

BAB I

PENDAHULUAN

I.I Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang diberkahi dengan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan akan sumber daya alam tersebut menempatkannya di antara negara-negara yang paling kaya akan sumber daya di dunia. Kondisi geologis Indonesia memiliki pengaruh penting dalam pola penyebaran sumber daya mineral strategis yang bervariasi.

Berdasarkan letak geografis, Indonesia berada di zona *Pacific Ring of Fire* serta merupakan titik pertemuan banyak lempeng tektonik, termasuk lempeng Eurasia, Indo-Australia, dan Pasifik. Karakteristik wilayah yang berada di zona ini ditandai dengan adanya aktivitas tektonik yang intens, letusan gunung berapi, dan tabrakan lempeng tektonik.

Karena proses-proses geologis dan interaksi antara lempeng-lempeng tersebut, struktur geologis yang kompleks dan garis patahan yang telah terbentuk berpotensi menghasilkan pembentukan endapan mineral dengan spektrum yang beragam di seluruh wilayah nusantara. Subduksi lempeng Indo-Australia di bawah lempeng Eurasia, misalnya, telah mengakibatkan terciptanya sumber daya mineral yang kaya di daerah Indonesia bagian timur (Hamilton, 1979). Karakteristik geografis yang bervariasi seperti yang telah disebutkan dan iklim yang menguntungkan dapat berkontribusi pada keberadaan berbagai sumber daya tersebut, yang dapat memainkan peran krusial dalam perekonomian negara.

Sumber daya mineral adalah endapan mineral yang ada secara alami dan tercipta dari bahan anorganik padat alami atau bahan organik yang telah berubah menjadi fosil. Sumber daya mineral dengan kriteria keyakinan geologi dan kelayakan tambang khusus dapat menjadi cadangan yang nantinya dapat diproses menjadi suatu barang yang mempunyai nilai tambah yang lebih menguntungkan. Seluruh komoditas mineral yang telah dinilai tersebut telah dikelompokkan ke

dalam SNI 13-50414 Tahun 1998 sesuai klasifikasi jenisnya. Persediaan komoditas mineral logam diklasifikasikan menjadi logam besi dan paduan besi.

Dalam klasifikasi komoditas mineral logam besi dan paduan besi tersebut terdapat berbagai jenis komoditas seperti komoditas logam besi, kobalt, kromit, mangan, nikel, titan, wolfram, molibdenum dan vanadium. Logam besi, kobalt, mangan, dan nikel merupakan komoditas yang memiliki permintaan pasar yang terus meningkat (World Bank, 2017).

Berdasarkan permintaan pasar yang terus meningkat tersebut, komoditas mineral tersebut berpotensi menjadi mineral strategis. Mineral strategis memiliki sumber daya cadangan yang besar dibandingkan dengan sumber daya cadangan dunia secara keseluruhan, dan juga dianggap strategis dalam penggunaan energi terbarukan.

Salah satu diantara komoditas logam besi dan paduan besi yang memiliki potensi sebagai logam strategis adalah nikel, yang sudah termasuk salah satu komoditas mineral ekspor utama Indonesia. Nikel adalah suatu unsur kimia yang dalam tabel periodik dilambangkan dengan Ni (Nickel) dan bernomor atom 28. Secara fisik, nikel berwujud logam dengan berwarna putih keperakan, bersifat keras, dan memiliki daya tahan terhadap korosi. Nikel bersifat magnetis pada suhu kamar, penghantar (konduktor) listrik yang cukup baik dan dapat didaur ulang menjadi barang baku seutuhnya.

Gambar 1 Bijih Nikel



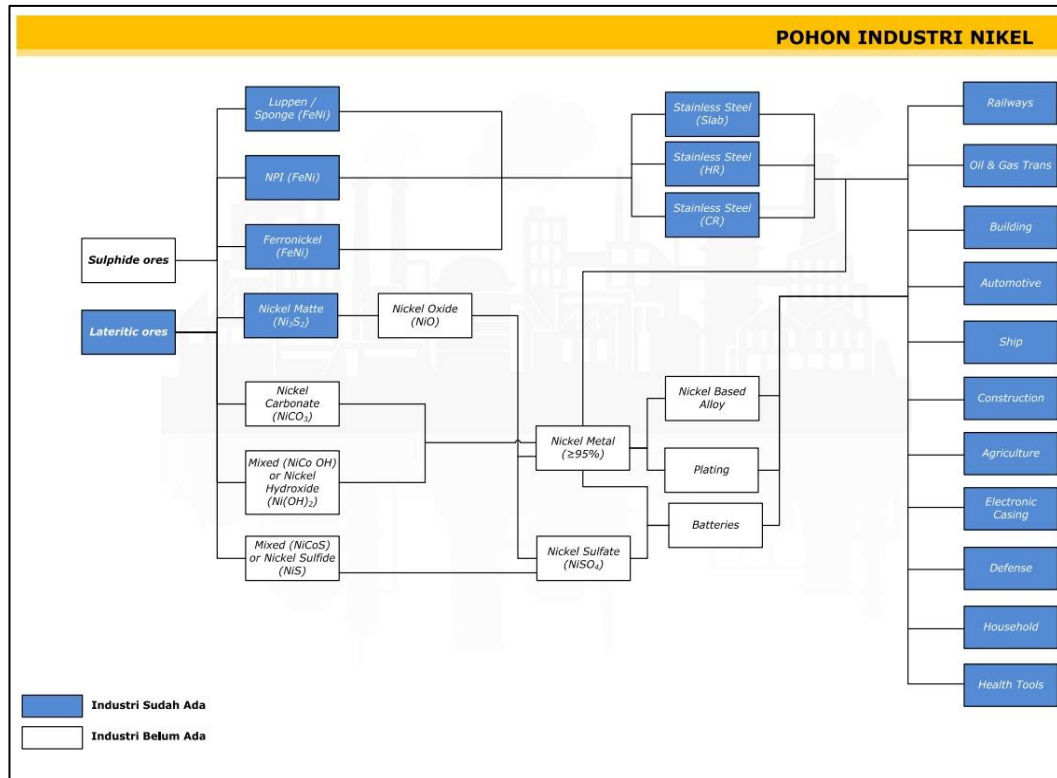
Sumber: (PT. ANTAM Tbk.)

Nikel adalah unsur paling umum kelima di bumi dengan kadar tertinggi ditemukan di inti bumi dan terendah di kerak bumi (INSG, 2021). Unsur nikel ditemukan secara alami dalam bijih nikel dan juga ditemukan dalam berbagai senyawa nikel yang digunakan dalam industri pertambangan mineral. Secara umum, bijih nikel dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis utama: nikel sulfida dan nikel oksida. Nikel oksida juga sering disebut nikel laterit. Endapan nikel sulfida biasanya ditemukan di daerah subtropis, sedangkan endapan nikel oksida atau laterit banyak ditemukan di daerah tropis (Zaidan & Garinas, 2021).

Nikel merupakan elemen yang penting karena ketika diaplikasikan dalam *stainless steel*, nikel akan membentuk suatu kerangka yang lebih tahan lama, berkekuatan tinggi, dan struktur pemeliharaan rendah yang akan bertahan selama bertahun-tahun. Setelah dilakukan proses penambangan, bijih nikel nantinya akan didaur ulang melalui tahapan tertentu hingga menjadi produk baru yang dapat ditemukan dalam kehidupan sehari-hari.

Infrastruktur yang mengandung nikel secara konsisten merupakan salah satu logam paling ramah lingkungan yang biasa digunakan dalam sektor industri. Biaya pemeliharaan yang rendah dan daya tahan nikel yang mumpuni menjadikan nikel sebagai material pilihan dalam pembangunan berkelanjutan di banyak pembangunan infrastruktur seperti atap rumah, panel dinding, dan panel surya.

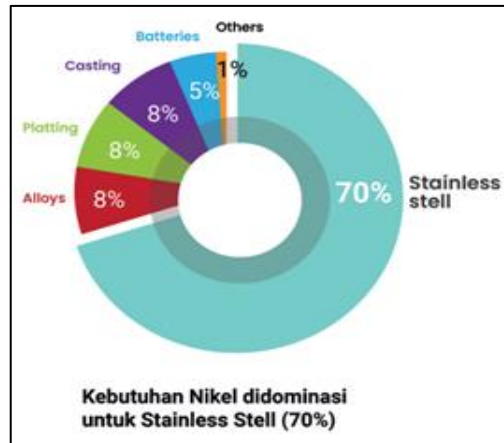
Gambar 2 Pohon Industri Nikel



Sumber: (Kementerian Perindustrian, 2019)

Selain menjadi material dalam pembangunan sektor konstruksi, nikel juga dapat diolah menjadi material untuk produksi baterai alat-alat elektronik, termasuk untuk mobil listrik yang kini menjadi tren global dikarenakan mobil listrik merupakan alternatif dalam mengurangi pemakaian minyak bumi (Subekti, Sudibyo, Susanti, Saputra, & Hartanto, 2014). Gambar 1.3 menunjukkan bahwa kegunaan yang beranekaragam inilah yang menjadikan nikel sebagai komoditas incaran berbagai banyak negara di dunia, terutama bagi negara-negara yang sedang membentuk ekosistem kendaraan bertenaga listrik mereka.

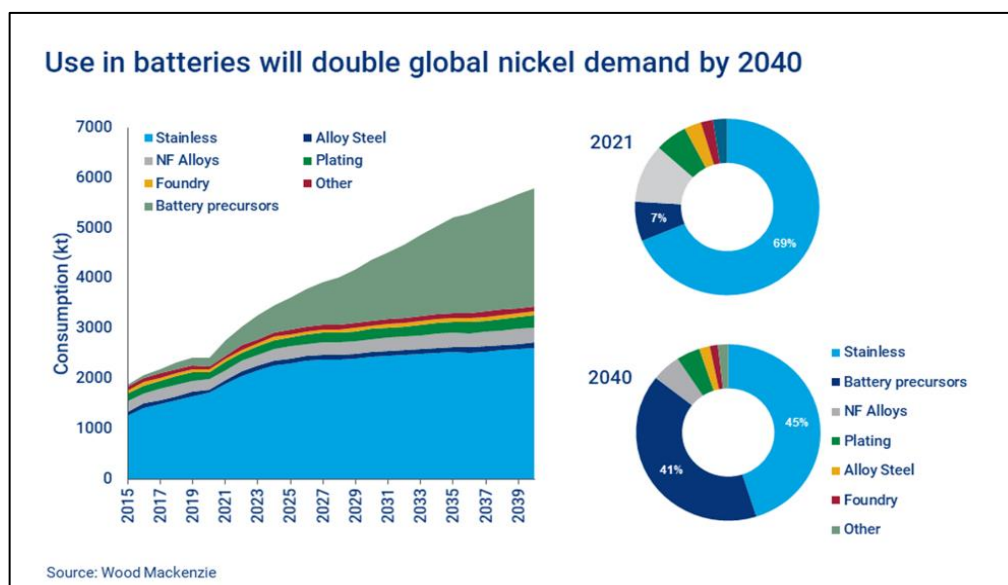
Gambar 3 Pemanfaatan Nikel di Dunia Pada Tahun 2019



Sumber: Kementerian ESDM, 2020 (Booklet Tambang Nikel 2020)

Produksi pasar nikel telah meningkat selama dua dekade terakhir, dari 1,1 juta ton pada tahun 2000 menjadi 2,4 juta ton pada tahun 2019 (INSG, 2021). Peningkatan pesat dalam permintaan *stainless steel* sebagian besar menjadi penyebab ekspansi pasar nikel ini. Berdasarkan Gambar 1.2, pemanfaatan nikel dunia pada tahun 2019 didominasi untuk pembuatan *stainless steel* dengan persentase 70%, 8% digunakan sebagai campuran untuk pembuatan *alloy* (logam paduan), 8% digunakan untuk *plating* (pelapisan), 8% digunakan untuk *casting* (pengecoran), 5% digunakan untuk pembuatan baterai dan 1% untuk lain-lain. Dalam pemanfaatan nikel di dunia, terdapat pertumbuhan kebutuhan nikel untuk pembuatan baterai listrik (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2020).

Gambar 4 Peningkatan Dalam Penggunaan Baterai Listrik Akan Menaikkan Permintaan Untuk Nikel Pada Tahun 2040



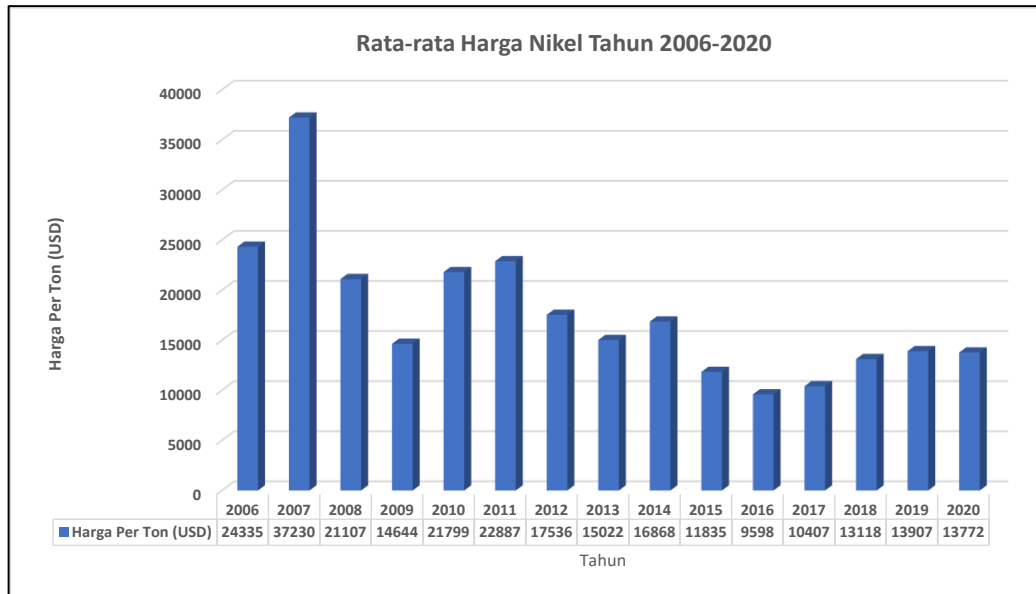
Sumber: (Wood Mackenzie, 2022)

Sementara itu, menurut data Wood Mackenzie pada Gambar 4, penggunaan nikel untuk produksi komponen baterai kendaraan listrik masih dibawah 200 ribu ton pada tahun 2020, dengan perkiraan peningkatan sekitar 800 ribu ton atau 30% dari jumlah total material baterai pada tahun 2030. Selain itu, diperkirakan material nikel akan digunakan sekitar 48 % untuk material pembentukan *stainless steel* dan sisanya untuk material campuran *alloy*, *plating* dan sebagainya. Pada tahun 2030, diperkirakan sebanyak 20% dari penggunaan nikel dunia akan digunakan sebagai pembuatan komponen baterai kendaraan listrik dan sistem penyimpanan energi (*Energy Storage System/ ESS*). Persentase penggunaan nikel sebagai komponen baterai kendaraan listrik ini diprediksi akan terus meningkat menjadi 41% pada tahun 2040 (Wood Mackenzie, 2022).

Karena penggunaan nikel dalam produksi baterai *lithium-ion*, komponen penting dari kendaraan listrik dan ESS, diprediksi bahwa permintaan global akan nikel akan meningkat. Dalam hal ini, beberapa laporan memperkirakan bahwa karena meningkatnya permintaan dari produksi *stainless steel* dan baterai kendaraan listrik, konsumsi nikel global pada penggunaan pertama akan meningkat secara signifikan di tahun-tahun yang akan datang. Perpaduan minat dari pembuatan baja yang diolah dan kendaraan listrik serta penimbunan baterai dapat

meningkatkan minat terhadap kenaikan nikel antara 20-25 kali lipat pada tahun 2040 (International Energy Agency, 2021).

Grafik 1 Tren Harga Nikel Tahun 2006-2020



Sumber: (INSG, 2021)

Keseimbangan *supply and demand* global mempengaruhi tren harga nikel tahunan (Stepan, 2015). Ketika permintaan nikel melebihi pasokan, harga biasanya akan mengalami kenaikan, tetapi terlalu banyak nikel dapat menyebabkan harga turun. Permintaan nikel sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti aktivitas industri dan kondisi perekonomian. Nikel biasanya menghadapi risiko kenaikan harga karena meningkatnya permintaan *stainless steel* dan pemakaian baterai selama periode pertumbuhan ekonomi yang kuat dan peningkatan produksi industri.

Sentimen investor dan perkembangan pasar komoditas yang lebih luas juga dapat mempengaruhi harga nikel. Sentimen pasar dan pergerakan harga nikel secara keseluruhan dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor termasuk peristiwa geopolitik, perubahan kebijakan perdagangan suatu negara, fluktuasi mata uang, dan aktivitas spekulatif. Tren harga nikel dalam jangka panjang dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti perkembangan proyek pertambangan baru, kemajuan teknologi pengolahan nikel, pergeseran pola perdagangan global, dan munculnya bahan alternatif untuk aplikasi tertentu.

Saat ini, negara-negara di seluruh dunia secara aktif berupaya merumuskan dan menerapkan kebijakan ekonomi yang bertujuan untuk mendorong ekonomi global yang stabil. Upaya kolektif ini berasal dari fakta bahwa negara-negara saling terhubung dan bergantung satu sama lain (interdependen) untuk kesejahteraan ekonomi mereka melalui pemenuhan kebutuhan domestik masing-masing negara. (Sorensen & Jackson, 2014).

Perdagangan internasional berperan sebagai aspek penting dari saling bergantungnya negara-negara tersebut. Melalui perdagangan internasional, negara-negara terlibat dalam kegiatan perdagangan satu sama lain untuk memenuhi kebutuhan domestik mereka. Ini mencakup kegiatan ekspor dan impor. Selain untuk pemenuhan kebutuhan domestik, perdagangan internasional juga memegang peranan penting dalam meningkatkan perekonomian suatu negara. Indonesia juga berpartisipasi dalam perdagangan internasional untuk memenuhi kebutuhannya dan memperkuat perekonomian nasionalnya.

Aktivitas pertambangan di Indonesia memiliki potensi untuk memberikan keuntungan ekonomi yang akan bermanfaat bagi pertumbuhan negara secara keseluruhan. Secara konstitusional, pengolahan sumber daya alam dalam negeri yang telah diatur dalam UUD 1945 Pasal 33 Ayat 3 yang berbunyi;

“bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”

Konsep dikuasai oleh negara mencakup pengertian yang komprehensif yang bersumber dan berakar pada prinsip kedaulatan rakyat Indonesia atas segala bentuk kekayaan. Gagasan ini meluas ke konsep kepemilikan kolektif oleh rakyat, menyoroti tanggung jawab dan otoritas bersama atas sumber daya alam yang berharga. Dalam kebijakan ini juga berarti meskipun sumber daya alam dapat diproses secara domestik maupun diekspor ke luar negeri, namun dalam peruntungannya juga untuk kesejahteraan bangsa.

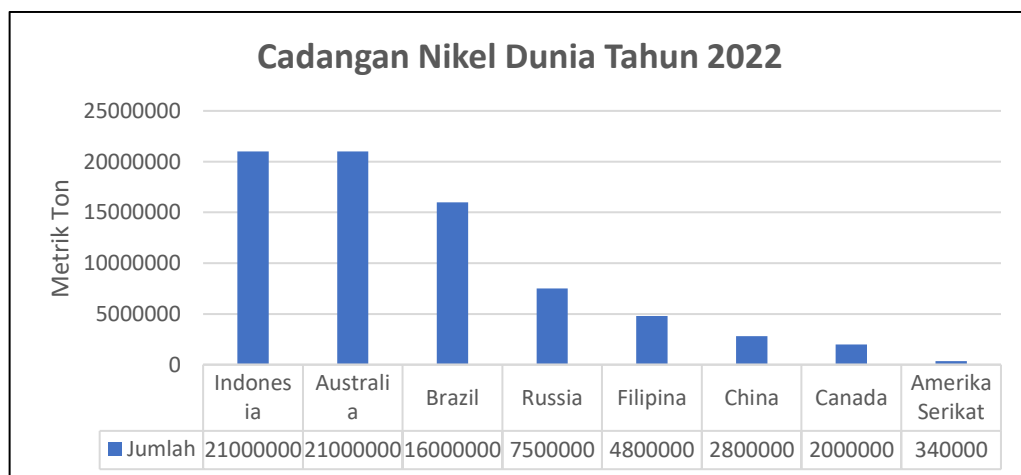
Keunggulan sektor pertambangan baik di tingkat nasional maupun daerah terlihat dari pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) yang cukup tinggi, Pendapatan Rumah Tangga, dan kesempatan kerja. Nilai penjualan, nilai tambah, pendapatan lapangan kerja, dan lapangan kerja yang disediakan oleh bisnis

pertambangan, semuanya dapat digunakan untuk menentukan keuntungan yang dibawa oleh sektor tersebut bagi ekonomi makro. Aktivitas pertambangan akan memiliki dampak berjenjang serta berantai pada banyak kelompok kegiatan ekonomi lainnya yang pastinya akan menghasilkan pendapatan yang besar juga bagi Indonesia.

Jika Indonesia memiliki modal awal yang tinggi, sumber daya manusia yang kompeten dan berpengalaman serta teknologi yang memadai, maka tentu akan mampu mengolah sumber daya alam mineral dalam negeri yang prospektif. Potensi sumber daya alam Indonesia yang sangat besar juga dapat dimanfaatkan dalam perdagangan internasional dan sumber daya alamnya dapat bermanfaat dalam pemenuhan kebutuhan negara lain. Dengan ikut andil dalam perdagangan skala global, komoditas tambang Indonesia mampu memberikan kontribusi signifikan terhadap pendapatan devisa dan pertumbuhan ekonomi melalui ekspor dan perpajakan.

Jika dihubungkan dengan kenyataan bahwa perekonomian Indonesia masih sangat bergantung pada sumber daya alam dalam negeri, oleh karenanya industri pengolahan sumber daya alam harus dikembangkan agar dapat menyokong perekonomian negara secara keseluruhan. Ketika terjadi guncangan ekonomi akibat krisis, sektor pertambangan cukup mampu menahan guncangan ekonomi dan terbukti handal dalam memberikan kontribusi bagi pemulihan perekonomian nasional (Indrajaya & Sugiarsana, 2013).

Grafik 2 Cadangan Nikel Dunia Tahun 2022



Sumber: (Diolah dari Mineral Commodity Summaries, USGS, 2022)

Alam Indonesia menyimpan cadangan sumber daya alam mineral yang melimpah. Salah satu produk hasil tambang mineral Indonesia yang berkontribusi pada neraca ekspor Indonesia adalah bijih nikel. Pada Grafik 2 menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu penyimpan cadangan terbesar di dunia pada tahun 2022 dengan jumlah persediaan mencapai sekitar 21 juta metrik ton, disusul negara-negara seperti Filipina, Rusia, Kaledonia Baru (Prancis) dan Australia. Mengingat jumlah cadangan yang begitu banyaknya, Indonesia seharusnya mampu meraup pendapatan yang banyak juga dengan mengolah sendiri industri nikel mereka.

Grafik 3 Produksi Nikel Dunia Tahun 2021



(Diolah dari Mineral Commodity Summaries, USGS, 2022)

Indonesia juga merupakan produsen nikel dunia terbesar pada tahun 2021 dengan jumlah produksi nikel mencapai 1 juta metrik ton yang ditunjukkan pada Grafik 3. Sumber daya mineral Indonesia berhasil masuk ke dalam peringkat sepuluh besar negara produsen hasil tambang global untuk komoditas nikel (U.S. Geological Survey, 2022).

Sebagian besar 90% persediaan nikel Indonesia masih tersimpan di beberapa daerah seperti Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, dan Maluku Utara (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2020). Persediaan cadangan dalam negeri yang melimpah menjadikan bijih nikel sebagai

salah satu komoditas unggulan yang mempunyai peranan yang krusial bagi pertumbuhan perekonomian Negara.

Gambar 5 Daerah Sebaran Cadangan Bijih Nikel Indonesia



Sumber: Kementerian ESDM, 2020 (Booklet Tambang Nikel 2020)

Tersebarnya nikel dalam negeri di daerah-daerah pada Gambar 5 serta daerah lainnya menempatkan Indonesia pada peringkat teratas negara penyimpan cadangan nikel dengan jumlah cadangan sekitar 21 juta metrik ton (USGS, 2022). Dari keunggulan Indonesia akan kekayaan sumber daya alam mineral pastinya akan mampu menjadi sumber pendapatan yang potensial dan mampu menghadirkan banyak keuntungan dimana sumber daya alam tersebut dapat dimanfaatkan untuk kepentingan bangsa Indonesia sendiri.

Apabila dilakukan penambangan terus-menerus akibat permintaan yang meningkat dari negara pengimpor, sisa persediaan nikel Indonesia yang diperkirakan tinggal 700 juta ton, diprediksi akan habis dalam kurun waktu 7 sampai 8 tahun. Untuk mengatasi perihal menipisnya jumlah pasokan nikel dalam negeri, langkah hilirisasi terhadap bahan mentah (*raw materials*) sumber daya alam diambil oleh Pemerintah Indonesia era Presiden Joko Widodo dikarenakan reduksi jumlah nikel di Indonesia.

Selain kekhawatiran bahwa cadangan nikel Indonesia yang akan habis di masa mendatang, perhatian lainnya adalah sebagian besar perusahaan tambang Indonesia yang bergerak di industri hulu mengekspor bijih nikel yang bernilai tambah rendah (Syahrir, 2017). Praktek ekspor nikel maupun sumber daya mineral lainnya dalam bentuk mentah (*raw materials*) ini telah berlangsung lebih dari 40 tahun, maka dari itu tak ayal apabila Indonesia mendapat julukan sebagai *the specialist of raw material export*.

Untuk itu, pemerintah memutuskan untuk menghentikan ekspor biji nikel per tahun 2020. Kebijakan perihal larangan ekspor mineral dan batu bara (Minerba) tertulis dalam Peraturan Menteri (Permen) ESDM Nomor 11 Tahun 2019 dan Undang-undang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara.

Perkiraan akan umur cadangan nikel di alam Indonesia tersebut pada akhirnya melahirkan kebijakan ini. Dari perspektif Indonesia sendiri, pihaknya juga tidak ingin apabila material utama hilirisasi dalam kasus ini, yaitu bijih nikel mentah, diekspor begitu saja dengan nilai tambah yang relatif rendah. Akan lebih baik apabila Indonesia mengolah terlebih dahulu bijih nikel mentah tersebut lalu diekspor menjadi sebuah produk dengan nilai tambah yang lebih tinggi.

Salah satu instrumen dalam perwujudan hilirisasi adalah ketersediaan smelter yang memadai di berbagai daerah penghasil tambang mineral Indonesia. Jumlah pembangunan smelter di Indonesia mengalami peningkatan yang signifikan, dengan 11 smelter nikel telah dibangun dan 25 smelter nikel sedang dalam proses pembangunan (Direktorat Jendral Mineral dan Batubara, 2020).

Pemerintah telah mempertimbangkan secara serius keuntungan finansial yang dapat diperoleh dari pengolahan semua bijih nikel dalam negeri, terlepas dari kualitasnya, dengan menggunakan 36 smelter nikel tersebut. Latar belakang utama penancangan hilirisasi adalah ketahanan cadangan yang terbatas dan untuk mengambil langkah-langkah proaktif agar umur cadangan tersebut dapat memenuhi umur ekonomis smelter (KESDM, 2019).

Dalam bidang ekonomi, Uni Eropa dianggap sebagai salah satu mitra strategis terpenting Indonesia. Nilai perdagangan bilateral selama periode awal Januari 2021 dan Agustus 2021 mencapai 18,1 miliar USD, meningkat 8,68% jika dibandingkan dengan pada periode yang sama tahun sebelumnya yang mencapai 16,7 miliar USD. Pada tahun 2020, total nilai investasi yang dilakukan Uni Eropa mencapai 2,1 miliar USD. Indonesia terutama mengekspor produk pertanian dan sumber daya olahan ke UE, yaitu minyak sawit, bahan bakar dan produk pertambangan, tekstil, dan furnitur. Mayoritas ekspor UE ke Indonesia adalah mesin dan peralatan transportasi berteknologi mutakhir, bahan kimia, dan beragam komoditas manufaktur. Hubungan perdagangan yang terjadi menunjukkan bahwa arus perdagangan antara Indonesia dan Uni Eropa saling menguntungkan.

World Trade Organization (WTO), yang didirikan pada tahun 1995, berdiri sebagai lembaga tunggal yang mengatur perdagangan internasional. Dalam pengoperasiannya, WTO berlandaskan kerangka perjanjian-perjanjian yang diratifikasi oleh sebagian negara di dunia (Putra, 2016). Fungsi utamanya sendiri adalah berguna untuk menjamin kelancaran arus perdagangan global dengan menerapkan aturan perdagangan multilateral yang telah disepakati bersama (Kurniawardhani, 2021).

Tujuan dari pengesahan perjanjian WTO ini adalah untuk memfasilitasi perdagangan internasional bagi produsen barang dan jasa, eksportir, dan importir dengan memberi mereka kerangka kerja (*framework*) dalam melakukan perdagangan internasional (Rahayu & Sugianto, 2020). Dari sudut pandang negara berkembang, eksistensi WTO diharapkan dapat melindungi serta merangkul kepentingan mereka dengan memberikan perlakuan dan preferensi yang berbeda (Wibowo, 2011).

Larangan ekspor bijih nikel oleh Indonesia akhirnya berujung pada gugatan hukum terhadap Indonesia oleh Uni Eropa. Uni Eropa dilaporkan telah mengajukan keberatan dan melaporkan gugatan ke World Trade Organization (WTO) terhadap Indonesia atas dasar bahwa Uni Eropa selama ini sangat bergantung terhadap ekspor bijih nikel Indonesia hingga saat ini. Ketergantungan ini menjadi pendorong perhatian dan tindakan Uni Eropa (Fajar, Fauziah, & Wibisono, 2021).

Sudah menjadi rahasia umum bahwa semua penelitian dan pengembangan di bidang teknologi dan otomotif di Uni Eropa membutuhkan bahan baku yang mengandung nikel (Rahadian & Ibadi, 2021). Namun demikian, belum ada dampak yang berarti akibat sengketa perdagangan internasional yang terjadi antara Indonesia dan Uni Eropa hingga saat ini (L.A, Hidayat, & Rizki, 2021).

Uni Eropa kemudian mengajukan pengaduan resmi terhadap Indonesia di WTO pada 22 November 2019, sebagai tanggapan terhadap larangan Indonesia atas ekspor nikel, bijih besi, dan kromium, yang semuanya digunakan oleh sektor *stainless steel* milik Uni Eropa sebagai bahan baku. Indonesia menjadi salah satu negara yang tergabung dalam WTO sejak 1 Januari 1995.

Akibat meratifikasi General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) melalui UU Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), Indonesia juga tunduk pada ketentuan-ketentuan dalam persetujuan tersebut. Uni Eropa menegaskan bahwa Indonesia memberlakukan pelarangan tersebut dengan maksud untuk memperkuat bisnis peleburan dan *stainless steel*-nya sendiri.

Diyakini bahwa alasan Indonesia dalam melakukan diplomasi ke WTO adalah melalui itikad baik untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi dengan menunjukkan keprihatinan akan cadangan nikel dalam negeri yang menipis, sehingga apabila tetap melakukan ekspor bijih nikel dalam bentuk barang mentah tentunya akan merugikan untuk beberapa tahun kedepan, yang merupakan sisa-sisa umur cadangan nikel tersebut serta pembangunan *smelter* dalam negeri akan dinilai tidak berguna.

Indonesia juga ingin menjalankan kepentingan nasional mereka yang salah satunya dituangkan dalam Permen ESDM Nomor 11 Tahun 2019 Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara yang menurut pemerintah dengan memberhentikan ekspor bijih nikel mentah dan memvitalisasikan industri hilir dalam negeri maka Indonesia berpeluang menjadi negara maju.

Jika Uni Eropa menang atas Indonesia di forum WTO, kemungkinan yang terjadi adalah Indonesia harus mencabut larangan ekspor bijih nikel mentah tersebut yang dimana akan berdampak pada terhambatnya proses hilirisasi dalam negeri dan diharuskan untuk tetap menjual bijih nikel dengan bentuk mentah yang dimana sudah dijelaskan sebelumnya bahwa nilai tambah yang didapat terlampau rendah jika dibandingkan dengan potensi nilai tambah nikel itu sendiri apabila melalui tahapan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri terlebih dahulu.

Melihat dari permasalahan dari latar belakang yang telah dijelaskan, hal inilah yang memicu ketertarikan penulis untuk melakukan pembahasan yang lebih mendalam tentang bagaimana Diplomasi Indonesia Terhadap Uni Eropa Di World Trade Organization (WTO): Studi Kasus Pelarangan Ekspor Biji Nikel Mentah Tahun 2019-2022 dan upaya yang harus dilakukan untuk menyelesaikan sengketa nikel yang muncul antara Indonesia dan Uni Eropa di WTO.

Penelitian Terdahulu

Untuk menjawab topik masalah dari penelitian ini, penulis melakukan tinjauan terlebih dahulu terhadap karya akademis ataupun penelitian sebelumnya yang relevan ataupun berkaitan dengan konteks penelitian ini untuk dijadikan acuan dalam penyusunan model penelitian. Hasil dari tinjauan literatur yang dilakukan penulis melalui pencarian jurnal ilmiah mengenai isu **Diplomasi Indonesia Terhadap Uni Eropa Di World Trade Organization (WTO): Studi Kasus Pelarangan Ekspor Biji Nikel Mentah Tahun 2019-2022** diklasifikasikan dan terangkum sebagai berikut. Dalam pengelompokan yang pertama yang membahas kebijakan Indonesia di WTO, penelitian terdahulu yang ditemukan direpresentasikan oleh beberapa tulisan berikut ini:

Hanif (2019) membahas tentang hubungan bilateral yang terjalin antara Indonesia dan Uni Eropa dalam industri Minerba serta analisis tentang kasus yang dibawa Uni Eropa ke WTO menyusul pemberlakuan larangan ekspor bijih nikel mentah dari Indonesia. Kebijakan yang diterapkan Indonesia membuat akses Uni Eropa terhadap bahan mentah (*raw materials*) untuk industri *stainless steel* mereka semakin sedikit dan posisi industri *stainless steel* yang sulit untuk kompetitif kedepannya karena kelangkaan pasokan dan kenaikan harga nikel.

Selaras dengan artikel sebelumnya, Khafidotul Ilmi, Dyah Estu Kurniawati dan Haryo Prasodjo (2022) juga membahas kerjasama ekspor nikel antara Indonesia dan Uni Eropa dan kebijakan ekonomi luar negeri Indonesia pasca gugatan dari Uni Eropa ke WTO. Adanya permasalahan dagang dan adanya gugatan ke WTO dari Uni Eropa terhadap Indonesia, tindakan balasan dari pemerintah Indonesia melalui Kementerian Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) yang mana mulai tanggal 1 Januari 2020 memberlakukan pelarangan ekspor bijih nikel.

Andrianto (2020), membahas mengenai apakah Pasal 26 RED II Uni Eropa yang memicu kontroversi dari Indonesia konsisten dengan Perjanjian WTO yang telah diratifikasi oleh Indonesia dan Uni Eropa pada tahun 1995 serta tindakan yang diambil Indonesia. Dalam temuan DSB, Pasal 26 RED II tidak konsisten dengan beberapa ketentuan dalam Perjanjian WTO, Pasal 26 RED II juga melakukan pembatasan kualitatif dengan memberikan penalti kepada operator energi yang menggunakan bahan baku sawit.

Tulisan-tulisan diatas secara garis besar menjelaskan tentang kebijakan-kebijakan Indonesia yang sebagian besar dipermasalahkan negara lain di WTO dan berisi penyelesaiannya ataupun saran akan penyelesaiannya. Pada pengelompokan ini terdapat beberapa penelitian terdahulu yang secara spesifik membahas apa saja yang mempengaruhi perkembangan industri nikel di Indonesia dan kebijakan-kebijakan yang diterapkan pemerintah terkait komoditas nikel dalam negeri.

Ika (2017) menjelaskan bahwa (1) ada lima urgensi atau nilai strategis dari kebijakan hilirisasi sebagaimana diatur dalam UU No.4/2009, yaitu (i) mendorong pendirian *smelter* di dalam negeri, (ii) mengintegrasikan operasi hulu-hilir-industri, (iii) mendorong peningkatan nilai tambah, (iv) mendorong peningkatan penerimaan negara, dan (v) menegakkan kedaulatan mineral. (2) Implementasi kebijakan hilirisasi mineral selama 7 (tujuh) tahun (2009-2016) dapat dinilai tidak berjalan efektif. Hal ini tergambar dari beberapa kondisi yaitu sedikitnya proyek *smelter* yang dapat dibangun, terbitnya beberapa PP tentang pelonggaran atau relaksasi izin ekspor yang kurang adil dan kontraproduktif, masih ada sengketa tentang Divestasi saham PTFI, perusahaan tambang mengalami kesulitan keuangan, ada kelemahan

aturan pada UU No.4/2009, dan tambahan penerimaan negara yang diproyeksikan dapat diperoleh dari implementasi kebijakan hilirisasi mineral belum terjadi.

Situmorang (2021), menjelaskan dampak pelarangan ekspor bijih nikel mentah terhadap profitabilitas salah satu perusahaan pertambangan Minerba Indonesia yaitu PT. Vale Indonesia, Tbk. Dalam penelitian tersebut, ditemukan bahwa larangan ekspor bijih nikel berdampak buruk terhadap *gross profit margin*, *net profit margin*, *return on asset*, dan *return on equity* periode 2015-2017; namun larangan ekspor bijih nikel tersebut tidak berdampak buruk terhadap *gross profit margin*, *net profit margin*, *return on asset*, dan *return on equity* periode tahun 2018 sampai Juni 2020.

Agung & Adi (2022), dijelaskan bahwa pelarangan ekspor bukan bertujuan menghambat perdagangan, namun bertujuan untuk memanfaatkan sumber daya nikel untuk kemakmuran bangsa melalui rantai pengolahan dalam negeri. Pelarangan ekspor bijih nikel bertujuan untuk memenuhi kebutuhan bahan baku smelter yang ada di Indonesia. Kebijakan pelarangan tidak dapat ditunda karena kekayaan mineral khususnya nikel dapat habis dan tidak bisa diperbaharui lagi. Dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri ESDM No. 11 Tahun 2019 tentunya menimbulkan kontra di dalam pelaksanaannya terutama bagi investor asing karena secara otomatis harga jual nikel yang berasal dari Indonesia menjadi lebih mahal dibandingkan dengan sebelumnya. Namun dengan diterbitkannya peraturan ini tidak semata-mata membuat laju Investasi ke Indonesia menjadi terhambat.

Ario Seno Nugroho (2022), Kebijakan pengetatan ekspor bahan baku nikel mentah sebesar 100% berkontribusi dalam kenaikan pajak ekspor nikel mentah, menghasilkan penurunan produktivitas sektor tambang nikel mentah Indonesia, peningkatan produktivitas sektor manufaktur Indonesia, dan peningkatan ekspor sektor manufaktur Indonesia, serta kenaikan produksi manufaktur Uni Eropa. Kebijakan pengetatan ekspor tidak menghasilkan pengaruh sebesar kebijakan pelarangan, tetapi kenaikan pajak ekspor terlihat lebih dapat diterima pasar luar negeri.

Peneliti kemudian memilih tinjauan pustaka yang berfokus pada mekanisme penyelesaian sengketa di WTO sebagai wawasan dalam penelitian yang penulis

lakukan sebagai berikut: Yetty Komalasari Dewi (2008) menjelaskan bahwa DSB yang terdiri dari Panel dan Badan Banding telah menunjukkan bahwa pengadilan internasional memang dapat berfungsi secara independen, dengan hakim mendasarkan keputusan mereka pada aturan hukum daripada pada afiliasi nasional mereka. Karena keputusan WTO secara langsung mempengaruhi kepentingan warga negara, sistem secara keseluruhan dan legitimasi keputusan bergantung pada transparansi proses peradilan. Dengan demikian, sistem di WTO hanya akan sebaik prosedur yang ditetapkan untuk menegakkannya. Mengingat masalah implementasi dan kepatuhan, upaya untuk memberikan pilihan alternatif untuk kepatuhan harus dipertimbangkan. Sehubungan dengan tindakan pembalasan, sistem WTO harus mempertimbangkan untuk menyediakan tindakan efektif lainnya untuk mewajibkan anggota yang kalah mengubah undang-undang dan peraturannya agar sesuai dengan undang-undang dan peraturan di bawah WTO.

Prasudhi (2007), dalam penelitian dijelaskan bahwa negara-negara peserta WTO harus berusaha untuk memperbaiki dan menyempurnakan peraturan mengenai prosedur penyelesaian sengketa yang telah ada, namun betapapun komprehensifnya sistem yang ada, sistem tersebut belum dapat menjamin efektifitas penerapan ketentuan-ketentuan WTO dalam hubungan perdagangan internasional. Efektifitas ini akan berpulang kepada kemauan politik dari masing-masing negara anggota untuk melaksanakannya secara konsisten.

Nikita Dhea (2018), dalam penelitian ini dapat dipelajari bahwa sengketa dagang yang diselesaikan di WTO umumnya melewati semua proses yang ada. Dalam kasus ini ditemukan bahwa Panel DSB mengindikasikan bahwa Indonesia tidak melakukan *dumping*, dimana DSB juga menemukan fakta bahwa Uni Eropa melakukan perhitungan yang berbeda dengan perhitungan Indonesia dalam menentukan harga biodieselnnya, dan juga Uni Eropa mengesampingkan fakta terkait alasan Indonesia bisa mengekspor biodiesel dengan harga murah, sehingga kasus dimenangkan Indonesia.

Berbagai penelitian diatas berbeda dengan penelitian yang penulis kembangkan, yang dimana fokus dari penelitian penulis ini lebih berpusat pada upaya diplomasi Indonesia terhadap Uni Eropa di World Trade Organization

(WTO) dan juga bagaimana kontribusi kebijakan dalam negeri Indonesia yang ikut andil dalam proses diplomasi di WTO.

Di samping itu, penggunaan teori dan konsep yang digunakan penulis seperti teori diplomasi dan konsep sengketa dagang serta konsep hilirisasi juga menunjukkan perbedaan dalam aspek penggunaan teori. Kemudian, yang menjadi pembeda lainnya adalah dalam segi waktu penelitian yang lebih baru dan output dari penelitian ini lebih mengarah pada upaya-upaya diplomasi Indonesia terhadap Uni Eropa di WTO terkait pelarangan ekspor bijih nikel mentah.

I.2 Rumusan Masalah

Melalui penjelasan latar belakang di atas, telah diketahui bahwa Indonesia merupakan negara dengan cadangan nikel terbesar, namun dalam pemanfaatannya belum dapat memenuhi potensi ekonominya dikarenakan produk yang diekspor masih dalam bentuk mentah (*raw materials*). Hubungan kerjasama antara Indonesia dengan Uni Eropa sudah terjalin sejak lama. Dalam sektor perdagangan, Uni Eropa merupakan salah satu tujuan ekspor bijih nikel mentah Indonesia. Mengingat akan hal tersebut maka tentunya mampu meningkatkan kondisi perekonomian Indonesia melalui sektor pertambangan khususnya dalam ekspor komoditas nikel.

Namun pada kenyataannya, Indonesia berulang kali mengeluarkan larangan ekspor bijih nikel mentah, yang terbaru tertuang dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019. Uni Eropa yang merasa keberatan melaporkan perihal ini kepada World Trade Organization (WTO). Dalam penelitian ini berdasar pada latar belakang yang telah disebutkan sebelumnya, telah dihasilkan suatu rumusan masalah, yaitu **Bagaimana Diplomasi Indonesia Terhadap Uni Eropa di World Trade Organization (WTO) Terkait Gugatan Larangan Ekspor Biji Nikel Mentah Tahun 2019-2022?**

I.3 Tujuan Penelitian

Dari penjelasan latar belakang dan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis data dan menjelaskan bagaimana diplomasi Indonesia dalam menghadapi gugatan Uni Eropa atas pelarangan ekspor bijih nikel mentah dalam negeri di World Trade Organization (WTO) Tahun 2019-2022 dengan

menggunakan teori diplomasi dengan metode diplomasi *first track*, konsep sengketa dagang serta konsep hilirisasi.

I.4 Manfaat Penelitian

Dari topik penelitian dan analisis yang dilaksanakan penulis, diharapkan penelitian ini dapat diperoleh manfaat sebagai berikut:

III.4.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan pengetahuan ilmu hubungan internasional, khususnya dalam ranah hubungan bilateral Indonesia-Uni Eropa dan penulis berharap penelitian ini dapat menjadi bahan acuan atau referensi terkait bagaimana diplomasi Indonesia terhadap Uni Eropa di World Trade Organization (WTO) terkait pelarangan ekspor bijih nikel.

III.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk penyajian informasi maupun data yang berkaitan dengan diplomasi Indonesia terhadap Uni Eropa di World Trade Organization (WTO) terkait pelarangan ekspor bijih nikel mentah Tahun 2019-2022. Penelitian ini juga diharapkan sebagai masukan kepada pihak-pihak terkait atas implementasi suatu kebijakan ekspor sumber daya alam.

I.5 Sistematika Penulisan

Untuk lebih menjelaskan alur daripada tahapan penulisan penelitian ini, maka penulisan ini dibagi dalam beberapa bab. Penelitian ini membagi penulisan ke dalam enam bab sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan penelitian terdahulu.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini menjelaskan tentang tinjauan pustaka, kerangka pemikiran penelitian yang mencakup teori dan konsep penelitian dan alur pemikiran.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi tentang uraian mengenai metode penelitian yang digunakan oleh penulis yang memuat objek penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, teknik pengambilan data, teknik analisis data, serta tabel rencana penelitian.

BAB IV DINAMIKA HUBUNGAN PERDAGANGAN INDONESIA-UNI EROPA DALAM KOMODITAS NIKEL TAHUN 2019-2022

Pada bab ini, penulis akan membahas mengenai dinamika hubungan perdagangan antara Indonesia dengan Uni Eropa dalam komoditas nikel Tahun 2019-2022, dengan memberikan gambaran umum industri nikel Indonesia, gambaran umum industri nikel Uni Eropa, kerjasama perdagangan komoditas nikel antara Indonesia dengan Uni Eropa dan permasalahan Indonesia dengan Uni Eropa dalam kasus sengketa dagang pembatasan ekspor bijih nikel mentah.

BAB V PENYELESAIAN SENGKETA KOMODITAS NIKEL DI WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)

Pada bab ini penulis akan menjawab rumusan masalah yang telah diajukan serta berfokus pada pembahasan terhadap upaya diplomasi yang dilakukan Indonesia dalam menyelesaikan sengketa dagang komoditas nikel di World Trade Organization (WTO).

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini akan berisi tentang kesimpulan dari penelitian yang akan menjawab pertanyaan penelitian dan saran yang dapat digunakan sebagai masukan terkait permasalahan yang diangkat oleh penulis.

DAFTAR PUSTAKA