

## Pendahuluan

Indonesia merupakan negara dengan cadangan biji nikel terbesar di dunia dengan sumber daya bijih nikel sebesar 11.887 juta ton yang terdiri dari 5.094 juta ton tereka, 5.945 juta ton terunjuk, 2.626 juta ton terukur dan 228 juta ton hipotetik (Badan Geologi, 2019). Indonesia juga merupakan produsen bijih nikel terbesar di dunia pada tahun 2019 dengan produksi 800 ribu ton yang menyumbang 29.9% produksi global, hal ini menunjukkan kekuatan Sumber Daya Alam (SDA) Indonesia untuk menjawab kebutuhan global.

Kekuatan SDA yang dimiliki Indonesia di bidang nikel harus diiringi dengan kesadaran bahwa nikel termasuk dalam kategori SDA yang tidak dapat diperbaharui, maka eksploitasi SDA perlu dicegah agar konsep *welfare state* yang secara implisit terdapat pada penjelasan umum Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yakni kesejahteraan umum bagi masyarakat dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh warganya dapat tercapai. Kebijakan hilirisasi merupakan upaya yang dilakukan di era kepemimpinan Presiden Jokowi untuk menciptakan transformasi struktural demi mengubah posisi Indonesia dalam ekonomi global, juga sebagai upaya penciptaan lapangan kerja baru dan penegakan kemandirian bangsa. Upaya pemerintah mendukung pembangunan industri peleburan ditunjukkan dengan cara melarang ekspor nikel, hal ini dilandaskan pada kebijakan proteksi SDA nikel yang semakin menipis. Ekspor SDA harus berupa produk setengah jadi atau barang jadi dengan cara diproses melalui industri peleburan (*smelter*) yang dibangun di Indonesia, sehingga dapat memberikan nilai tambah untuk kekuatan industri dalam negeri (Kementerian ESDM, 2020)

Swiss, Yunani dan Ukraina sebagai bagian dari Uni Eropa (UE) merupakan tiga negara tujuan ekspor nikel Indonesia yang terdampak atas kebijakan larangan ekspor, hal ini mendorong UE untuk menggugat Indonesia di World Trade Organization (WTO) terkait kebijakan larangan ekspor nikel yang dianggap menyulitkan industri yang ada di Eropa. *Dispute Settlement (DS)* Nomor 592 menyebutkan bahwa Indonesia melanggar Article XI.1 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994 mengenai Prinsip Larangan Restriksi Kuantitatif yang menyatakan bahwa setiap negara anggota dilarang menetapkan pembatasan ekspor melalui kuota atau lisensi, padahal Pasal 2 ayat (1) Piagam CERDS sebagai instrumen hukum internasional menegaskan bahwa setiap negara punya kedaulatan ekonomi atas kekayaan SDA (Huala Adolf, 2019). Gugatan UE terhadap Indonesia di WTO tidak terlepas dari tuduhan bahwa pembatasan itu dirancang untuk menguntungkan industri peleburan dan baja nirkarat sendiri sehingga menimbulkan ketidakadilan bagi industri di UE akibat pembatasan akses yang terjadi. Pada pandangan yang berbeda, negara memiliki hak untuk memiliki, menggunakan dan kemerdekaan untuk memanfaatkan kekayaan alamnya dan bertanggung jawab untuk mensejahterahkan warga negaranya (Schrijver, 1997)

Suplai nikel di alam yang semakin berkurang dan kenaikan permintaan nikel akibat perkembangan industri kendaraan listrik membuat pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri (Permen) Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) 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. Permen ESDM 11/2019 mempercepat larangan biji ekspor yang semula dilarang pada tahun 11 Januari 2022 menjadi 31 Desember 2019, hal ini dimaksudkan sebagai daya dorong terhadap upaya percepatan kebijakan hilirisasi dan mengejar momentum pengembangan industri kendaraan listrik di Indonesia.

Percepatan larangan ekspor nikel berdampak langsung terhadap pelaku usaha tambang yang meliputi pengusaha tambang, tenaga kerja lokal dan negara tujuan ekspor. Dampak yang dirasakan oleh para pelaku usaha meliputi ketidakpastian hukum, kerugian materiil dan berkurangnya kepercayaan pihak investor. Ketidakpastian hukum yang timbul akibat percepatan larangan ekspor nikel menjadi suatu ancaman serius bagi keberlangsungan pertumbuhan usaha, apalagi kepastian hukum merupakan bagian dari jaminan perlindungan

negara akan hak individu. Kerugian materiil yang timbul secara langsung akibat percepatan larangan ekspor nikel ialah penurunan kontribusi sektor pertambangan logam terhadap PDB sebesar 1,23% (Triswan Suseno, 2019), kerugian rata-rata pelaku usaha tambang nikel yang mencapai Rp 500 milyar, tuntutan ganti rugi akibat wanprestasi terkait gugurnya kontrak ekspor setelah 1 Januari 2020 (APNI, 2019). Di sisi lain, terdapat efek lanjutan yakni berkurangnya kepercayaan ekspor diakibatkan ketidakpastian kebijakan dari pemerintah terjadi semenjak relaksasi ekspor bijih nikel yang berlangsung dari tahun 2017 hingga 2019 (FINI, 2021).

Simulasi dampak penciptaan nilai tambah atas berbagai skenario restriksi ekspor nikel menunjukkan pertambahan nilai ekspor dan pendapatan pekerja yang signifikan (Kementerian Perindustrian Perdagangan, 2012), meskipun demikian analisa tersebut tidak dapat dijadikan alasan pembenar dari tindakan percepatan larangan ekspor nikel kepada pelaku usaha tambang. Badan Pusat Statistik (2019) mencatat bahwa kontribusi industri pertambangan dan penggalian sebesar 6.44% dari total Pendapatan Domestik Bruto (PDB), oleh karena itu diperlukan kehadiran negara untuk melindungi pelaku usaha atas dampak yang timbul dari percepatan larangan ekspor nikel.

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan hukum normatif, yaitu dengan menelaah bahan hukum baik primer, sekunder, maupun tersier untuk menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian.

Penelitian ini menghasilkan data deskriptif berupa penelitian terhadap sistematik hukum (Soerjono Soekanto, 2001). Penelitian ini dilakukan dengan melakukan dua metode pengumpulan data, yakni data primer dan data sekunder. Data sekunder didapat dari studi kepustakaan yang meliputi bahan bacaan seperti buku-buku, jurnal, makalah, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan data primer didapatkan melalui wawancara dengan pakar antara lain Sekertaris Jenderal Asosiasi Penambangan Nikel Indonesia (Meidy Katrin Lengkey) yang selanjutnya disebut APNI, Sekretaris Umum Forum Industri Nikel Indonesia (Lily Dewi Candinegara) yang selanjutnya disebut FINI, Direktur PT. Tri Safri Family (Rusman) yang selanjutnya disebut PT. TSF, juga Direktur Marketing PT. Yataharaku Tijara Abadi (Deni Anugrah Rochman) yang selanjutnya disebut PT. YTA dan Staf Direktorat Ekspor Produk Industri dan Pertambangan Kementerian Perdagangan (Devy Avianto) untuk mengklarifikasi hasil intepretasi dalam kajian berdasarkan data sekunder