PERAN *WORLD TRADE ORGANIZATION* DALAM PENYELESAIAN SENGKETA DAGANG TERKAIT BIJIH NIKEL ANTARA UNI EROPA-INDONESIA

Firdaus Muhamad Iqbal[1], Lily Andayani[2]

[1]Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum
Universitas Islam Bandung
[2]Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jenderal Achmad Yani
E-mail: [1]firdaus.iqbal@staff.unjani.ac.id, [2]Lily.andayani@lecture.unjani.ac.id

Abstract

The World Trade Organization (WTO) serves as a venue and a tool for resolving issues brought on by the rise of trade disputes between parties. The European Union is challenging Indonesia at the WTO over a policy that forbids the export of nickel ore, which is one of the trade dispute issues. When the Indonesian government advanced a ban on nickel ore exports in 2019, the conflict between the European Union and Indonesia became even more intense. A normative legal research utilizing secondary data kinds is the research methodology adopted. According to the discussion that followed this study's findings, the WTO is charged with overseeing how disputes between the European Union and Indonesia are resolved. The Dispute Settlement Body's position in the present mechanism process because of WTO rules ties it from the beginning when the European Union sued Indonesia to the conclusion when the body issues a verdict. The first stage of dispute resolution runs from the request for EU discussions on November 22, 2019, to the publication and dissemination of the panel report on November 30, 2022, which marks the conclusion of the phase. The European Union ultimately prevails in this trade fight, while Indonesia suffers a setback. It has been established that Indonesia breached the WTO's prohibition on the export of nickel ore and that there are legitimate products there that do so.
Keywords: *World Trade Organization, Trade Disputes, Nickel Ore, European Union, Indonesia*

Abstrak

World Trade Organization (WTO) atau Organisasi Perdagangan Dunia merupakan forum dan sarana untuk menyelesaikan masalah terkait munculnya sengketa perdagangan antar pihak. Salah satu kasus sengketa dagang tersebut adalah Uni Eropa menggugat Indonesia di WTO dengan kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel. Perselisihan antara Uni Eropa dan Indonesia semakin memanas pada tahun 2019, ketika pemerintah Indonesia mempercepat larangan ekspor bijih nikel. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif dengan jenis data sekunder. Hasil pembahasan dari penelitian ini adalah bahwa WTO bertugas dengan mengatur pelaksanaan penyelesaian sengketa antara Uni Eropa dan Indonesia. Peran WTO melalui *Dispute Settlement Body* mempertalikan proses penyelesaian sengketa saat ini dengan memperhatikan aturan-aturan WTO sejak awal ketika Uni Eropa menggugat Indonesia hingga tahap akhir dengan keluarnya keputusan badan tersebut. Penyelesaian sengketa tahap pertama ini dimulai dengan permintaan negosiasi Uni Eropa pada tanggal 22 November 2019 hingga tahap akhir yaitu dipublikasikannya serta distribusikan laporan panel pada tanggal 30 November 2022. Keputusan akhir dari sengketa perdagangan ini adalah Uni Eropa memenangkan sengketa tersebut dan Indonesia mengalami

kekalahan. Indonesia terbukti melanggar larangan ekspor bijih nikel dan adanya produk hukum di Indonesia yang bertentangan dengan aturan WTO terkait larangan ekspor bijih nikel.
Kata Kunci: *World Trade Organization*, Sengketa Dagang, Bijih Nikel, Uni Eropa, Indonesia

1. PENDAHULUAN

Hubungan-hubungan perdagangan internasional antar negara sudah ada sejak lama. Hubungan-hubungan ini sudah ada sejak adanya negara-negara dalam arti negara kebangsaan, yaitu bentuk-bentuk awal negara dalam arti modern. Perjuangan negara-negara ini untuk memperoleh kemandirian dan pengawasan (*control*) terhadap ekonomi internasional telah memaksa negara-negara ini untuk mengadakan hubungan-hubungan perdagangan yang mapan dengan negara-negara lainnya. Mereka menyadari bahwa perdagangan adalah satu-satunya cara untuk pembangunan ekonomi mereka.[1]

Dewasa ini besar dan jayanya negara-negara di dunia tidak terlepas dari keberhasilan dan aktivitas negara-negara tersebut di dalam perdagangan internasional.[2] Berdagang merupakan suatu kebebasan fundamental, dimana kebebasan ini tidak boleh terhalang oleh karena negara memiliki sistem ekonomi, ideologi, atau politik yang berbeda dengan negara lainnya.[3] Kegiatan perdagangan menjadi aspek penting saat ini karena selain untuk memenuhi barang atau jasa yang perdagangan internasional mempunyai tujuan seperti perluasan pasar atau area komersial dan peningkatan produksi, serta meningkatkan nilai tukar negara melalui kegiatan ekspor ke negara lain.

Perdagangan merupakan hal yang sangat penting dalam aktivitas perekonomian negara. Gigihnya suatu negara melakukan aktivitas perdagangan menjadi perhatian untuk tingkat kemakmuran masyarakatnya dan menjadi tolok ukur tingkat perekonomian itu sendiri,

[1] Rafiqul Islam, *International Trade Law*, Pyrmont, Nsw: Lbc Information Services, 1999, Hlm.1.
[2] Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, Jakarta: Raja Grafindo, 2016, Hlm. 2.
[3] Huala Adolf, *Hukum Ekonomi Internasional*, Bandung: Kani Media, 2010, Hlm. 15.

sehingga dapat dikatakan bahwa perdagangan merupakan urat nadi perekonomian negara. Melalui perdagangan, suatu negara dapat menjalin hubungan diplomatik dengan negara lainnya, bahkan saat ini terdapat rezim internasional yaitu *World Trade Organization* (WTO) sebagai wadah bagi negara-negara anggotanya dalam melaksanakan forum perdagangan, perangkat aturan bahkan menjadi wadah dalam menyelesaikan sengketa perdagangan antar negara anggota-anggotanya.

Organisasi Perdagangan Dunia atau *World Trade Organization* (WTO) adalah organisasi antar pemerintah yang mengatur dan memfasilitasi perdagangan internasional.[4] WTO merupakan organisasi perdagangan dunia yang secara khusus mengatur perdagangan antar negara yang didirikan dengan maksud untuk mencapai suatu perdagangan dunia yang lebih tertib, lancar, bebas, liberal, transparan dan prediktif dengan sengketa yang dapat diselesaikan secara adil.[5]

World Trade Organization (WTO) resmi berdiri pada tanggal 1 Januari 1995, sistem perdagangan itu sendiri terlah ada sejak tahun 1948 yaitu *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Sejak tahun 1948-1994 sistem GATT memuat peraturan-peraturan mengenai perdagangan dunia dan menghasilkan pertumbuhan perdagangan internasional tertinggi. GATT sebagai organisasi dan peraturan-peraturan yang dihasilkan masih bersifat sementara.[6] Namun hingga akhirnya, lahirnya WTO disambut baik oleh banyak pihak dimana munculnya WTO diawali sebagai maksud dalam pembentukan *International Trade Organization* dan GATT maka dari itu Sekretariat GATT selanjutnya berubah menjadi sekretariat WTO.

---

[4] Thomas Oatley, *International Political Economy: Sixth Edition*, London: Routledge, 2009, Hlm 51–52.
[5] Munir Fuady, Hukum Dagang Internasional (Aspek Hukum Dari WTO), Bandung: Pt. Citra Aditya Bakti, 2004, Hlm. 24.
[6] Aditya Oktaviano, *Peran World Trade Organization (WTO) Dalam Menyelesaikan Sengketa Perdagangan Daging Sapi Antara Amerika-Indonesia Tahun 2012-2016*, Jom Fisip Universitas Riau, Vol.4, No. 2, 2017, Hlm. 2.

World Trade Organization (WTO) sebagai sebuah rezim perdagangan internasional diharapkan dapat menjembatani semua kepentingan negara di dunia dalam sektor perdagangan melalui ketentuan-ketentuan yang disetujui bersama. *World Trade Organization* (WTO) diajukan untuk menghasilkan kondisi-kondisi yang bersifat timbal balik dan saling menguntungkan sehingga semua negara dapat menarik manfaatnya. *World Trade Organization* (WTO) diluncurkan suatu model perdagangan dimana kegiatan perdagangan antar negara diharapkan dapat berjalan dengan lancar.[7]

WTO sebagai organisasi internasional yang bergerak di bidang perdagangan internasional sudah seharusnya mempersatukan kepentingan semua negara di bidang perdagangan melalui suatu peraturan yang disepakati bersama. Penyelesaian sengketa perdagangan merupakan salah satu tugas inti dari WTO. Sengketa perdagangan muncul ketika pemerintah anggota percaya bahwa pemerintah anggota lain telah melanggar komitmen atau kesepakatan yang dibuatnya di WTO.

WTO sebagai organisasi perdagangan dunia yang muncul dari pembaharuan GATT, baik tata cara penyelesaian sengketa dagang di WTO berdasarkan aturan-aturan GATT lama yakni dalam bentuk *Dispute Settlement Body* (DSB) atau Badan Penyelesaian Sengketa. DSB memiliki wewenang untuk membentuk panel penyelesaian sengketa, merujuk masalah ke arbitrase, mengadopsi panel, Badan Banding dan laporan arbitrase, mempertahankan pengawasan atas pelaksanaan rekomendasi dan putusan yang terkandung dalam laporan tersebut, dan mengesahkan penangguhan konsesi jika terjadi ketidakpatuhan dengan rekomendasi dan keputusan tersebut.[8]

---

[7] *Ibid.*

[8] World Trade Organization, *Dispute Settlement Body,* 2022, Diakses Pada Tanggal 8 Desember 2022, Dari: Https://Www.Wto.Org/English/Tratop_E/Dispu_E/Dispu_Body_E.Htm

Pada prinsipnya WTO merupakan suatu wadah dan sarana untuk menyelesaikan masalah dalam terjadinya sengketa dagang antar para pihak. Hubungan bilateralpun tidak selamanya berada dalam kondisi yang baik, maka dari itu ketika kedua negara sedang mengalami masalah dalam hal perdagangan bahkan tidak mendapatkan solusi dari permasalahan tersebut maka sengketa antar kedua pihak dapat diselesaikan melalui berbagai cara yang salah satunya dapat menggunakan bantuan dari organisasi internasional contohnya WTO.

Sebagian besar pihak-pihak atau negara anggota WTO melaporkan berbagai macam tindakan seperti ketidakjujuran, ketidaksamarataan bahkan penyimpangan pada perdagangan global. Kasus yang sama terjadi dalam sengketa perdagangan antara Uni Eropa dan Indonesia, dimana Uni Eropa mengadukan dengan menggugat Indonesia ke WTO dengan kebijakan larangan ekspor bahan baku mentah.

Kebijakan Pemerintah Indonesia yang menimbulkan masalah serius dalam perdagangan internasional adalah kebijakan pembatasan ekspor bahan baku nikel. Permasalahan tersebut berawal dari kebijakan pemerintah yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Pertambangan dan Usaha Pertambangan Batubara.[9] Hal itu kemudian diperkuat dengan pidato Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo, “Bijih nikel dapat diolah menjadi *ferrous nickel*, *stainless steel slab*, *steel sheet*, dan dikembangkan menjadi material utama untuk baterai litium. Ini akan memperbaiki defisit

[9] Adi Gunawan Dan Nadir, *An Analysis Of Export Restriction Policies For Indonesian Nickel: Strengthening Indonesia's Opportunities From The European Union's Lawsuit Regarding Export Restrictions For Nickel*, Legal Brief Journal, Vol.11, Issue 2, 2022, Hlm. 409.

transaksi berjalan kita, meningkatkan kesempatan kerja, dan mengurangi dominasi energi fosil".[10]

Indonesia merupakan salah satu eksportir nikel terbesar untuk industri baja ke Uni Eropa. Beberapa negara maju seperti di Eropa, Jepang, Korea Selatan, dan China, mengekspor bahan baku nikel (*nickel ores*) dari Indonesia kemudian diolahnya menjadi *ferronicke*l dan *stainless steel* yang kemudian dapat digunakan untuk membuat produk bernilai tambah tinggi oleh industri manufaktur seperti industri mesin, industri farmasi, industri otomotif, industri elektronik, industri makanan, dan industri rumah tangga.[11]

Pelarangan ekspor bukan bertujuan menghambat perdagangan, namun bertujuan untuk memanfaatkan sumber daya nikel untuk kemakmuran bangsa melalui rantai pengolahan dalam negeri. Pelarangan ekspor ore 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.[12]

Sengketa antara Uni Eropa dengan Indonesia mulai memanas pada tahun 2019 sejak Pemerintah Indonesia melakukan percepatan pelarangan ekspor bijih nikel kadar <1,7% yang dikeluarkan oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral R.I. melalui Permen No. 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Permen ESDM No. 2 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Uni Eropa beranggapan bahwa dengan adanya pelarangan ekspor bijih nikel yang selanjutnya terdapat syarat tambahan untuk perlunya diolah di dalam

[10] Redaksi Asiatoday, *Ekspor Nikel Dilarang, Presiden Jokowi Dibohongi Mentah-Mentah, Diakses Pada Tanggal 8 Desember 2022, Dari: Https://Asiatoday.Id/Read/Ekspor-Nikel-Dilarang-Presiden-Jokowi-Dibohongi-Mentah-Mentah*

[11] Syahrir Ika, *Kebijakan Hilirisasi Mineral: Reformasi Kebijakan untuk meningkatkan Penerimaan Negara*, Jurnal Kajian Ekonomi Keuangan, Vol.1, No.1, 2017, Hlm. 47.

[12] Izzaty & Suhartono, *Kebijakan Percepatan Larangan Ekspor Ore Nikel Dan Upaya Hilirisasi Nikel*, Pusat Penelitian Keahlian DPR Ri, 2019, Vol IX, No. 23, Hlm 21.

negeri sebelum diekspor, Uni Eropa menyimpulkan bahwa Indonesia memberlakukan langkah dalam pembatasan ekspor bahan baku dalam memproduksi *stainless steel.*[13]

Kebijakan pembatasan ekspor tersebut tentunya sangat berpengaruh terhadap masyarakat internasional yang saat ini sangat bergantung pada nikel sebagai bahan pokok industri baja dan baterai. Akibatnya, mereka yang bergantung pada ekspor Indonesia khususnya Uni Eropa, kehilangan sebagian sumber kebutuhan pokok bagi industri dalam negerinya. Oleh karena itu, Uni Eropa mencoba mencari cara untuk mempengaruhi pemerintah Indonesia agar mencabut atau melonggarkan kebijakan terkait ekspor nikel.[14]

Disamping itu negara-negara pengimpor bijih nikel di Uni Eropa keberatan dengan kebijakan yang diberlakukan Indonesia, yang kemudian disusul dengan gugatan ke Badan Penyelesaian Sengketa Organisasi Perdagangan Dunia. Penyelesaian sengketa telah dimulai dengan musyawarah yang berlangsung dua hari pada tanggal 30-31 Januari 2020, dilanjutkan dengan pembentukan panel pada awal tahun 2021 dan pembentukan selesai pada tanggal 22 Februari 2021. Jadwal diputuskan pada tanggal 29 Maret 2021. Gugatan tersebut untuk diajukan mulai April hingga Desember 2021 terhadap Indonesia atas kebijakan pembatasan ekspor bijih nikel, persyaratan pemurnian dan pengelolaan dalam negeri, pemenuhan kebutuhan dalam negeri, persyaratan izin ekspor, dan skema subsidi yang dilarang.[15]

Berangkat dari itu Uni Eropa menggugat Indonesia ke WTO terkait larangan ekspor bijih nikel yang mulai berlaku 1 Januari 2020. Permintaan

[13] M. Teguh Maulana, *Gugatan Uni Eropa Terhadap Larangan Ekspor Konsentrat Nikel Oleh Indonesia Di Wto*, Diakses pada tanggal 8 Desember 2022, Dari: https://igj.or.id/gugatan-uni-eropa-terhadap-larangan-ekspor-konsentrat-nikel-oleh-indonesia-di-wto/
[14] Adi Gunawan Dan Nadir, *Op.Cit*, Hlm. 410.
[15] Atik Krustiyati, Novela Christine, Sholahuddin Al-Fatih Dan Abdul Kadir Jaelani, *Analyzing The Lawsuit Of The European Union Over Nickel Ore Export Regulation In Indonesia*, Croatian International Relations Review, Vol, 28, No. 89, 2022 Hlm. 123 121-135

konsultasi delegasi Uni Eropa kepada delegasi Indonesia, disampaikan kepada *Dispute Settlement Body* (DSU) sesuai dengan Pasal 4 ayat 4 *Disputes Settlement Understanding* (DSU). Uni Eropa mengklaim bahwa larangan ekspor Indonesia, persyaratan pemrosesan dan pemasaran dalam negeri, serta persyaratan perizinan ekspor yang berlaku untuk bahan mentah, termasuk nikel, bijih besi, kromium, batu bara, limbah logam, skrap, kokas, tidak sesuai dengan Pasal X.1 *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) 1994. Uni Eropa juga mengklaim skema pembebasan bea masuk merupakan subsidi yang bergantung pada penggunaan barang-barang domestik atas impor yang dilarang berdasarkan Pasal 3.1 (b) yaitu Perjanjian tentang Subsidi dan Tindakan Penyeimbang/*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* (ASCM).[16]

Oleh karena itu berdasarkan latar belakang di atas, fenomena tersebut menjadi perhatian penulis untuk meneliti terkait bagaimana peran dari WTO dalam penyelsaian sengkta dagang mengenai larangan ekspor bahan baku khususnya bijih nikel dari Indonesia kepada Uni Eropa, selain itu bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa tersebut di dalam *World Trade Organization*.

2. METODE PENELITIAN

Metode merupakan salah kunci utama dalam membahas suatu permasalahan, dimana metode penelitian merupakan cara yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis dan konsisten, serta memecahkan suatu masalah untuk mendapatkan hasil akhir.[17] Tulisan ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif (metode penelitian hukum normatif). Metode penelitian yuridis normatif adalah penelitian

[16] Sabilla Ramadhiani Firdaus*, Pembatasan Ekspor Nikel: Kebijakan Nasional Vs Unfairness Treatment Hukum Investasi Internasional,* Diakses pada tanggal 8 Desember, Dari: Https://Lan.Go.Id/?P=10221

[17] Firdaus Muhamad Iqbal dan Indah Dwiprigitaningtias, *Kudeta Militer Myanmar Dalam Perspektif Hukum Internasional*, Jurnal Dialektika Hukum, Vol. 3, No.1, 2021, Hlm. 117.

hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder belaka.[18]

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari pendapat, pandangan teoritis maupun pembahasan yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat. Data sekunder yaitu data yang telah dikumpulkan untuk maksud selain menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi dan data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah literature, artikel, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan.[19] Sehingga metode penelitian hukum normatif menjadi panduan peneliti dalam menganalisis permasalahan sesuai dengan tema yang diangkat, karena pada metode hukum normatif yang sumber datanya diperoleh melalui data sekunder, akhirnya dapat diperoleh jawaban yang bisa di jelaskan secara terperinci.

3. PEMBAHASAN

3.1 Peran *World Trade Organization* Dalam Penyelesaian Sengketa Dagang Terkait Bijih Nikel Antara Uni Eropa dan Indonesia

Sesuai dengan fungsinya yang diatur dalam pasal 3 ayat 3 *Agreement Establishing The World Trade Organization* menyebutkan bahwa WTO berfungsi mengatur pelaksanaan ketentuan mengenai penyelesaian sengketa perdagangan. Oleh karena itu WTO memiliki Badan Penyelesaian Sengketa yang berwenang untuk menyelesaiakan sengketa para anggotanya yang mengajukan gugatanya ke dalam WTO.[20] Selain itu *World Trade Organization* berperan dalam

[18] Soerjono Soekanto Dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003, Hlm. 13.
[19] Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif Dan Rnd*. Bandung: Alfabeta, 2009, Hlm. 137.
[20] Komang Meilia In Diana Putri Pratiwi, Edward Thomas Lamury Hadjon, *Peran WTO (World Trade Organization) Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Terhadap Kasus*

penyelesaian sengketa sebagai aktor dalam mewadahi proses konsultasi dan panel, bahkan menjadi pihak yang membantu suatu permasalahan dari tahap awal hingga tahap akhir.

World Trade Organization akan membantu penerapan dan beroprasinya semua persetujuan dan instrument hukum yang telah dirundingkan dalam putaran Uruguay dan persetujuan plurilateral, menjadi forum perundingan, mengadministrasikan *understanding of rules and procedurs governing the settlement of disputes dan trade policy review mechanism* (TPRM) dan bekerjasama dengan *International Monetary Fund* (IMF) dan *International Bank of Reconstruction and Development* (IBRD).[21]

Sebagai salah satu organisasi permanen peranan WTO akan lebih kuat daripada GATT selama ini. Hal ini tercermin dari struktur organisasi yang melibatkan negara anggotanya sampai pada tingkat menteri.[22] Sistem penyelesaian sengketa WTO merupakan elemen pokok dalam menjamin keamanan dan kepastian terhadap perdagangan multilateral. Mekanisme penyelesaian persengketaan WTO sangat penting dalam rangka penerapan sistem dan fungsi WTO secara efektif. Di dalam WTO hanya ada satu badan penyelesaian sengketa mengatur persengketaan yang timbul dari persetujuan yang terdapat pada *final act*. Jadi dalam hal ini DSB mempunyai otoritas untuk menentukan *panels adopts* dan *appellate reports*, mempertahankan pengawasan dalam penerapan peraturan dan rekomendasi dan member kuasa dalam aturan pembalasan dalam hal-hal *nonimplementation of recommendations*.[23]

Tindakan Fitosanitasi Import Apel Selandia Baru Oleh Australia, Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum, Vol. 3, No. 2, Mei 2015, Hlm. 3.

[21] Syahman Ak, *Hukum Dagang Internasional*, Jakarta: Raja Grafindo, 2006, Hlm. 17.

[22] Thor B. Sinaga , *Efektifitas Peran Dan Fungsi Wto (World Trade Organization) Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional*, Jurnal Lex Et Societatis, Vol. 2, No.8, 2014, Hlm. 121.

[23] Syahman Ak, *Op.Cit*. Hlm. 252.

Suatu sengketa dapat terjadi apabila ada pertentangan dari salah satu pihak dikarenakan adanya pelanggaran ketentuan GATT yang menimbulkan kerugian salah satu pihak. Dalam kasus larangan ekspor bahan baku oleh Indonesia pada tahun 2019, menjadikan permasalahan tersebut dibawa oleh Uni Eropa ke *Dispute Settlement Mechanism* (DSM) dan mengajukan keberatan atas pemberlakuan larangan ekspor bahan baku khususnya bijih nikel.

Pada tanggal 22 November 2019, Uni Eropa meminta konsultasi dengan Indonesia sesuai dengan Pasal 1 dan 4 Kesepahaman tentang Aturan dan Prosedur yang Mengatur Penyelesaian Sengketa (*Settlement of Disputes*) dan Pasal XXII:1 Persetujuan Umum tentang Tarif dan Perdagangan 1994 (GATT 1994) dan Pasal 4.1 Perjanjian tentang Subsidi dan Tindakan Imbalan (Perjanjian SCM) sehubungan dengan tindakan dan klaim yang telah ditetapkan.[24] Uni Eropa mengklaim bahwasanya:[25]

a. *The measures restricting the exports of certain raw materials, including those requiring domestic processing requirements, domestic marketing obligations, and export licensing requirements, appear to be inconsistent with Article XI:1 of the GATT 1994;*
b. *The prohibited subsidy scheme appears to be inconsistent with Article 3.1(b) of the SCM Agreement; and*
c. *The failure to promptly publish the challenged measures appears to be inconsistent with Article X:1 of the GATT 1994.*

Uni Eropa menggugat Indonesia dengan dasar pelanggaran hukum yaitu:

[24] World Trade Organization, *Indonesia — Measures Relating to Raw Materials* - WT/DS592, Geneva: World Trade Organization Report, 2022, Hlm. 14.
[25] Dispute Settlement, *DS592: Indonesia — Measures Relating to Raw Materials*, Diakses pada tanggal 9 Desember, Dari : https://bit.ly/3WdJ7SH

1. Article XI:1 of the GATT 1994 yang menyatakan: Tidak ada larangan atau pembatasan selain bea, pajak atau biaya lainnya, apakah dibuat efektif melalui kuota, lisensi impor atau ekspor atau tindakan lainnya, harus ditetapkan atau dipelihara oleh setiap anggota atas impor produk apapun dari wilayah anggota lain atau pada ekspor atau penjualan untuk ekspor produk apa pun yang ditujukan untuk wilayah anggota lainnya.
2. Article 3.1 (b) *Subsidies and Countervailing Measures* (SCM) yang menyatakan: subsidi tergantung, baik semata-mata atau sebagai salah satu dari beberapa kondisi atas penggunaan produk domestic barang impor.

Berikutnya konsultasi diadakan kembali pada 30 Januari 2020, tetapi tidak berhasil bagi kedua belah pihak. Karena melebihi 30 hari dan konsultasi tidak berjalan lancar sesuai pasal 4.7 *Dispute Settlement Understanding* (DSU) yang menyebutkan bahwa jika konsultasi gagal menyelesaikan perselisihan dalam waktu 60 hari setelah tanggal diterimanya permintaan konsultasi, pihak pengadu dapat meminta pembentukan panel. Pihak pengadu dapat meminta panel selama jangka waktu 60 hari jika pihak konsultan bersama-sama menganggap bahwa konsultasi telah gagal untuk menyelesaikan perselisihan.[26] selanjutnya Pada 14 Januari 2021, Uni Eropa meminta pembentukan panel berdasarkan Pasal 6 DSU yang menyebutkan bahwa:[27]

1. Jika pihak pengadu meminta, sebuah panel harus dibentuk selambat-lambatnya pada pertemuan DSB setelah permintaan pertama kali muncul sebagai item dalam agenda DSB, kecuali pada pertemuan tersebut DSB memutuskan dengan konsensus untuk tidak membentuk panel (5).

[26] Lihat Pasal 4.7 *Dispute Settlement Understanding*
[27] Lihat pasal 6 *Dispute Settlement Understanding*

2. Permohonan pembentukan panel dilakukan secara tertulis. Ini harus menunjukkan apakah konsultasi diadakan, mengidentifikasi langkah-langkah khusus yang dipermasalahkan dan memberikan ringkasan singkat tentang dasar hukum pengaduan yang cukup untuk menyajikan masalah dengan jelas. Dalam hal pemohon meminta pembentukan panel dengan selain kerangka acuan standar, permintaan tertulis harus menyertakan teks kerangka acuan khusus yang diusulkan.

Pada pertemuannya pada tanggal 22 Februari 2021, *Dispute Settlement Body* (DSB) membentuk panel atas permintaan Uni Eropa dalam dokumen WT/DS592/3, sesuai dengan Pasal 6 DSU.[28] Panel ini merupakan badan yang bertugas untuk melakukan persidangan mengenai kasus sengketa perdagangan ini. Pada 19 April 2021, Uni Eropa meminta Direktur Jenderal untuk menentukan komposisi panel, berdasarkan Pasal 8.7 DSU yaitu "Jika tidak ada kesepakatan tentang panelis dalam waktu 20 hari setelah tanggal pembentukan panel, atas permintaan salah satu pihak, Direktur Jenderal, berkonsultasi dengan Ketua DSB dan Ketua Dewan atau Komite terkait, harus menentukan komposisi panel dengan menunjuk panelis yang dianggap paling tepat oleh Direktur Jenderal sesuai dengan aturan atau prosedur khusus atau tambahan yang relevan dari perjanjian tercakup atau perjanjian tercakup yang menjadi masalah dalam sengketa, setelah berkonsultasi dengan pihak yang bersengketa. Ketua DSB harus memberitahu Anggota tentang susunan panel yang dibentuk selambat-lambatnya 10 hari setelah tanggal Ketua menerima permintaan tersebut."[29]

Pada tanggal 29 April 2021, Direktur Jenderal menyusun Panel yang diketuai oleh Leora Blumberg dari Afrika Selatan dengan anggota

[28] Dispute Settlement, *Loc.cit.*
[29] Lihat Pasal 8.7 *Dispute Settlement Understanding*

Gonzalo De Las Casas Salinas dari Peru dan Sanji M. Monageng dari Botswana. Berikutnya pada pertemuan pada tanggal 20 Mei 2021, DSB membentuk satu panel sesuai dengan Pasal 9.1 DSU untuk memeriksa perselisihan ini. Panel yang dibentuk oleh WTO merupakan anggota tetap organisasi tersbut. Terdapat 14 negara yang bergabung dalam panel untuk menyelesaikan sengketa ini, yaitu Brasil, Kanada, Tiongkok, India, Jepang, Korea, Federasi Rusia, Kerajaan Arab Saudi, Singapura, Tionghoa Taipei, Türkiye, Ukraina, Uni Emirat Arab, Inggris Raya, dan Amerika Serikat.[30] Negara-negara tersebut mencadangkan hak mereka untuk berpartisipasi dalam proses panel antara Uni Eropa dan Indonseia mereka disebut sebagai pihak ketiga.

Setelah berkonsultasi dengan para pihak, Panel mengadopsi Prosedur Kerja, jadwal, dan Prosedur Kerja Tambahan Mengenai Informasi Rahasia Bisnis atau *Business Confidential Information* (BCI) 9 pada 28 Mei 2021. Panel mengubah jadwalnya pada 29 Juni dan 5 Oktober 2021, dan 17 Agustus 2022.[31] Uni Eropa memberi tahu Panel bahwa mereka tidak memiliki komentar atas draf Prosedur Kerja Tambahan Panel Mengenai Pertemuan Substantif dengan Partisipasi Jarak Jauh atau usulan jadwal yang diubah.

Panel mengadakan pertemuan substantif pertama dengan para pihak pada 15 dan 17-19 November 2021. Sebuah sesi dengan pihak ketiga berlangsung pada 18 November 2021. Kemudian panel mengadakan pertemuan substantif kedua secara langsung dengan para pihak pada 22-23 Maret 2022. Hingga akhirnya pada tanggal 7 Juni 2022, Panel mengeluarkan bagian deskriptif dari laporannya kepada para pihak. Panel menerbitkan Laporan Interim kepada para

[30] Dispute Settlement, *Op.Cit.* Hlm. 32.
[31] Dispute Settlement, *Loc.cit.*

pihak pada 29 Agustus 2022. Panel menerbitkan Laporan Akhir kepada perserta pada tanggal 17 Oktober 2022.[32]

Oleh karena itu WTO sebagai forum serta wadah bagi Uni Eropa dan Indonesia dalam penyelesaian sengketa ini sangatlah membantu dari tahap awal sampai tahap akhir dimana Uni Eropa menggugat Indonesia terkait larangan ekspor bijih nikel yang mulai dibawa ke hadapan WTO pada tanggal 22 November 2019 sampai tahapan akhir dengan keluarnya keputusan WTO terhadap kasus sengketa ini yang laporan panel diedarkan pada tanggal 30 November 2022.

3.2 Keputusan *World Trade Organization* Terhadap Kasus Sengketa Dagang Terkait Bijih Nikel Antara Uni Eropa dan Indonesia

Umunya negara-negara anggota WTO akan menyepakati keputusan akhir dari penyelesaian sengketa berdasarkan prinsip sistem multilateral, bukan tindakan unilateral. Ini berarti bahwa setiap negara harus mengikuti prosedur yang disepakati dan menghormati keputusan yang telah dibuat. Penyelesaian sengketa adalah tanggung jawab Badan Penyelesaian Sengketa. Sehingga badan tersebut adalah satu-satunya badan yang diberi wewenang untuk membentuk panel ahli untuk meninjau atau menelaah setiap kasus.

Masalah desakan dan tuntuan Uni Eropa kepada Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) untuk pembatasan ekspor bijih nikel dan komoditas Indonesia lainnya adalah bahwa pembatasan tersebut secara tidak adil membatasi gerbang masuknya bijih nikel ke Uni Eropa, terutama bagi produsen negara-negara anggota Uni Eropa, serta untuk memo, batu bara dan kokas, bijih besi dan kromium. Indonesia percaya bahwa kebijakan larangan ekspr bijih nikel adalah tujuan yang paling transformatif karena berkaitan dengan penataan

[32] Dispute Settlement, *Op.Cit.* Hlm. 15.

nilai dan konservasi sumber daya alam, yang menunjukkan visi jangka panjang untuk pembangunan berkelanjutan di Indonesia.

Kedua belah pihak mempunyai argumentasi yang sama kuatnya dalam permasalahan larangan ekspor ini, namun apabila dilihat dari argumentasi Indonesia larangan ekspor ini dapat bertumpu pada prinsip dasar kedaulatan negara dan kepentingan nasionalnya. Akan tetapi apabila melihat argumentasi Uni Eropa bahwa larangan ekspor ini menjadi penghambat dalam kegiatan perdagangan internasional.

Pada kasus larangan ekspor bahan baku khususnya bijih nikel antara Uni Eropa dan Indonseia keputusan akhirnya yaitu pemerintah harus menelan pil pahit atas kekalahan gugatan Uni Eropa di Badan Penyelesaian Sengketa atau *Dispute Settlement Body* (DSB) Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Indonesia dinyatakan terbukti melanggar ketentuan, khususnya perihal larangan ekspor bijih nikel ke luar negeri.[33]

Ekspor larangan biji nikel tidak sesuai dengan Pasal XI.1 GATT 1994. Panel juga telah menyimpulkan bahwa larangan ekspor tidak dibenarkan berdasarkan Pasal XX (d) GATT 1994 karena tidak perlu menjamin kepatuhan terhadap undang-undang atau peraturan itu sendiri tidak bertentangan dengan GATT tahun 1994.[34] Sehingga keputusan itu merupakan hasil putusan panel WTO yang dicatat dalam sengketa DS 592. Adapun *final panel report* tersebut sudah keluar pada tanggal 17 Oktober 2022.

Selain itu panel juga menyebutkan bahwa ada beberapa peraturan perundang-undangan yang melanggar ketentuan WTO antara lain:[35]

---

33 Pgr, Cnbc Indonesia*, Pajak Ekspor Nikel, Balasan Ri Atas Kekalahan Gugatan Di Wto?,* Diakses pada tanggal 12 Desember 2022, Dari: https://bit.ly/3w8As9e
[34] Dispute Settlement, *Op.Cit.* Hlm. 102.
[35] *Ibid.*

1. Larangan ekspor bijih nikel yang dimulai pada Januari 2014 dan saat ini dilaksanakan melalui *Undang-Undang Nomor* 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara).
2. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 96 Tahun 2019 tentang Ketentuan Ekspor Produk Pertambangan Hasil Pengolahan dan Pemurnian
3. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batu Bara.
4. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 7 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemberian Wilayah, Perizinan, dan Pelaporan Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Peraturan perundang-undangan tersebut tidak dikecualikan dari berlakunya Pasal XI.1 GATT karena bukan merupakan larangan atau pembatasan yang diberlakukan sementara untuk mencegah atau meringankan kekurangan kritis bahan makanan atau produk lain yang penting bagi Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal XI.2 (a) GATT 1994.[36] Dalam *final panel report* WTO juga berisi panel menolak pembelaan yang diajukan oleh Pemerintah Indonesia terkait dengan keterbatasan jumlah cadangan nikel nasional dan untuk melaksanakan *Good Mining Practice* (Aspek Lingkungan) sebagai dasar pembelaan.[37]

[36] Dispute Settlement, *Op.Cit.* Hlm. 102.
[37] Verda Nano Setiawan, *Tok! Ri Resmi Kalah Di Wto Soal Gugatan Nikel Eropa,* Diakses pada tanggal 12 Desember 2022, Dari: https://bit.ly/3iHOonJ

Putusan panel WTO sependapat dengan klaim Eropa, yang menyatakan bahwa baik larangan ekspor nikel maupun persyaratan pengolahan dalam negeri atau *domestic processing requirement* (DPR) tidak sejalan dengan aturan perdagangan. Komisi Eropa mengatakan menyambut baik keputusan WTO bahwa pembatasan ekspor Indonesia tidak sesuai dengan aturan perdagangan internasional.[38]

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa keputusan akhir yang telah keluar melalui *panel report circulated* tanggal 30 November 2022 kasus sengketa dagang antara Uni Eropa dengan Indonesia terkait larangan ekspor bahan baku khususnya nikel dimenangkan oleh Uni Eropa dimana Indonesia wajib mematuhi keputusan dan aturan WTO serta harus segera menghapus tindakan yang masih berhubungan dengan kegiatan larangan ekspor bahan baku.

4. PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa WTO merupakan organisasi yang menjembatani sengketa dagang antara Uni Eropa dan Indonesia. Sengketa tersebut dimulai dari gugatan Uni Eropa terhadap Indonesia atas peraturan larangan ekspor bijih nikel dengan dasar pelanggaran hukum yaitu Article XI:1 of the GATT 1994 dan Art. 3.1(b) *Subsidies and Countervailing Measures* (SCM) ke *Dispute Settlement Body*. Tahapan pertama penyelesaian sengketa ini dimulai dari pihak Uni Eropa meminta konsultasi pada tanggal 22 November 2019, hingga mencapai tahap terakhir yaitu dengan dikeluarkan dan diedarkan laporan panel tanggal 30 November 2022. Keputusan akhir dari sengketa dagang ini yaitu Uni Eropa memenangkan perselisihan dan Indonesia mengalami

[38] Sebastian Strangio, *Indonesia To Appeal Wto Ruling On Nickel Export Ban,* Diakses pada tanggal 12 Desember 2022 2 Desember 2022 https://bit.ly/3H4PuU1

kekalahan. Indonesia terbukti melanggar larangan ekspor bijih nikel dan adanya regulasi di Indonesia yang melanggar ketentuan WTO.

4.2. Saran

Semua pihak yang terlibat dalam sengketa larangan ekspor bijh nikel ini baik Uni Eropa sebagai penggugat dan Indonesia yang digugat harus mematuhi ketentuan dan keputusan hasil akhir yang telah dikeluarkan serta ditetapkan WTO. Indonesia sebagai anggota WTO harus mematuhi asas perdagangan bebas, dimana pengaturan mengenai larangan ekspor nikel bijih tidak dapat dilakukan terus menerus sampai nanti. Selain itu regulasi-regulasi di Indonesia terkait pertambangaan bahan baku khususnya nikel dapat ditinjau kembali agar tidak melanggar ketentuan WTO. Meskipun semua negara mempunyai prinsip kedaulatan atas sumber daya alam, sebagai anggota WTO Indonesia juga harus memastikan bahwa sistem perdagangan multilateral menghasilkan dan menjalankan upaya dari pemerintah untuk menciptakan lingkungan perdagangan yang stabil dan terprediksi.

DAFTAR PUSTAKA

Adolf, H. (2010). *Hukum Ekonomi Internasional.* Bandung: Kani Media.

Adolf, H. (2016). *Hukum Perdagangan Internasional.* Jakarta: Raja Grafindo.

Ak, S. (2006). *Hukum Dagang Internasional* . Jakarta: Raja Grafindo.

Cnbc Indonesia. (2022, November 24). *Pajak Ekspor Nikel, Balasan Ri Atas Kekalahan Gugatan Di Wto?* Dipetik Desember 12, 2022, dari Cnbc Indonesia Web site: https://www.cnbcindonesia.com/news/20221125091010-4-391120/pajak-ekspor-nikel-balasan-ri-atas-kekalahan-gugatan-di-wto

Dispute Settlement. (2022). *DS592: Indonesia — Measures Relating to Raw Materials*. Dipetik Desember 9, 2022, dari Worls Trade Organization Web site: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds592_e.htm

Firdaus, S. R. (2022, Juli 26). *Pembatasan Ekspor Nikel: Kebijakan Nasional Vs Unfairness Treatment Hukum Investasi Internasional*. Dipetik Desember 8, 2022, dari LAN RI Web site: https://lan.go.id/?p=10221

Fuady, M. (2004). *Hukum Dagang Internasional (Aspek Hukum Dari WTO).* Bandung: Pt. Citra Aditya Bakti .

Gunawan, A., & Nadir. (2022). An Analysis Of Export Restriction Policies For Indonesian Nickel: Strengthening Indonesia's Opportunities From The European Union's Lawsuit Regarding Export Restrictions For Nickel. *Legal Brief Journal, 11*(2), 408-418.

Ika, S. (2017). Kebijakan Hilirisasi Mineral: Reformasi Kebijakan untuk meningkatkan Penerimaan Negara. *Jurnal Kajian Ekonomi Keuangan, 1*(1), 42-67.

Iqbal, F. M., & Dwiprigitaningtias, I. (2021). Kudeta Militer Myanmar Dalam Perspektif Hukum Internasional. Jurnal Dialektika Hukum, III(1), 113-129.

Islam, R. (1999). *International Trade Law.* Pyrmont, Nsw: Lbc Information Services.

Izzaty, & Suhartono. (2019). Kebijakan Percepatan Larangan Ekspor Ore Nikel Dan Upaya Hilirisasi Nikel. *Pusat Penelitian Keahlian DPR RI, 9*(23), 19-24.

Krustiyati, A., Christine, N., Al-Fatih , S., & Jaelani, A. K. (2022). Analyzing The Lawsuit Of The European Union Over Nickel Ore Export Regulation In Indonesia. *Croatian International Relations Review, 28*(89), 121-135.

Maulana, M. T. (2020, Maret 4). *Gugatan Uni Eropa Terhadap Larangan Ekspor Konsentrat Nikel Oleh Indonesia Di Wto*. Dipetik Desember 8, 2022, dari Indonesia For Global Justice Web site: https://igj.or.id/gugatan-uni-eropa-terhadap-larangan-ekspor-konsentrat-nikel-oleh-indonesia-di-wto/

Oatley, T. (2009). *International Political Economy: Sixth Edition.* London: Routledge.

Oktaviano, A. (2017). Peran World Trade Organization (WTO) Dalam Menyelesaikan Sengketa Perdagangan Daging Sapi Antara Amerika-Indonesia Tahun 2012-2016. *Jom Fisip Universitas Riau, 4*(2), 1-15.

Pratiwi, K. M., & Hadjon, E. T. (2015). Peran WTO (World Trade Organization) Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Terhadap Kasus Tindakan Fitosanitasi Import Apel Selandia Baru Oleh Australia. *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum, 2*, 1-5.

Redaksi Asiatoday. (2020, September 8). *Ekspor Nikel Dilarang, Presiden Jokowi Dibohongi Mentah-Mentah*. Dipetik Desember 8, 2022, dari Asiatoday Web site: Https://Asiatoday.Id/Read/Ekspor-Nikel-Dilarang-Presiden-Jokowi-Dibohongi-Mentah-Mentah

Setiawan, V. N. (2022, November 21). *Tok! Ri Resmi Kalah Di Wto Soal Gugatan Nikel Eropa*. Dipetik Desember 12, 2022, dari Cnbc Indonesia Web site: https://www.cnbcindonesia.com/news/20221121161933-4-389927/tok-ri-resmi-kalah-di-wto-soal-gugatan-nikel-eropa

Sinaga, T. B. (2014). Efektifitas Peran Dan Fungsi Wto (World Trade Organization) Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasiona. *Jurnal Lex Et Societatis, 2*(8), 118-123.

Soekanto, S., & Mahmudji, S. (2003). Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Strangio, S. (2022, Desember 2). *Indonesia To Appeal Wto Ruling On Nickel Export Ban*. Dipetik Desember 12, 2022, dari The Diplomat Web site: https://thediplomat.com/2022/12/Indonesia-To-Appeal-Wto-Ruling-On-Nickel-Export-Ban/

Sugiyono. (2009). Metode Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif Dan Rnd. Bandung: Alfabeta.

World Trade Organization. (2022). *Dispute Settlement Body*. Dipetik Desember 8, 2022, dari World Trade Organization Web site: Https://Www.Wto.Org/English/Tratop_E/Dispu_E/Dispu_Body_E.Html