

LARANGAN EKSPOR NIKEL INDONESIA: ANTARA HILIRISASI INDUSTRI DAN SENGKETA PERDAGANGAN INTERNASIONAL

Nooraini Dyah Rahmawati¹ Erbin Swara²

¹²Universitas Cokroaminoto Yogyakarta

Email: ndrahmawati@ucy.ac.id

Abstrak: Indonesia, sebagai salah satu negara dengan cadangan nikel terbesar di dunia, telah menerapkan kebijakan larangan ekspor bijih nikel mentah sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara tahun 2009. Kebijakan ini bertujuan untuk mendorong hilirisasi industri nikel di dalam negeri, meningkatkan nilai tambah komoditas, serta memperkuat daya saing Indonesia di pasar global. Namun, kebijakan ini menuai kontroversi, terutama dengan gugatan dari Uni Eropa yang menganggap kebijakan tersebut bertentangan dengan GATT 1994, SCM Agreement, serta CEPA karena membatasi akses terhadap bahan baku penting, khususnya bagi industri baja. Meskipun demikian, Indonesia tetap mempertahankan kebijakan ini dengan harapan dapat mempercepat pengembangan industri hilir, terutama di sektor kendaraan listrik. Penelitian ini menganalisis dasar hukum kebijakan tersebut, dampaknya terhadap kemandirian ekonomi domestik, serta implikasi putusan Badan Penyelesaian Sengketa *World Trade Organization* (WTO). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan hilirisasi telah mendorong pertumbuhan industri nikel domestik dan meningkatkan ekspor produk olahan, meskipun masih menghadapi tantangan dalam menyelaraskan kebijakan nasional dengan aturan hukum dan prinsip perdagangan internasional.

Kata Kunci: Larangan Ekspor Nikel, Hilirisasi Nikel, WTO, GATT, CEPA, Sengketa Perdagangan, Indonesia, Uni Eropa.

Abstract: Indonesia, as one of the countries with the largest nickel reserves globally, has enforced a ban on the export of raw nickel ore since the enactment of Law No. 4 of 2009 on Mineral and Coal Mining. This policy is designed to promote the domestic downstream development of the nickel industry, enhance the added value of commodities, and strengthen Indonesia's competitiveness in the global market. However, it has been met with controversy, particularly following a EU complaint, which asserts that the policy contravenes the GATT, SCM Agreement, and the CEPA by restricting access to essential raw materials, particularly for the steel industry. Despite international objections, Indonesia has remained steadfast in upholding the policy, anticipating that it will accelerate the development of downstream industries, particularly within the electric vehicle sector. This study examines the legal foundations of the policy, its impact on domestic economic sovereignty, and the implications of the ruling by the World Trade Organization (WTO) Dispute Settlement Body (DSB). The findings indicate that the downstream policy has facilitated the growth of Indonesia's nickel industry and increased exports of processed nickel products, albeit with persistent challenges in aligning national policies with international trade regulations.

Keywords: Nickel Export Ban, Downstream Processing, WTO, GATT, CEPA, Trade Dispute, Indonesia, European Union.

A. Pendahuluan

Indonesia, sebagai negara dengan cadangan nikel terbesar di dunia, memiliki peran strategis dalam industri pertambangan global. Industri nikel di Indonesia terus berkembang pesat, didorong oleh permintaan yang semakin meningkat baik dari pasar internasional maupun pasar dalam negeri.¹ Nikel telah menjadi bahan mineral yang semakin populer dalam beberapa tahun terakhir, terutama dengan pesatnya perkembangan industri kendaraan listrik atau yang dikenal dengan *EV Industry (Electric Vehicle Industry)*. Oleh karena itu, nikel yang merupakan bahan baku utama dalam pembuatan *stainless steel* dan baterai kendaraan listrik telah menjadi komoditas dengan nilai yang tinggi di pasar internasional.²

Mengingat pentingnya sumber daya alam ini, pemerintah Indonesia telah mengimplementasikan kebijakan untuk mengelola dan memanfaatkan nikel secara lebih optimal, salah satunya melalui larangan ekspor nikel mentah. Kebijakan ini pertama kali diberlakukan pada tahun 2009, seiring dengan disahkannya Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), yang mengharuskan pemrosesan bijih nikel dilakukan di dalam negeri sebelum kemudian dapat diekspor,³ yang lebih lanjut ditegaskan dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 11 Tahun 2019.⁴ Larangan ekspor nikel mentah semakin diperketat pada tahun 2020 dengan diterbitkannya peraturan yang melarang ekspor bijih nikel dengan kadar di bawah 1,7% dalam bentuk mentah. Kebijakan ini bertujuan untuk mengoptimalkan hilirisasi nikel di dalam negeri, mendukung pengembangan industri hilir, dan menciptakan nilai

¹ Putri, N. (2024). Dampak kebijakan pembatasan ekspor mentah terhadap ekspor bijih nikel Indonesia. (Skripsi, Universitas Katolik Parayangan). Diakses dari <https://repository.unpar.ac.id/handle/123456789/19236?show=full>.

² Widiyanti, J. & Saputra, P. M. A. (2023). Analisis Daya Saing dan Determinan Produk Olahan Nikel Indonesia. *Journal of Development Economic and Social Studies*. Volume 02, No. 3, p. 608-619.

³ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

⁴ Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral Dan Batubara

tambah yang lebih tinggi dari komoditas tersebut. Sebagai bagian dari upaya hilirisasi, pemerintah juga mendorong pengembangan industri baterai kendaraan listrik (EV) yang membutuhkan nikel sebagai bahan utama dalam pembuatan baterai.⁵

Berdasarkan laporan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Republik Indonesia, cadangan nikel di Indonesia saat ini mencapai 689 juta ton. Namun, sebanyak 2,8 miliar ton nikel masih memerlukan akses yang lebih terjangkau, perizinan lingkungan, serta kepastian harga agar dapat tersertifikasi dan terbukti keberadaannya. Mengingat cadangan nikel yang melimpah belum dimanfaatkan secara optimal, pemerintah Indonesia mengambil langkah antisipatif dengan menerapkan kebijakan larangan ekspor bijih nikel. Kebijakan ini bertujuan untuk memastikan ketersediaan cadangan nikel yang cukup guna mendukung keberlanjutan ekonomi smelter dalam jangka panjang.⁶

Pemerintah beranggapan kebijakan ini sebagai bentuk kebijakan proteksionisme Indonesia dari upaya untuk meningkatkan nilai tambah produk nikel dan melindungi sumber daya alam Indonesia yang terbatas.⁷ Dalam *Reports of Manufactures* (1791), Alexander Hamilton menyatakan bahwa pembatasan akses terhadap produk asing diperlukan agar industri domestik dapat berkembang. Pemikiran ini kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh Friedrich List, yang menekankan bahwa perlindungan terhadap sektor domestik merupakan langkah penting bagi pertumbuhan ekonomi suatu negara.⁸

⁵ Jason, F., Shahrullah, R. S., & Syarief, E. (2024). Implikasi Putusan World Trade Organization terhadap Larangan Ekspor Nikel Indonesia oleh Uni Eropa. *Jurnal Supremasi*, 131-149.

⁶ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. *Bijih Nikel Tidak Boleh Diekspor Lagi per Januari 2020*. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/bijih-nikel-tidak-boleh-diekspor-lagi-per-januari-2020> Siaran Pers Nomor 549.Pers/04/SJI/2019 diakses pada 10 Desember 2024.

⁷ Farhani, A. & Chandranegara, I. S. (2019). Penguasaan Negara terhadap Pemanfaatan Sumber Daya Alam Ruang Angkasa Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Konstitusi*, 16(2), p. 235-254.

⁸ List, F. (1909). *The National System Of Political Economy*. Longmans, Green, and CO.

Namun, kebijakan tersebut tidak tanpa kontroversi, larangan ekspor nikel yang diterapkan oleh Indonesia berdampak signifikan terhadap sektor industri di Uni Eropa, yang merupakan salah satu pemasok utama bijih nikel di pasar global.⁹ Pembatasan ekspor ini memicu ketegangan dalam hubungan perdagangan antara Indonesia dan Uni Eropa, mengingat pasokan bahan baku yang diperlukan bagi industri pengolahan logam di Eropa menjadi terbatas. Sebagai respons atas kebijakan tersebut, Uni Eropa mengajukan gugatan melalui *Dispute Settlement Body (DSB) World Trade Organization (WTO)*¹⁰ dengan mendalilkan bahwa larangan ekspor ini bertentangan dengan aturan perdagangan internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia.

Uni Eropa beranggapan bahwa kebijakan proteksionis yang diterapkan Indonesia dapat mendorong lonjakan harga nikel global, yang berisiko merugikan sektor baja di UE karena ketergantungannya pada impor bijih nikel mentah dari Indonesia. Hal ini tidak terlepas dari peran Indonesia sebagai salah satu pemasok cadangan nikel terbesar kedua di dunia, yang menjadikannya pemain kunci dalam industri nikel global.¹¹ Akibatnya, Uni Eropa menggugat kebijakan larangan ekspor nikel mentah ke WTO, dengan alasan bahwa kebijakan ini membatasi akses mereka terhadap bahan baku yang dibutuhkan untuk industri baja tersebut.¹² Gugatan ini didasarkan pada ketentuan dalam *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994*, khususnya Pasal XI ayat (1), yang melarang negara anggota menerapkan pembatasan ekspor atau impor melalui kuota, larangan, atau tindakan lain selain bea, pajak, atau pungutan lainnya.¹³

⁹ Ramadhana, M. Alwan. Gugatan Uni Eropa Terhadap Pembatasan Ekspor Nikel Indonesia. *Doktrin: Jurnal Dunia Ilmu Hukum Dan Politik* 2, no. 2 (15 Januari 2024): 187. <https://doi.org/10.59581/doktrin.v2i2.2608>

¹⁰ World Trade Organization. Indonesia: Measures Relating to Raw Materials. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds592_e.htm diakses pada 10 Desember 2024

¹¹ Santoso, R. B., Moenardy, D. F., Muttaqin, R., & Saputera, D. (2023). Pilihan Rasional Indonesia dalam Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel. *Indonesian Perspective*, 8(1), 154-179.

¹² Yehezkiel. (2021). GUGATAN EU DI WTO TERKAIT KASUS EKSPOR BIJIH NIKEL INDONESIA EU LAW AT WTO REGARDING EXPORT CASE INDONESIAN NICKEL ORE.

¹³ *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994*

Uni Eropa menyatakan bahwa larangan ekspor Indonesia melanggar prinsip perdagangan bebas yang dijunjung tinggi dalam sistem WTO, termasuk prinsip *National Treatment*, yang menghendaki perlakuan adil bagi semua mitra dagang serta mencegah diskriminasi terhadap produk impor maupun ekspor. Uni Eropa menganggap kebijakan Indonesia menghambat akses bahan baku penting bagi industri mereka dan bertentangan dengan komitmen perdagangan internasional yang telah disepakati.¹⁴ Kebijakan larangan ekspor nikel Indonesia menimbulkan dilema antara kedaulatan negara dalam mengelola sumber daya alam dan kewajiban untuk mematuhi peraturan perdagangan internasional. Di satu sisi, kebijakan ini bertujuan untuk memperkuat hilirisasi industri nikel guna meningkatkan nilai tambah ekonomi dan ketahanan industri nasional. Namun, di sisi lain, kebijakan tersebut menghadapi tantangan hukum dari Uni Eropa melalui WTO, yang menilai bahwa larangan ekspor ini melanggar prinsip perdagangan bebas.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dasar hukum kebijakan larangan ekspor nikel, dampaknya terhadap kemandirian ekonomi domestik, serta implikasi putusan WTO terhadap keberlanjutan kebijakan ini serta menelaah harmonisasi antara kebijakan proteksionisme domestik dengan kepatuhan prinsip perdagangan internasional. Dengan pendekatan *critical legal analysis*, penelitian ini diharapkan dapat memberikan perspektif yang lebih mendalam mengenai keseimbangan antara kepentingan nasional dan kewajiban internasional dalam konteks hukum perdagangan global.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif-normatif dengan metode studi kepustakaan atau *literature review* untuk menganalisis kebijakan larangan ekspor nikel Indonesia dalam perspektif hukum nasional dan

¹⁴ Putra, G. R. J. M., & Geovanie, D. G. (2024). ANALISIS YURIDIS GUGATAN UNI EROPA KE WORLD TRADE ORGANIZATION TERHADAP INDONESIA AKIBAT REGULASI DAN KEBIJAKAN PEMBATAAN EKSPOR BIJIH NIKEL. *SETARA: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(1), 1-15.

perdagangan internasional. Sumber data yang digunakan meliputi bahan hukum primer, seperti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019, serta perjanjian perdagangan internasional, termasuk *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994*, *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement)*, dan *Comprehensive Economic Partnership Agreement (CEPA)*. Selain itu, penelitian ini juga mengacu pada putusan WTO dalam sengketa DS592 (Uni Eropa v Indonesia) sebagai bagian dari analisis hukum perdagangan internasional.

Analisis dilakukan dengan membandingkan kebijakan hilirisasi nikel Indonesia dengan regulasi perdagangan global, serta menilai dampaknya terhadap ekonomi domestik dan hubungan internasional. Studi ini bertujuan untuk mengkaji kesesuaian kebijakan dengan hukum perdagangan internasional, implikasi putusan WTO terhadap Indonesia, serta tantangan dan opsi kebijakan yang dapat ditempuh guna menyeimbangkan kepentingan nasional dengan komitmen terhadap aturan perdagangan global.

C. Hasil dan Pembahasan

Larangan Ekspor Nikel Mentah di Indonesia

Sebagai sebuah negara yang memiliki kedaulatan penuh atas sumber daya alamnya, Indonesia memiliki hak untuk menguasai sumber daya tambang, termasuk nikel, sebagai bagian dari pengelolaan kekayaan alamnya.¹⁵ Larangan ekspor mineral mentah, khususnya nikel, pertama kali diberlakukan pada 12 Januari 2009 sebagai bagian dari upaya pemerintah dalam mengatur industri pertambangan. Kebijakan ini diterapkan seiring dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba). Dalam Pasal 103 ayat (1)

UU Minerba, disebutkan bahwa pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) maupun Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) untuk operasi produksi diwajibkan melakukan pengolahan dan pemurnian hasil tambang di dalam negeri. Pada tahun 2020, sejalan dengan kebijakan yang ditegaskan dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (Permen ESDM) Nomor 11 Tahun 2019, yang merupakan revisi kedua dari Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara, pemerintah memberlakukan larangan ekspor bijih nikel dengan kadar di bawah 1,7% dalam bentuk mentah ke luar negeri sejak Januari 2020. Kebijakan ini bertujuan untuk memastikan ketersediaan cadangan nikel serta mendukung keberlanjutan pasokan bahan baku bagi pabrik pengolahan yang telah beroperasi, sehingga proses hilirisasi dapat dilakukan di dalam negeri.¹⁶

Pada 8 juni 2022, dalam acara Seremoni Implementasi Rencana Tahap Kedua Industri Baterai Listrik Terintegrasi di KIT Batang, Presiden Joko Widodo menjelaskan bahwa larangan ekspor nikel bertujuan agar Indonesia menjadi produsen utama barang berbasis nikel, mengingat negara ini memiliki cadangan nikel terbesar di dunia. Jokowi menekankan bahwa kebijakan ini adalah langkah yang telah lama diinginkan pemerintah untuk memanfaatkan potensi nikel secara maksimal dan mendorong Indonesia sebagai penghasil utama produk berbasis nikel.¹⁷ Kemudian, Direktur Jenderal Mineral dan Batu Bara Kementerian ESDM, Bambang Gatot, mengungkapkan bahwa salah satu alasan pemerintah melarang ekspor nikel adalah karena cadangannya yang semakin menipis. Ia menjelaskan bahwa total cadangan nikel yang dapat ditambang mencapai hampir 700 juta ton, namun masih memerlukan eksplorasi lebih lanjut. Oleh karena itu, pemerintah perlu mempertimbangkan ketahanan cadangan tersebut jika izin ekspor terus diberikan. Selain itu, kebijakan ini juga sejalan dengan program

¹⁵ Barkatullah, A.H. (2019). Buku Ajar Hukum Pertambangan 'Sub Sistem Hukum Sumber Daya Alam. Bandung: Nusa Media

¹⁶ Jason, F., Shahrullah, R. S., & Syarief, E. (2024). Implikasi Putusan World Trade Organization terhadap Larangan Ekspor Nikel Indonesia oleh Uni Eropa. *Jurnal Supremasi*, 131-149.

¹⁷ Fadhillah, I. (2022). Jokowi beberkan alasan pelarangan ekspor nikel, bauksit menyusul. Diunduh 30 januari 2025. [online]. <https://finance.detik.com/energi/d-6116393/jokowi-beberkan-alasan-pelarangan-ekspor-nikel-bauksit-menyusul>.

pemerintah dalam pengembangan kendaraan listrik. Nikel memiliki peran penting dalam industri baterai, di mana nikel berkadar rendah dapat dimanfaatkan untuk produksi kobalt dan lithium, yang menjadi komponen utama dalam baterai kendaraan listrik.¹⁸

Tanggapan Dunia terhadap Kebijakan Ekspor Nikel Indonesia

Uni Eropa dan Indonesia memiliki hubungan yang sangat erat, terbukti dari posisi Indonesia sebagai negara dengan populasi terbesar keempat di dunia serta sebagai kekuatan ekonomi dengan pencapaian Menurut *International Monetary Fund* (IMF), Indonesia berada di peringkat 7 dalam daftar 10 negara dengan produk domestik bruto (PDB) per kapita terbesar pada tahun 2024, dengan total PDB mencapai US\$ 4,98 triliun.¹⁹ Sebelumnya, Indonesia dan Uni Eropa telah menandatangani *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (CEPA) yang mencakup berbagai sektor, seperti perdagangan, lingkungan, energi, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, migrasi, serta penanggulangan terorisme. Sejak penandatanganan CEPA pada November 2009, perekonomian Indonesia telah mengalami peningkatan lebih dari tiga kali lipat dalam sepuluh tahun terakhir dan kini menjadi salah satu ekonomi terbesar di ASEAN.²⁰ Namun, hubungan ini diuji ketika Uni Eropa menanggapi kebijakan Indonesia yang membatasi ekspor bijih nikel. Sebagai respons terhadap pembatasan Indonesia dalam larangan ekspor bijih nikel, Uni Eropa mengajukan sengketa melalui *Dispute Settlement Body* (DSB) WTO.²¹ WTO adalah organisasi yang mengatur perdagangan internasional antar negara di seluruh dunia, sesuai dengan fungsinya yang tercantum dalam Pasal 3 ayat (3) *Agreement Establishing The World Trade*

¹⁸ Pratama, A.M., & Jatmiko, B.P. (2019). Ini alasan pemerintah larang ekspor nikel. Diunduh 30 januari 2025. [online]. <https://money.kompas.com/read/2019/09/02/143000826/ini-alasan-pemerintah-larang-ekspor-nikel-mulai-2020>.

¹⁹ Hidayat, A. (2025). IMF rilis data PDB, Indonesia masuk 10 Negara ekonomi Terbesar. Diunduh 30 januari 2025. [online]. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-7755272/imf-rilis-data-pdb-indonesia-masuk-10-negara-ekonomi-terbesar>.

²⁰ Rahayu, S. W., & Sugianto, F. (2020). Implikasi Kebijakan Dan Diskriminasi Pelarangan Ekspor Dan Impor Minyak Kelapa Sawit Dan Bijih Nikel Terhadap Perekonomian Indonesia. *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 16(2), 373034.

Organization, disebutkan bahwa WTO bertugas untuk mengatur pelaksanaan ketentuan terkait penyelesaian sengketa perdagangan.²² Gugatan Uni Eropa diawali oleh protes negara-negara Eropa terhadap larangan ekspor bijih nikel mentah yang diterapkan sejak 1 Januari 2020. Larangan ekspor bijih nikel ini diatur dalam Permen ESDM Nomor 11 Tahun 2019 yang merupakan perubahan kedua dari Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018 mengenai Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Uni Eropa menganggap kebijakan larangan ekspor bijih nikel ini tidak adil, karena berdampak negatif pada industri baja Eropa dengan membatasi akses terhadap bijih nikel dan bahan mineral lain seperti bijih besi dan kromium.²³

Gugatan Uni Eropa didasarkan pada Pasal XI:1 dari GATT 1994, yang dijelaskan dalam bab 12 buku *Guide to the WTO and GATT* oleh Autar Krishen Koul, Pasal ini mengatur larangan terhadap pembatasan kuantitatif pada ekspor untuk menjaga pasar bebas.²⁴ Uni Eropa mengklaim bahwa kebijakan Indonesia yang membatasi ekspor nikel dan mewajibkan pemrosesan di dalam negeri bertentangan dengan ketentuan WTO yang mengharuskan penghapusan pembatasan kuantitatif pada ekspor.²⁵ Selain itu, Uni Eropa menilai bahwa kebijakan subsidi domestik Indonesia, yang mendukung industri nikel melalui skema yang menguntungkan, melanggar perjanjian *Subsidy and Countervailing Measures* (SCM) di WTO. Kebijakan subsidi ini dianggap mendorong industri dalam negeri untuk memprioritaskan konsumsi nikel domestik, sehingga membatasi akses Uni Eropa terhadap bahan baku tersebut.²⁶

²¹ Saputra, M. R. A., Mukhtar, M., Akbar, M. H., Putri, A. Q. F., & Gustini, D. R. (2023). Sengketa Internasional Indonesia Vs Uni Eropa Tentang Larangan Ekspor Bijih Nikel. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 9(17), 507-514.

²² Sandra, V., Prakasa, S. U. W., & SH, M. (2021). Peran WTO Dalam Penyelesaian Sengketa Gugatan Uni Eropa Terhadap Indonesia Terkait Larangan Ekspor Bijih Nikel. *Jurnal Hukum Organisasi Internasional*. Vol. 1, hal. 3

²³ Ibid

²⁴ Ahmad, G. F., Nugroho, S. T., & Pradana, M. D. S. (2024). Sengketa Komoditas: Gugatan Uni Eropa Di World Trade Organization Atas Program Pembatasan Ekspor Nikel Indonesia.

²⁵ Maulana, M. T. (2020). Gugatan Uni Eropa Terhadap Larangan Ekspor Konsentrat Nikel Oleh Indonesia Di WTO. Universitas Trisakti.

²⁶ Krustiyati, A., & Surya, A. (2021). Sengketa Perdagangan Internasional Ekspor Bijih Nikel Antara Indonesia dan Uni Eropa. Universitas Surabaya.

Namun akhirnya, pada Oktober 2022, WTO memutuskan bahwa Indonesia kalah dalam gugatan Uni Eropa terkait kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel yang diterapkan sejak 1 Januari 2020 melalui putusan Sengketa Nomor DS592.²⁷ Berdasarkan catatan dari Kementerian Perdagangan (Kemendag) RI, Indonesia dianggap kalah karena industri hilir di dalam negeri dinilai belum siap dan berkembang dengan baik. WTO berpendapat bahwa jika suatu negara memberlakukan larangan ekspor total terhadap komoditas tertentu, maka industri yang bergantung pada komoditas tersebut harus sudah berkembang terlebih dahulu. Namun, industri hilir nikel, khususnya industri baja di Indonesia, masih dinilai belum matang.²⁸

Kemudian alasan lainnya, WTO menilai bahwa kebijakan ekspor serta kewajiban pengolahan dan pemurnian mineral nikel yang diterapkan Indonesia melanggar Pasal XI.1 GATT 1994. Pasal tersebut melarang negara anggota WTO memberlakukan pembatasan selain dalam bentuk tarif, pajak, dan bea, termasuk kuota, perizinan impor, atau pembatasan dalam ekspor. Pemerintah Indonesia berupaya membela kebijakan ini dengan alasan keterbatasan cadangan nikel nasional serta penerapan *Good Mining Practice* terkait aspek lingkungan. Namun, WTO menolak argumen tersebut, menyatakan bahwa pengelolaan tarif, pajak, dan bea lainnya merupakan tanggung jawab pihak yang memiliki kontrak, serta menegaskan bahwa pembelaan Indonesia tidak dapat dibenarkan berdasarkan Pasal XI.2 (a) dan Pasal XX (d) GATT 1994.²⁹ Sengketa antara Indonesia dan Uni Eropa terkait larangan ekspor nikel semakin memanas setelah Uni Eropa membawa kasus ini ke WTO, sementara Indonesia melihatnya sebagai bagian dari negosiasi. Kedua pihak belum mencapai kesepakatan karena sama-sama ingin melindungi kepentingan ekonomi nasionalnya. Meskipun demikian,

²⁷ World Trade Organization. *Loc. Cit*

²⁸ Putri, R.S. (2023). Ini kronologi kekalahan RI di WTO dan Reaksi mengejutkan Jokowi. Di unduh 30 Januari 2025. [online]. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230902184853-4-468486/ini-kronologi-kekalahan-ri-di-wto-reaksi-mengejutkan-jokowi>.

hubungan keduanya tetap erat di berbagai sektor. Larangan ekspor nikel tidak menghalangi Uni Eropa untuk terus mendukung Indonesia dalam pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs) 2030 dan kepemimpinannya di G20. Seperti yang disampaikan oleh Duta Besar Uni Eropa untuk Indonesia dan Brunei Darussalam, Vincent Piket, sengketa ini tidak mengurangi komitmen Uni Eropa sebagai mitra strategis Indonesia. Bahkan, Uni Eropa tetap mendukung ambisi Indonesia menjadi negara berpenghasilan tinggi pada 2030.³⁰ Dari perspektif hukum perdagangan, kasus ini menunjukkan bahwa sengketa di WTO tidak selalu merusak hubungan bilateral, melainkan dapat menjadi alat negosiasi dalam menjaga keseimbangan kepentingan dalam perdagangan global.

Antara Kemandirian Ekonomi Domestik Hilirisasi Nikel dengan Kepatuhan *Free Trade Principle* Bagi Indonesia

Kebijakan ini telah memberikan dampak yang cukup signifikan untuk Indonesia. Penelitian yang dilakukan oleh Tangkudung & Kaseger (2024) mengidentifikasi adanya peningkatan konsumsi bijih nikel di dalam negeri, yang menjadi salah satu indikator keberhasilan proses hilirisasi nikel. Pada tahun 2022, konsumsi bijih nikel domestik tercatat mencapai 145 juta ton, dengan proyeksi peningkatan yang diperkirakan terus berlanjut hingga tahun 2025. Berdasarkan data dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), penelitian ini menunjukkan bahwa investasi di sektor pertambangan mengalami penurunan pada tahun 2014 ketika kebijakan larangan ekspor pertama kali diterapkan. Namun, investasi kembali meningkat pada tahun 2021 setelah larangan ekspor diterapkan kembali pada tahun 2020. Peningkatan investasi ini diikuti oleh kenaikan ekspor produk turunan nikel,

²⁹ Adcolaw.(2023). Kalah gugatan nikel di WTO, Indonesia dipaksa ekspor nikel mentah?. Diunduh 11 Februari 2025. [online]. <https://adcolaw.com/id/blog/kalah-gugatan-nikel-di-wto-indonesia-dipaksa-ekspor-nikel-mentah/>.

³⁰ Piket, Vincent. *EU ambassador responds*. <https://www.thejakartapost.com/opinion/2021/12/02/eu-ambassador-responds.html> diakses pada 10 Desember 2024

yang menjadi bukti bahwa kebijakan hilirisasi berhasil mendorong pertumbuhan ekonomi di sektor nikel.³¹

Kemudian, penelitian yang dilakukan oleh Wau & Fau (2024) mengungkapkan bahwa Kebijakan hilirisasi memberikan dampak yang signifikan terhadap perekonomian. Dari sisi ekonomi, kebijakan ini tidak hanya berperan dalam meningkatkan ekspor dan memperkuat cadangan devisa negara, tetapi juga memperbaiki daya saing Indonesia di pasar global dengan menghasilkan produk bernilai tambah tinggi. Dengan mendorong proses pengolahan dan produksi barang jadi di dalam negeri, kebijakan ini merangsang inovasi dalam pengembangan teknologi serta produk domestik. Selain itu, hilirisasi juga mendukung keberlanjutan sumber daya alam dengan mengurangi eksploitasi bijih nikel mentah dan mendorong penerapan praktik pertambangan yang lebih ramah lingkungan. Dampak positif lainnya mencakup penciptaan lapangan pekerjaan baru, mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan memperkuat posisi Indonesia sebagai produsen strategis di industri teknologi dan bahan baku global.³²

Penelitian yang dilakukan oleh Khaldun (2024) menemukan peningkatan nilai ekspor produk olahan komoditas nikel pada periode 2013 hingga 2022 khususnya dalam bentuk besi dan baja, yang berasal dari Provinsi Sulawesi Tengah. Pada tahun 2013, nilai ekspor komoditas besi dan baja dari provinsi ini yang awalnya tercatat hanya sebesar US\$ 0,75 juta, tahun 2014 sebesar US\$ 4,59 Juta, Namun, seiring dengan pembangunan smelter pengolahan nikel, nilai ekspor terus mengalami lonjakan yang pesat. Hingga pada tahun 2021, nilai ekspor meningkat mencapai US\$ 10. 735 juta. Puncaknya terjadi pada tahun 2022, dengan nilai ekspor yang tercatat sebesar US\$ 12.480,32 juta. ³³ Penelitian yang dilakukan oleh Khaldun (2024)

³¹ Tangkudung, A. G., & Kaseger, J. Y. (2024). Hilirisasi nikel sebagai nilai tambah dalam penguatan perekonomian Indonesia. *Jurnal Syntax Admiration*, 5(10), 3946-3955.

³² Wau, F. T., Kiton, M. A., Wau, M., & Fau, J. F. (2024). Analisis strategis kebijakan hilirisasi mineral: Implikasi ekonomi dan pengaruhnya terhadap perekonomian Indonesia. *Journal Publicuho*, 7(3), 1215-1224.

³³ Khaldun, R. I. (2024). Dampak Kebijakan Hilirisasi Nikel terhadap Peningkatan Ekspor Komoditas Besi dan Baja Indonesia. *RELASI: JURNAL EKONOMI*, 20(1), 153-165.

menemukan peningkatan signifikan dalam nilai ekspor produk olahan komoditas nikel pada periode 2013 hingga 2022, khususnya dalam bentuk besi dan baja yang berasal dari Provinsi Sulawesi Tengah. Pada tahun 2013, nilai ekspor komoditas besi dan baja dari provinsi ini tercatat hanya sebesar US\$ 0,75 juta, kemudian meningkat menjadi US\$ 4,59 juta pada tahun 2014. Namun, seiring dengan pembangunan smelter pengolahan nikel dan kebijakan hilirisasi, nilai ekspor terus mengalami lonjakan yang pesat. Hingga tahun 2021, nilai ekspor mencapai US\$ 10.735 juta, dengan puncaknya pada tahun 2022, saat ekspor besi dan baja tercatat sebesar US\$ 12.480,32 juta. Pertumbuhan ekspor ini menunjukkan bahwa strategis hilirisasi terbukti dalam memperkuat kemandirian ekonomi negara berkembang seperti Indonesia. Dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam melalui pengolahan di dalam negeri, Indonesia tidak hanya meningkatkan nilai tambah produk, tetapi juga mengurangi ketergantungan terhadap ekspor bahan mentah.³⁴

Sebagai contoh lain misalnya Korea Selatan, negara yang keberhasilan dalam menerapkan kebijakan domestik yang serupa. Pada periode 1960-an hingga 1980-an, negara ini berhasil bertransformasi menjadi industri maju melalui strategi industrialisasi berorientasi ekspor. Untuk mendukung pertumbuhan industri strategis seperti elektronik, otomotif, dan perkapalan, pemerintah memberikan berbagai insentif fiskal serta investasi. Selain itu, mereka juga mengutamakan pengembangan sumber daya manusia dengan melakukan investasi besar-besaran dalam sektor pendidikan dan pelatihan keterampilan. Berkat langkah-langkah tersebut, Korea Selatan mampu meningkatkan nilai ekspor produk industrinya dan akhirnya menjadi salah satu pemain utama dalam rantai pasok global.³⁵

³⁴ Kementerian Koordinator bidang maritim dan investasi. (2023). Hilirisasi nikel sebagai langkah awal transformasi dan akselerasi perekonomian Indonesia. Diunduh 11 Februari 2025. [online]. <https://maritim.go.id/detail/hilirisasi-nikel-sebagai-langkah-awal-transformasi-dan-akselerasi-perekonomian-indonesia>.

³⁵ Bakri, M.R., Putri, A.N., & Cinditasari, A. (2022). Strategi Indonesia untuk Bangkit dari Zona Middle-Income Trap: Pengalaman dari Korea Selatan. Politeknik keuangan negara STAN. Diunduh 11 februari 2025. [online]. <https://penerbitan.pknstan.ac.id/wp-content/uploads/2022/07/BUNGA->

Berdasarkan sudut pandang *sovereign state theory*, yang menekankan kepentingan nasional, Indonesia memiliki otoritas penuh untuk mengatur wilayahnya serta menerapkan hukum nasional, termasuk dalam kebijakan perdagangan internasional. Sebagaimana dikemukakan George Jellinek, kedaulatan negara menempatkan negara sebagai otoritas tertinggi dalam menetapkan hukum dan mengatur sumber dayanya tanpa intervensi pihak lain.³⁶ Dalam hukum perdagangan internasional, negara memiliki hak untuk mengontrol arus barang dan jasa yang masuk maupun keluar dari wilayahnya, termasuk menetapkan regulasi ekspor dan impor. Kebijakan larangan ekspor nikel yang diterapkan Indonesia merupakan bentuk nyata pelaksanaan kedaulatan negara dalam menentukan kebijakan strategis yang mendukung kepentingan nasional. Namun, dalam teori kedaulatan, setiap negara juga memiliki tanggung jawab untuk menghormati kedaulatan negara lain dan tidak menyalahgunakan otoritasnya hingga merugikan pihak lain.³⁷

Meskipun kebijakan ini bertujuan melindungi kepentingan domestik, Indonesia tetap harus memastikan bahwa pembatasan ekspor nikel dilakukan secara proporsional dan tidak bertentangan dengan prinsip keadilan perdagangan internasional, sehingga tidak menimbulkan ketegangan yang dapat merusak hubungan ekonomi dengan negara pengimpor.

Kesimpulan

Kebijakan larangan ekspor nikel Indonesia merupakan strategi nasional dalam mendukung hilirisasi industri, meningkatkan nilai tambah komoditas, serta memperkuat kemandirian ekonomi. Kebijakan ini sejalan dengan Pasal

[RAMPAI-USAHA-PEMERINTAH-DALAM-RANGKA-PEMULIHAN-EKONOMI-INDONESIA-DI-MASA-PANDEMI.pdf#page=73](#)

³⁶ Amalo, V. Gelcheri. Hardi, Hizkia. *Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel: Tinjauan Hukum Internasional dan Dampak Ekonomi di Indonesia*. Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan Vol. 2 (3) 2024 <https://doi.org/10.3783/causa.v2i3.1883>

³⁷ Kasih, DP Dewi. et al. Kedudukan Negara sebagai Pembeli dalam Perspektif Hukum Perdagangan Internasional. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* Vol. 3 (3) 2021 <https://doi.org/10.14710/jphi.v3i3.354-369>

XX (d) GATT 1994, yang memberikan ruang bagi negara anggota untuk menerapkan pembatasan perdagangan guna melindungi kebijakan domestik yang sah, termasuk pengelolaan sumber daya alam. Namun, Uni Eropa menilai kebijakan ini bertentangan dengan Pasal XI:1 GATT 1994, yang melarang pembatasan kuantitatif ekspor, serta dengan *SCM Agreement*, yang mengatur subsidi yang dapat mengganggu keseimbangan perdagangan. Selain itu, dalam konteks CEPA antara Indonesia dan Uni Eropa, kebijakan ini berpotensi dipandang sebagai hambatan perdagangan yang bertentangan dengan prinsip akses pasar yang adil bagi mitra dagang. Meskipun Indonesia kalah dalam putusan WTO atas gugatan Uni Eropa, kebijakan ini tetap membawa dampak positif bagi pertumbuhan industri dalam negeri, peningkatan investasi, serta ekspor produk olahan bernilai tinggi seperti besi dan baja. Namun, Indonesia perlu melakukan harmonisasi regulasi domestik dengan ketentuan perdagangan internasional, khususnya dalam menyesuaikan mekanisme pembatasan ekspor agar tetap sesuai dengan Pasal XX GATT 1994 sebagai pengecualian sah terhadap pembatasan perdagangan. Di sisi lain, Indonesia perlu mengoptimalkan negosiasi dalam kerangka CEPA untuk memastikan bahwa kebijakan hilirisasi tetap dapat dijalankan tanpa melanggar komitmen perdagangan internasional yang telah diratifikasi. Hal ini menjadi tantangan dalam menyeimbangkan proteksionisme ekonomi nasional dengan kepatuhan terhadap prinsip perdagangan bebas, guna memastikan pertumbuhan industri jangka panjang yang berkelanjutan dan tetap kompetitif di pasar global.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdussamad, H. Z., & Sik, M. S. (2021). *Metode penelitian kualitatif*. Makassar : CV. Syakir Media Press.
- Barkatullah, A.H. (2019). *Buku Ajar Hukum Pertambangan 'Sub Sistem Hukum Sumber Daya Alam*. Bandung: Nusa Media
- List, F. (1856). *National System of Political Economy*. JB Lippincott & Co.

Peraturan Perundang-Undangan

- General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994
- Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral Dan Batubara
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Jurnal

- Ahmad, G. F., Nugroho, S. T., & Pradana, M. D. S. (2024). *Sengketa Komoditas: Gugatan Uni Eropa Di World Trade Organization Atas Program Pembatasan Ekspor Nikel Indonesia*.
- Farhani, A. & Chandranegara, I. S. (2019). *Penguasaan Negara terhadap Pemanfaatan Sumber Daya Alam Ruang Angkasa Menurut UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. *Jurnal Konstitusi*, 16(2), pp. 235-254.
- Jason, F., Shahrullah, R. S., & Syarief, E. (2024). *Implikasi Putusan World Trade Organization terhadap Larangan Ekspor Nikel Indonesia oleh Uni Eropa*. *Jurnal Supremasi*, 131-149.
- Kasih, D. P. D., et al. (2021). *Kedudukan Negara sebagai Pembeli dalam Perspektif Hukum Perdagangan Internasional*. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 3(3). <https://doi.org/10.14710/jphi.v3i3.354-369>
- Khaldun, R. I. (2024). *Dampak Kebijakan Hilirisasi Nikel terhadap Peningkatan Ekspor Komoditas Besi dan Baja Indonesia*. *RELASI: JURNAL EKONOMI*, 20(1), 153-165.

- Krustiyati, A., & Surya, A. (2021). Sengketa Perdagangan Internasional Ekspor Bijih Nikel Antara Indonesia dan Uni Eropa. Universitas Surabaya.
- Maulana, M. T. (2020). Gugatan Uni Eropa Terhadap Larangan Ekspor Konsentrat Nikel Oleh Indonesia Di WTO. Universitas Trisakti.
- Putra, G. R. J. M., & Geovanie, D. G. (2024). ANALISIS YURIDIS GUGATAN UNI EROPA KE WORLD TRADE ORGANIZATION TERHADAP INDONESIA AKIBAT REGULASI DAN KEBIJAKAN PEMBATAAN EKSPOR BIJIH NIKEL. SETARA: Jurnal Ilmu Hukum, 5(1), 1-15.
- Rahayu, S. W., & Sugianto, F. (2020). Implikasi Kebijakan Dan Diskriminasi Pelarangan Ekspor Dan Impor Minyak Kelapa Sawit Dan Bijih Nikel Terhadap Perekonomian Indonesia. DiH: Jurnal Ilmu Hukum, 16(2), 373034.
- Ramadhana, M. Alwan. (2024). Gugatan Uni Eropa Terhadap Pembatasan Ekspor Nikel Indonesia. Doktrin: Jurnal Dunia Ilmu Hukum dan Politik, 2(2), 187. <https://doi.org/10.59581/doktrin.v2i2.2608>
- Sandra, V., Prakasa, S. U. W., & SH, M. (2021). Peran WTO Dalam Penyelesaian Sengketa Gugatan Uni Eropa Terhadap Indonesia Terkait Larangan Ekspor Bijih Nikel. Jurnal Hukum Organisasi Internasional. Vol. 1, hal. 3
- Santoso, R. B., Moenardy, D. F., Muttaqin, R., & Saputera, D. (2023). Pilihan Rasional Indonesia dalam Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel. Jurnal Indonesian Perspective, 8(1), 154-179.
- Saputra, M. R. A., Mukhtar, M., Akbar, M. H., Putri, A. Q. F., & Gustini, D. R. (2023). Sengketa Internasional Indonesia Vs Uni Eropa Tentang Larangan Ekspor Bijih Nikel. Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, 9(17), 507-514.
- Saputra, M. R. A., Mukhtar, M., Akbar, M. H., Putri, A. Q. F., & Gustini, D. R. (2023). Sengketa Internasional Indonesia Vs Uni Eropa Tentang Larangan Ekspor Bijih Nikel. Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, 9(17), 507-514.
- Tangkudung, A. G., & Kaseger, J. Y. (2024). Hilirisasi nikel sebagai nilai tambah dalam penguatan perekonomian Indonesia. Jurnal Syntax Admiration, 5(10), 3946-3955.
- Wau, F. T., Kiton, M. A., Wau, M., & Fau, J. F. (2024). Analisis strategis kebijakan hilirisasi mineral: Implikasi ekonomi dan pengaruhnya terhadap perekonomian Indonesia. Journal Publicuho, 7(3), 1215-1224.
- Widiyanti, J. & Saputra, P. M. A. (2023). Analisis Daya Saing dan Determinan Produk Olahan Nikel Indonesia. Journal of Development Economic and Social Studies. Volume 02, No. 3, Hal. 608-619.

Yehezkiel. (2021). GUGATAN EU DI WTO TERKAIT KASUS EKSPOR BIJIH NIKEL INDONESIA EU LAW AT WTO REGARDING EXPORT CASE INDONESIAN NICKEL ORE.

Internet

Adcolaw.(2023). Kalah gugatan nikel di WTO, indonesia dipaksa ekspor nikel mentah?. Diunduh 11 februari 2025. [online]. <https://adcolaw.com/id/blog/kalah-gugatan-nikel-di-wto-indonesia-dipaksa-ekspor-nikel-mentah/>.

Bakri, M.R., Putri, A.N., & Cinditasari, A. (2022). Strategi Indonesia untuk Bangkit dari Zona Middle-Income Trap: Pengalaman dari Korea Selatan. Politeknik keuangan negara STAN. Diunduh 11 februari 2025. [online]. <https://penerbitan.pknstan.ac.id/wp-content/uploads/2022/07/BUNGA-RAMPAI-USAHA-PEMERINTAH-DALAM-RANGKA-PEMULIHAN-EKONOMI-INDONESIA-DI-MASA-PANDEMI.pdf#page=73>.

Fadhillah, I. (2022). Jokowi beberkan alasan pelarangan ekspor nikel, bauksit menyusul. Diunduh 30 januari 2025. [online]. <https://finance.detik.com/energi/d-6116393/jokowi-beberkan-alasan-pelarangan-ekspor-nikel-bauksit-menyusul>.

Hidayat, A. (2025). IMF rilis data PDB, Indonesia masuk 10 Negara ekonomi Terbesar. Diunduh 30 januari 2025. [online]. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-7755272/imf-rilis-data-pdb-indonesia-masuk-10-negara-ekonomi-terbesar>.

Kementrian Koordinator bidang maritim dan investasi. (2023). Hirilisasi nikel sebagai langkah awal transformasi dan akselerasi perekonomian indonesia. Diunduh 11 Februari 2025.[online]. <https://maritim.go.id/detail/hilirisasi-nikel-sebagai-langkah-awal-transformasi-dan-akselerasi-perekonomian-indonesia>.

Piket, Vincent. EU Ambassador Responds. Diakses 10 Desember 2024. <https://www.thejakartapost.com/opinion/2021/12/02/eu-ambassador-responds.html>

Pratama, A.M., & Jatmiko, B.P. (2019). Ini alasan pemerintah larang ekspor nikel. Diunduh 30 januari 2025.[online]. <https://money.kompas.com/read/2019/09/02/143000826/ini-alasan-pemerintah-larang-ekspor-nikel-mulai-2020>.

Putri, R.S. (2023). Ini kronologi kekalahan RI di WTO dan Reaksi mengejutkan jokowi. Diunduh 30 januari 2025. [online]. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230902184853-4-468486/ini-kronologi-kekalahan-ri-di-wto-reaksi-mengejutkan-jokowi>.