pasal 170 UU Minerba di atas meringankan beban para pemegang KK, khususnya yang sedang berproduksi, dengan memungkinkan mereka segera melakukan perencanaan dan juga membangun smelter di dalam negeri.⁶ Namun, ada perbedaan waktu dalam penerapannya dalam hal meningkatkan nilai tambah. Pemerintah menawarkan kebijakan dengan jangka waktu lima tahun dan persyaratan kilang dibuka paling lambat 12 Januari 2014.

Pertama, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 yang merupakan perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang penyelenggaraan kegiatan usaha yang berkaitan dengan pertambangan mineral dan batubara. Kedua, Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian di Dalam Negeri. Ketiga, Permendag No. 0004/M-DAG/PER/1/2014 tentang Ketentuan Ekspor Produk Pertambangan Olahan dan Pemurnian. Keempat, Peraturan Menteri Keuangan 153/PMK.Oil/2014 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Keuangan 75/PMK.Oil/2012 tentang Penetapan Barang Ekspor Yang Dikenakan Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar. Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018 yang melarang ekspor bijih nikel dengan kadar kurang dari 1,7% dan memberlakukan embargo ekspor mulai 11 Januari

⁵ Hanina Haddad, Helitha Novianty, and Huala Adolf, "LLarangan Ekspor Bijih Nikel Indonesia Diantara Stabilitas Perdagangan Internasional," *Mimbar Hukum* 34, no. 2 (December 30, 2022): 559–88, <https://doi.org/10.22146/mh.v34i2.2686>.

⁶ Risma Aryani B, "Reaksi Pasar Terhadap Pemberlakuan UU NO.4 Tahun 2009 Tertanggal 12 Januari 2014 Tentang Larangan Ekspor Bahan Mentah : Studi Empiris Pada Perusahaan Pertambangan Yang Terdaftar Di Bursa Efek Indonesia(BEI)," *Larangan Ekspor Mentah* 4, no. 4 (April 11, 2015).

2022, dirilis Kementerian ESDM pada 30 April 2018. Setelah itu, pemerintah mencoba menerbitkan Permen ESDM Nomor 11 Tahun 2019.⁷

Komoditas utama di dunia dan diharapkan berperan vital dalam pengembangan sektor otomotif berbasis energi listrik adalah nikel. Energi terbaik dapat disimpan dalam nikel, yang juga dapat dipasangkan dengan energi matahari. Nilai tambah komoditas ini juga dapat ditingkatkan dengan memiliki smelter lokal yang mengolah dan memurnikan bijih nikel sebelum diekspor. Keseimbangan antara ekspor dan impor sebagai bentuk perdagangan internasional diperlukan untuk menghindari diskriminasi harga, kehilangan pasar, atau ancaman terhadap pasar domestik. Alhasil, Indonesia tertarik untuk menetapkan hilirisasi nikel yang dijadikan sebagai Proyek Strategis Nasional (PSN) dan menjadi prioritas kebutuhan nikel yang dan dalam negeri. Menurut Uni Eropa, kebijakan yang diambil Indonesia telah melanggar peraturan yang tercantum di GATT 1994. Semua anggota WTO diwajibkan untuk mematuhi GATT 1994, salah satu kerangka hukum (lampiran) yang mengatur perjanjian internasional tentang barang.⁸

Menurut Pasal XI:1 GATT tahun 1994, anggota WTO tidak diperbolehkan untuk memberlakukan pembatasan impor atau penjualan yang dilakukan dalam rangka ekspor selain tarif, pajak, dan pungutan lainnya. Menurut Pasal XI: 1 GATT 1994, pembatasan dilarang dalam segala keadaan "*Entitled National Treatment on internal Taxation and Regulations, states that the members recognize that internal taxes and other internal charges, and laws regulations and requirements*".⁹ Hal ini menunjukkan bahwa

⁷ Revy S. M. Korah, "Prinsip-Prinsip Eksistensi General Agreement on Tariffs and Trade(GATT) dan World Trade Organization(WTO) Dalam Era Pasar Bebas," Jurnal Hukum Unsrat 22, no. 7 (2016), <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/jurnalhukumunsrat/article/view/13198>.

⁸ Siti Azizah, "Penyelesaian Sengketa Kontrak Internasional," *Flat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 3 (October 22, 2015), <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v5no3.337>.

⁹www.wto.org."General Agreement on Tariffs and Trade"
https://www.wto.org/search/search_e.aspx?search=basic&searchText=General+Agreement+on+Tariffs+and+Trades+%28GATT%29+1994%2C&method=pagination&pag=0&roles=%2Cpublic%2C

pelarangan ekspor sumber daya alam dapat dibenarkan sepanjang ada kepentingan nasional untuk melakukannya. Semua pajak, pungutan lain, undang-undang, peraturan, dan persyaratan yang mempengaruhi penjualan, akuisisi, distribusi, atau produk di pasar dalam negeri sebenarnya tunduk pada prinsip perlakuan nasional. Selain itu, prinsip ini melindungi dari proteksionisme yang dibawa oleh inisiatif kebijakan administratif dan legislatif.

Uni Eropa menggugat Indonesia ke WTO mengenai langkah yang diambil Indonesia dimana hal tersebut dapat mengganggu industri nikel di Uni Eropa. Gugatan Uni Eropa memiliki topik utama, yaitu: (a) pembatasan ekspor nikel; (b) persyaratan pengolahan dalam negeri untuk bijih nikel; (c) pembatasan ekspor bahan mentah lainnya; (d) bea masuk atas produk besi dan baja tertentu; dan (e) bea impor atas produk pertanian tertentu.¹⁰ Indonesia melarang ekspor bijih nikel sejak awal tahun 2020 dan memperkenalkan persyaratan pemrosesan dalam negeri yang mengharuskan bisnis untuk memproses atau memurnikan bahan mentah di Indonesia sebelum diekspor.

1.2 Rumusan Masalah

Berlandaskan latar belakang yang ada, penulis hendak mengenal lebih dalam perihal adanya larangan ekspor bijih nikel dari Indonesia ke Uni Eropa. Maka dari itu rumusan masalah yang penulis ingin sampaikan adalah :

1. Apa kepentingan Indonesia dalam melarang ekspor bijih nikel ke Uni Eropa?
2. Bagaimana Indonesia memanfaatkan forum WTO dalam penyelesaian konflik yang terjadi antara Indonesia dan Uni Eropa?

¹⁰ [www.djkn.kemenkeu.go.id.](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/) "Gugatan Uni Eropa di World Trade Organization (WTO) Mengancam Hilirisasi Industri Pertambangan di Indonesia" <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-kalbar/baca-artikel/15503/Gugatan-Uni-Eropa-di-World-Trade-Organization-WTO-Mengancam-Hilirisasi-Industri-Pertambangan-di-Indonesia.html>

1.3 Tujuan penelitian

Mengidentifikasi sengketa yang ada, serta menempatkan posisi prioritas akan kepentingan masing-masing pihak. Serta memberikan gambaran mengenai dinamika yang sedang terjadi antara Indonesia dan Uni Eropa dalam Organisasi Perdagangan Internasional (WTO). Setelah mempertimbangkan aspek pengembangan perekonomian maka ini akan lebih menguntungkan apabila bijih nikel dapat dialokasikan atau digunakan untuk kepentingan lainnya. Dalam hal ini Indonesia dapat memiliki keuntungan yang signifikan dibandingkan sebelumnya. Selain itu juga berkaitan dengan ketersediaan bijih nikel yang terus menipis.

1.4 Sistematika Penelitian

Bab I sebagai pendahuluan membahas mengenai latar belakang mengenai topik penulis dimulai dengan membahas mengenai Indonesia yang menduduki peringkat kedua sebagai produsen nikel terbesar di dunia, serta peraturan larangan ekspor bijih nikel dan tuntutan dari Uni Eropa. Bab ini kemudian dilanjutkan dengan menjelaskan perumusan masalah, tujuan penelitian, dan sistematika penelitian.

Bagian II, yang merupakan kerangka berpikir, terbagi menjadi dua bagian. Bagian pertama mencakup 10 jurnal/artikel yang mencerminkan pemahaman penulis terhadap topik penelitian. Sementara bagian kedua membahas teori dan konsep yang akan digunakan penulis untuk membantu menjawab pertanyaan penelitian.

Bagian III, yang merupakan metodologi, terbagi menjadi empat bagian, melibatkan pendekatan penelitian, metode penelitian, teknik pengumpulan data, dan proses analisis yang akan diterapkan.

Bagian IV, yang merupakan analisis, memberikan jawaban terhadap kedua pertanyaan penelitian penulis. Pada bagian ini, dibahas secara lebih rinci dinamika gugatan Uni Eropa terhadap Indonesia, disusul dengan pembahasan mengenai kepentingan Indonesia dalam melarang ekspor bijih nikel, dampak global, dan bagaimana Indonesia menggunakan WTO dalam menyelesaikan konflik antara Indonesia dan Uni Eropa.

Bagian V, yang merupakan bagian penutup, terdiri dari dua sub-bagian, yaitu kesimpulan dan rekomendasi. Kesimpulan merangkum data yang telah dibahas pada Bab IV, sementara rekomendasi membahas cara meningkatkan penyelesaian konflik antara Indonesia dan Uni Eropa.

