

## KEBIJAKAN PELARANGAN EKSPOR BIJIH NIKEL INDONESIA DARI SUDUT TEORI KEADILAN JOHN RAWLS

Sri Mastuti

Dosen Ilmu Politik FISIP Universitas Bung Karno

Pangi Syarwi

Dosen Ilmu Politik FISIP Universitas Bung Karno

### Abstrak

Sebagaimana yang disebut oleh John Rawls dalam *A Theory of Justice*, keadilan sebagai *fairness* yang mengandaikan setiap orang harus memutuskan dengan pemikiran rasional apa yang membentuk manfaatnya, yakni system tujuan yang baginya rasional untuk dikejar, sehingga sekelompok orang harus memutuskan apa yang menurut mereka adil dan tidak adil. Hal inilah yang menjadi titik point dari gugatan Uni Eropa terhadap Indonesia berkaitan dengan kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel mentah yaitu dengan menganggap Indonesia menyulitkan Uni Eropa untuk berkompetisi dalam industry baja, padahal bagi Indonesia kebijakan tersebut merupakan implementasi dari amanat konstitusi. Indonesia sangat berkepentingan sekali terhadap bijih nikel mengingat cadangan nikel di dalam negeri yang menipis, sedangkan Indonesia telah memfokuskan untuk industry battery, disamping untuk kepentingan Smelter. Tulisan ini meneropong posisi Indonesia berkaitan dengan kebijakan tersebut dengan melihat dari konsep posisi asali yang dimaksud Rawls dalam *A Theory of Justice*nya yang bercirikan: rasional, kebebasan dan persamaan.

Kata Kunci: Kebijakan, Keadilan, Manfaat, Nikel, Baja, Smelter,

### Pendahuluan

Uni Eropa melanjutkan sengketa atas kebijakan larangan ekspor bijih nikel yang dikeluarkan pemerintah Indonesia. Kini Uni Eropa mendesak Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) untuk membentuk panel guna membahas sengketa tersebut. Merespon perlawanan Uni Eropa tersebut, Menteri Perdagangan (Mendag) Muhammad Lutfi mengatakan, Indonesia siap menghadapi gugatan Uni Eropa atas kebijakan larangan ekspor bijih nikel yang ditetapkan pemerintah Indonesia. Sebagai informasi, gugatan Uni Eropa itu didasarkan pada anggapan bahwa kebijakan pemerintah Indonesia tersebut telah menyulitkan pihak Uni Eropa untuk bisa berkompetisi dalam industry baja di

dunia, khususnya kebijakan terkait produk bijih nikel yang menjadi bahan baku dari *stainless steel*. Dalam persaingan itu, Indonesia telah mampu menjadi Negara penghasil *stainless steel* terbesar kedua setelah Cina.<sup>1</sup>

Perang dagang antara Uni Eropa dengan Indonesia terkait regulasi UU Minerba tersebut merupakan sengketa lama. Gugatan Uni Eropa ke WTO sudah mulai dilayangkan pada awal tahun 2020. Ini karena larangan ekspor bijih nikel dari Indonesia mulai berlaku di tahun 2020. Hal itu tertuang dalam Peraturan Menteri (Permen) ESDM nomor 11 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Perusahaan Pertambangan Mineral dan Batu Bara. Saat itu, Presiden Joko Widodo mengaku tak mempermasalahkan gugatan tersebut. Menurutnya, alasan larangan mineral mentah sejalan dengan upaya hilirisasi agar industri peleburan dan pemurnian (smelter) di dalam negeri bisa berjalan. Dengan nilai tambah dari mineral mentah yang diolah di dalam negeri, juga dapat menambah lapangan kerja serta memperbaiki deficit neraca berjalan, ini tertuang dalam Permen ESDM nomor 11 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Perusahaan Pertambangan Mineral dan Batu Bara.<sup>2</sup>

Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), mempercepat pelarangan ekspor bijih nikel. Semula, larangan itu berlaku pada 2022. Namun, pemerintah mengubahnya, dengan hanya berlaku hingga 31 Desember 2019. Artinya, per 1 Januari 2020, semua nikel yang akan dikirim ke luar negeri harus melalui fasilitas pemurnian dan pengolahan bijih tambang (smelter) terlebih dahulu. Sebelumnya, melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), pemerintah sudah mengeluarkan ekspor mineral, termasuk nikel. Di dalam undang-undang tersebut, kegiatan pemurnian wajib dilakukan selambat-lambatnya lima tahun, usai aturan itu terbit. Artinya, per Januari 2014, seluruh produk mineral yang diekspor tak boleh lagi dalam bentuk mentah (bijih). Akan tetapi,

---

<sup>1</sup> KOMPAS. Com, Uni Eropa, Gigih Tolak Sawit Indonesia, Tapi Butuh Nikelnya, Muhammad Idris, Jumat, 15 Januari 2021, diakses Rabu, 19 Januari 2021, 21.00 wib.

<sup>2</sup> *Ibid.*,

pemerintah memberikan kelonggaran karena industry smelter dalam negeri belum siap. Maka, saat itu, penjualan mineral mentah ke luar negeri masih diperbolehkan dengan kadar tertentu dalam waktu tiga tahun, hingga 2017. Namun, pada 2017 terbit Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. *Bleid* itu menyebut, pengusaha tambang masih boleh ekspor mineral mentah asal memenuhi syarat.<sup>3</sup>

Pertama, mengubah izin kontrak karya menjadi ijin usaha pertambangan (IUP) atau izin usaha pertambangan khusus (IUPK). Kedua, pengusaha tambang harus membangun smelter dalam waktu lima tahun, hingga 2020. Kemudian, muncul Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pemberian Wilayah, Perijinan, dan Pelaporan Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Di dalam Pasal 65 huruf a disebut, pemegang IUP atau IUPK dilarang menjual produk hasil penambangan ke luar negeri sebelum melakukan pengolahan dan/atau pemurnian di dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup>

Direktur Jenderal Mineral dan Batu Bara Kementerian ESDM Bambang Gatot Ariyono mengatakan, keputusan mempercepat pelarangan ekspor bijih nikel didasarkan beberapa alasan. Salah satunya, pertimbangan cadangan sumber daya nikel domestic, yang diklaim makin menipis. Di samping itu, pemerintah tengah menggeber pembangunan pabrik smelter. Kekhawatiran keterbatasan suplay bahan baku menurutnya menjadi pertimbangan utama. Sementara itu, menurut Direktur Ketahanan dan Iklim Usaha Industri Kementerian Perindustrian (Kemenprin), Reni Yunita, alasan mendasar diambil keputusan percepatan melarang ekspor bijih nikel, tak lepas dari tujuan memperkuat hilirisasi dalam negeri. Berdasarkan situs Web Kementerian ESDM, cadangan komoditas nikel nasional hingga kini hanya menjamin suplai bijih nikel untuk

---

<sup>33</sup>Alinea.id, Untung-rugi kebijakan melarang ekspor bijih nikel, Fira Fauziah & Soraya Novika, Senin, 16 September 2019, diunduh Rabu, 19 Januari 2021, pukul 22.30 WIB

<sup>4</sup>*Ibid.*,

fasilitas pemurnian selama 7 tahun 3 bulan saja. Sedangkan cadangan terkira, sebesar 2,8 miliar ton masih memerlukan peningkatan faktor pengubah, seperti kemudahan akses, perizinan, dan keekonomian (harga) untuk meningkatkan cadangan teknis menjadi terbukti, sehingga bisa memenuhi kebutuhan fasilitas smelter untuk sekitar 42 tahun mendatang.<sup>5</sup>

Reni melanjutkan, urgensi lainya mengacu pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, yakni Pasal 103 ayat 1 yang menyebut , wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri. Sementara dalam Pasal 170, disebut, mewajibkan perusahaan kontrak karya (KK) melakukan kewajiban pembangunan pabrik smelter nikel di dalam negeri. “ Semua mengacu pada undang-undang tersebut. Intinya, kebijakan pengolahan di dalam negeri harus dipercepat,” katanya. Saat ini sudah ada 11 smelter yang terbangun, dan 25 smelter dalam tahap pembangunan. Mengutip situs web Badan Koordinasi Penanam Modal (BKPM), direncanakan ada 18 smelter lainnya yang mulai dibangun akhir tahun ini, Pengolahan di dalam negeripun disebut-sebut demi memberikan fasilitas seluas-luasnya untuk mengembangkan industry kendaraan bermotor listrik, sebagaimana prioritas pemerintah yang tertuang di dalam Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2019 tentang Percepatan Program Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai untuk Transportasi Jalan.<sup>6</sup>

Hal yang dilakukan pemerintah Indonesia tersebut adalah lumrah saja sebagai negara yang ingin meningkatkan taraf ekonominya kearah yang lebih baik, ini sejalan dengan perintah undang-undang dan konstitusi NKRI. Apabila diperhatikan, kebijakan tersebut dalam persepektif politik luar negeri suatu Negara sebagai upaya pelaksanaan kepentingan nasional. Dimana, Kepentingan nasional dapat dijelaskan sebagai tujuan fundamental dan faktor penentu akhir yang mengarahkan para pembuat keputusan dari suatu Negara dalam merumuskan kebijakan luar negerinya. Kepentingan nasional suatu

---

<sup>5</sup>*Ibid.*,

<sup>6</sup>*Ibid*

Negara secara khas merupakan unsure-unsur yang membentuk kebutuhan Negara yang paling vital, seperti pertahanan, keamanan, militer dan kesejahteraan ekonomi.<sup>7</sup>

Konsep kepentingan nasional sangat penting untuk menjelaskan dan memahami perilaku internasional. Konsep kepentingan nasional merupakan dasar untuk menjelaskan perilaku luar negeri suatu Negara.<sup>8</sup> Para penganut realis menyamakan kepentingan nasional sebagai upaya Negara untuk mengejar *power*, dimana *power* adalah segala sesuatu yang dapat mengembangkan dan memelihara control suatu negara terhadap negara lain. Hubungan kekuasaan dan pengendalian ini dapat melalui teknik pemaksaan atau kerjasama. Karena itu kekuasaan dan kepentingan nasional dianggap sebagai sarana dan sekaligus tujuan dari tindakan suatu negara untuk bertahan hidup (*survival*) dalam politik internasional.<sup>9</sup>

Jika demikian, mengacu pada pengertian dan konsep kepentingan nasional di atas, adalah wajar ketika Uni Eropa keberatan dengan kebijakan tersebut sehingga menggugatnya ke WTO. Uni Eropa merasa kebijakan tersebut tidak adil bagi dirinya, karena berimbas negative pada industry baja Eropa yaitu terbatasnya akses terhadap bijih nikel dan juga bijih mineral lainnya seperti bijih besi dan kromium, Disamping itu juga melibatkan nasib 30 ribu pekerja langsung dan 200 ribu pekerja tidak langsung.<sup>10</sup>

Memahami kebijakan pemerintah Indonesia dan keberatan dari Uni Eropa tersebut, pada hakikatnya menurut penulis mereka sedang membicarakan hak, kepentingan yang berujung pada rasa keadilan bagi dirinya, yaitu: Indonesia mengoptimalkan kemampuan sumber daya alam dan sumber daya manusianya, dan mempergunakan segala sumber daya yang dimilikinya untuk kepentingannya, sehingga sah saja. Sedang Uni Eropa memperjuangkan haknya untuk memastikan dan

---

<sup>7</sup>Jack. Plano dan Roy Olton. *Kamus Hubungan Internasional*, Abardin, Bandung, 1999, hal.17

<sup>8</sup>Anak Agung Banyu Perwita & Yanyan Mochamad Yani, *Ilmu Hubungan Internasional*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2006, hal.35

<sup>9</sup>*Ibid.*,

<sup>10</sup>Muhammad Idris, Kronologi Larangan Ekspor Bijih Nikel Yang Berujung Gugatan Uni Eropa, Money. Kompas . Com, Senin, 18 Januari 2021, 17:01 wib

memperoleh perlindungan bahwa kepentingan nasionalnya tidak terganggu, dimana akan mengancam pertahanan, keamanan akibat dari kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel dari pemerintah Indonesia tersebut.

Hak dan keadilan yang menjadi basis dari konflik di atas, meningkatkan penulis pada bahasan filsafat politik, <sup>11</sup>bahwa ada tiga hal sebagai dasar dari filsafat politik, yaitu keadilan (*justice*), kebebasan (*freedom*) dan kedaulatan (*sovereignty*). Ketiga dasar tersebut dijelaskan dengan melontarkan pertanyaan-pertanyaan: bagaimana mendistribusikan keadilan hingga tidak ada disparitas bagaimana kebebasan seorang individu bisa dimaksimalkan tanpa menghalangi kebebasan individu lain, bagaimana agar ketertiban kehidupan politik dijamin oleh kekuasaan yang sah?<sup>12</sup>

Untuk itu, kebijakan Indonesia yang disikapi oleh Uni Eropa tersebut harus dikembalikan pada pengertian dari adil. Berbicara tentang keadilan ini penulis mengambil teori dari John Rawls: *A Theory of Justice*.<sup>13</sup>

Di dalam buku *Theory of Justice* John Rawls menganalisa kembali permasalahan mendasar dari kajian filsafat politik dengan merekonsiliasikan antara prinsip kebebasan dan prinsip persamaan. Rawls mengakui bahwa karyanya tersebut sejalan dengan tradisi kontrak sosial, yang pada awalnya diusung oleh pelbagai pemikir kenamaan, seperti John Lock, Jean Jacques Rousseau dan Immanuel Kant. Rawls berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial. Akan tetapi, kebaikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau mengganggu rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan, khususnya masyarakat lemah.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup>*Ibid.*,

<sup>12</sup>Bella Sandiata, Jurnal Perempuan: <http://www.jurnalperempuan.org/warta-feminis/filsafat-politik-sebagai-alat-evaluasi-kekuasaan>, 8 November 2018

<sup>13</sup>John Rawls. (2011). *Teori Keadilan, Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta, Cetakan Ke II.

<sup>14</sup>*Ibid.*, hal.19

Secara spesifik, Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep ciptaanya; posisi asali (*original position*) dan selubung ketidaktahuan (*veil of ignorance*). Sebagaimana pada umumnya, setiap teori kontrak pastilah memiliki suatu hipotesis mengenai kontrak sosial, begitu juga dengan Rawls. Rawls berusaha memosisikan adanya situasi yang sama dan setara antara tiap-tiap orang di dalam masyarakat serta tidak ada pihak yang memiliki posisi yang lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, seperti misalnya kedudukan, status sosial, kemampuan, kekuatan dan sebagainya. Sehingga, orang-orang tersebut dapat melakukan kesepakatan dengan lainnya secara seimbang. Kondisi demikianlah yang dimaksud oleh Rawls sebagai “posisi asali” yang bertumpu pada pengertian ekulibrium reflektif dengan didasari oleh cirri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*) dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).<sup>15</sup>

Sementara itu, konsep terselubung ketidaktahuan diterjemahkan oleh Rawls bahwa setiap orang dihadapkan pada tertutupnya seluruh fakta dan keadaan tentang dirinya sendiri, termasuk terhadap posisi sosial dan doktrin tertentu, sehingga membutuhkan adanya konsep atau pengetahuan tentang keadilan yang tengah berkembang. Rawls menjelaskan bahwa para pihak di dalam posisi asali masing-masing akan mengadopsi dua prinsip keadilan utama. *Pertama*, setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan-kebebasan dasar yang paling luas dan kompatibel dengan kebebasan-kebebasan sejenis bagi orang lain. *Kedua*, ketidaksamaan sosial dan ekonomi diatur sedemikian rupa, sehingga: (a) diperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan, dan (b) jabatan-jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan dimana adanya persamaan kesempatan yang adil.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup>Ibid

<sup>16</sup>Ibid, hal. 98

Prinsip pertama tersebut dikenal dengan “prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty principle*), seperti misalnya kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of expression*), serta kebebasan beragama (*freedom of religion*). Sedangkan prinsip kedua bagian (a) disebut dengan “prinsip perbedaan (*difference principle*) dan pada bagian (b) dinamakan dengan “prinsip persamaan kesempatan” (*equal opportunity principle*).

Prinsip perbedaan pada bagian (a) berangkat dari prinsip ketidaksamaan yang dapat dibenarkan melalui kebijaksanaan terkontrol sepanjang menguntungkan kelompok masyarakat yang lemah. Sementara itu prinsip persamaan kesempatan yang terkandung pada bagian (b) tidak hanya memerlukan adanya perbedaan kualitas kemampuan semata, namun juga adanya dasar kemauan dan kebutuhan dari kualitas tersebut. Sehingga dengan kata lain, ketidaksamaan kesempatan akibat adanya perbedaan kualitas kemampuan, kemauan dan kebutuhan dapat dipandang sebagai suatu nilai yang adil berdasarkan perspektif Rawls. Selain itu, prinsip pertama memerlukan persamaan atas hak dan kewajiban dasar, sementara pada prinsip kedua berpijak dari hadirnya kondisi ketimpangan sosial dan ekonomi yang kemudian dalam mencapai nilai-nilai keadilan dapat diperkenankan jika memberikan manfaat bagi setiap orang, khususnya terhadap kelompok masyarakat yang kurang beruntung.

Dalam kaitannya dengan prinsip-prinsip tersebut, Rawls meneguhkan adanya aturan prioritas ketika antara prinsip satu dengan lainnya saling berhadapan. Jika terdapat konflik di antara prinsip-prinsip tersebut, prinsip pertama haruslah ditempatkan di atas prinsip kedua, sedangkan prinsip kedua (b) harus diutamakan dari prinsip kedua (a). Dengan demikian, untuk mewujudkan masyarakat yang adil Rawls berusaha memosisikan kebebasan akan hak-hak dasar sebagai nilai yang tertinggi dan kemudian harus diikuti dengan adanya jaminan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menduduki jabatan atau posisi tertentu. Pada akhirnya, Rawls juga menisbatkan bahwa adanya pembedaan tertentu juga dapat diterima sepanjang meningkatkan atau membawa manfaat terbesar bagi orang-orang yang paling tidak beruntung.

Dalam kaitanya dengan konflik antara Indonesia dan Uni Eropa tersebut, teori ini relevan untuk digunakan membedah permasalahan tersebut, yaitu dimana mereka sama-sama bersepakat untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian perdagangan dalam wadah *World Trade Organization (WTO)*, yang memiliki prinsip-prinsip sama persis dengan konsep asali yang digagas oleh John Rawls (Rasional, persamaan dan kebebasan), yaitu: WTO mengenal adanya prinsip: kesederajatan Negara (*Equal State*) dan persaingan bebas (*Asymmetrical Economic Conditions, Empowering, Free Competition*).<sup>17</sup>

Dari pemaparan di atas, ditemukan sejumlah masalah yaitu:

1. Cadangan bijih nikel yang makin menipis/terbatas
2. Keterbatasan suplay bahan baku untuk pembangunan smelter
3. Perbaikan deficit neraca berjalan dan penambahan jumlah tenaga kerja
4. Persamaan kepentingan nasional
5. Kepentingan nasional berhadapan dengan keadilan

Pertanyaan:

Bagaimana posisi Indonesia terkait kebijakan pelarangan bijih nikel tersebut dipandang dari sudut teori Keadilan John Rawls

## **Pembahasan**

John Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan sepenuhnya menggunakan konsep ciptaannya; asali, dimana orang-orang di dalam masyarakat itu melakukan kesepakatan dengan lainnya secara seimbang. Konsep asali ini bercirikan: rasional, kebebasan dan persamaan.

---

<sup>17</sup>Ida Bagus Wiyasa Putra dan Ni Ketut Supasti Dharmawan, *Hukum Perdagangan Internasional*, Refika aditama, Bandung, 2017, hlm.47

**Rasional.** Rasionalitas Indonesia mengeluarkan kebijakan tersebut adalah sebagai bentuk pelaksanaan amanat konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 Ayat (3), yang berbunyi: Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Amanat tersebut kemudian diturunkan ke dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara. Konsukuensinya, pemerintah harus dapat memastikan bahwa segala penggunaan sumberdaya alam harus ditujukan untuk kesejahteraan rakyatnya. Di bidang pertambangan mineral dan batu bara ini, untuk memastikan bahwa itu nyata, adalah dengan upaya hilirisasi agar industry peleburan dan pemurnian (smelter) di dalam negeri.

Sebelumnya dikatakan, dasar hilirisasi ini adalah karena cadangan stock nikel dalam negeri yang diperkirakan tinggal 700 juta ton. Dari sisa jumlah tersebut diprediksi akan habis dalam 8 tahun jika terus dilakukan penambangan, sedang nikel adalah sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui lagi<sup>18</sup>. Percepatan pelarangan ekspor bertujuan untuk mendukung program pemerintah dalam percepatan program mobil listrik. Industri mobil listrik sangat bergantung terhadap komoditas nikel sebagai bahan baku pembuatan baterai mobil listrik.<sup>19</sup>

Hilirisasi penting karena dapat menambah nilai tambah dari mineral mentah yang berdampak pada peningkatan jumlah lapangan kerja serta memperbaiki deficit neraca berjalan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), pada periode Agustus 2020, jumlah angka pengangguran meningkat 2,67 juta orang. Dengan demikian, jumlah angkatan kerja di Indonesia yang menganggur menjadi sebesar 9,77 juta orang. Angka tersebut setara dengan 14,28 persen dari keseluruhan populasi penduduk usia kerja yang

---

<sup>18</sup>Mengupas Larangan Ekspor Nikel Indonesia Ke Uni Eropa, <https://m.merdeka.com/uang/mengupas-larangan-ekspor-nikel-Indonesia-Ke-Uni-Eropa.html>

<sup>19</sup>Izzaty dan Suhartono, Kebijakan Percepatan Larangan Ekspor Ore Nikel Dan Upaya Hilirisasi Nikel, *INFO Singkat*, Vol.XI. No.23/1/Puslit/desember/2019

mencapai 203,97 juta orang.<sup>20</sup> Sedangkan deficit neraca berjalan saat ini Bank Indonesia memprediksi akan berada dikisaran 1,0% hingga 2,0% dari Produk Domestik Bruto) PDB.<sup>21</sup>

Jumlah pengangguran yang besar di usia kerja tersebut akan membawa dampak buruk bagi Indonesia. Bonus demografi yang tidak diimbangi dengan jumlah lapangan pekerjaan yang proporsional, hanya akan menambah beban Negara; asuransi kesehatan, pendidikan dan jarring pengaman lainnya. Di samping itu, jumlah pengangguran yang tidak terkendali juga mengancam stabilitas Negara, misalnya pengangguran ini menyebabkan orang frustrasi karena tidak dapat memenuhi kebutuhannya; makan, minum, tempat tinggal, pakaian, kesehatan, pendidikan dan hiburan, hal itu akan menciptakan kriminalitas yang tinggi dan mengakibatkan kerusuhan sosial yang berdampak dan berpengaruh pada stabilitas Negara, akibatnya pembangunan tidak dapat berjalan dengan baik.

Demikian juga dengan jumlah deficit neraca berjalan yang melebar, akan mengganggu stabilitas Negara. Ini tak lain karena jika banyak uang yang keluar, artinya membutuhkan dollar yang banyak, maka pemerintah akan kesulitan menata mata uang dan memengaruhi stabilitas harga yang mengakibatkan kegoncangan di masyarakat, sehingga berpotensi kerusuhan di masyarakat, dampaknya stabilitas keamanan terganggu jika pemerintah tidak dapat menyelesaikan akar masalahnya, deficit neraca berjalan.

Berdasarkan tiga hal yang mengancam tersebut, yakni jumlah nikel yang kian menipis, jumlah lapangan kerja yang dibutuhkan Indonesia dan deficit neraca berjalan penulis melihat bahwa tindakan pemerintah Indonesia adalah sebagai “terjemahan” dari *rational choice* dalam teori *rational choice*, yang terdiri dari tiga komponen: keinginan

---

<sup>20</sup>Satu Tahun Pandemi: Jumlah Pengangguran Jyaris 10 juta, Angka Kemiskinan Tembus 10 persen, <https://amp.kompas.com/money/read/2021/03/02/161627926/satu-tahun-pandemi-jumlah-pengangguran-nyaris-10-juta-angka-kemiskinan-tembus>, diunduh pada Sabtu, 19 Maret 2021, 00.30 WIB

<sup>21</sup>Bi perkirakan deficit transaksi berjalan ada di kisaran 1,0%-2,0% PDB pada tahun 2021, <https://amp.kontan.co.id/news/bi-perkiraan-defisit-transaksi-berjalan-ada-di-kisaran-10-20-pdb-pada-tahun-2021-1>, di unduh pada Sabtu, 19 Maret 2021, 01.00 WIB

atau *desire*, kepercayaan atau *beliefs* dan informasi atau *information*, intinya apabila seseorang individu dihadapkan pada beberapa rencana, maka actor tersebut cenderung untuk memilih rencana yang paling menguntungkan<sup>22</sup>.

Hal ini tidak mengherankan karena Jokowi sebagai Kepala Pemerintahan dan Kepala Negara Republik Indonesia memiliki **hasrat** yang sangat kuat untuk kemajuan Indonesia yang dirangkum dalam program Nawacitanya. Ia percaya dan optimis dengan melihat perkembangan pemuda saat ini bahwa Negara Indonesia mampu berkompetisi memenangkan persaingan global apabila Negara memberikan prioritas terhadap pembangunan sumber daya manusia, termasuk mereka yang berusia produktif, untuk itu pada periode ke dua kepemimpinannya ini focus perbaikan SDM (Pembangunan SDM) nomer dua kali ini. **Kepercayaan** itu sama dengan percayanya terhadap infrastruktur untuk menunjang pertumbuhan ekonomi, hal ini dibuktikan juga dengan dilanjutkannya program pembangunan infrastruktur di periode keduanya yang menempati urutan pertama (Pembangunan Infrastruktur). Diyakini jika infrastruktur yang tersedia memadai maka banyak investor yang akan melirik Indonesia untuk menanamkan modalnya, hal ini dibuktikan dengan visi misinya di periode kedua yang menempati nomer tiga (Mengundang Investasi)<sup>23</sup>.

Pada banyak kesempatan ia seringkali mengatakan bahwa persaingan sekarang bukan Negara kuat melawan Negara lemah, tetapi Negara yang cepat melawan Negara yang tertinggal, kecepatan sekarang yang menentukan. Untuk itu dia menggenjot pembangunan infrastruktur secara massif agar kecepatan itu terlaksana. Infrastruktur tidak dipahami hanya berupa: jalan, jembatan, pelabuhan, bandara, stasiun dan terminal, tetapi juga jaringan, karena itu juga adanya istilah tol langit adalah jawaban untuk merealisasikan kebutuhan itu. **Informasi** memang sangat dibutuhkan, tidak hanya untuk

---

<sup>22</sup>Jon Elster, *Nuts and Bolts for the Social Sciences* (Cambridge University Press, 1989, hl.22,

<sup>23</sup>Bukan 9 (Nawacita), ini 5 poin Visi Pembangunan A La Jokowi, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190714215435-16-84837/bukan-9-nawacita-ini-5-poin-visi-pembangunan-a-la-jokowi>, diunduh pada Sabtu, 19 Maret 2021, 02.46 WIB

kegiatan bisnis tetapi juga kegiatan sosial dan politik. Dengan informasi yang cepat, suatu kerusakan sosial dapat segera diperbaiki, isu-isu politik segera diantisipasi.

**Kebebasan.** Indonesia menganut politik luar negerinya sebagai politik yang bebas aktif, hal ini sejalan dengan pembukaan konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, dimana dikatakan: “bahwa kemerdekaan adalah hak segala bangsa.....maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan.....dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Dalam hal perdagangan di lapangan internasional, prinsip inipun yang menjadi dasar interaksinya.

Sistem WTO memandang Negara-negara anggota WTO dalam posisi sebagai Negara berdaulat yang sederajat satu sama lain. Dalam pandangan Rawls:<sup>24</sup>”Lebih realistis lagi, jika dianggap bahwa setiap kebebasan bisa diukur dengan ukurannya sendiri, maka berbagai kebebasan dapat diperluas atau dipersempit sesuai dengan bagaimana mereka saling memengaruhi satu sama lain...Jadi, kebebasan dan nilai kebebasan dibedakan sebagai berikut: kebebasan dilambangkan oleh seluruh system kebebasan kewarganegaraan yang setara, sementara nilai kebebasan bagi orang-orang dan kelompok adalah sepadan (proporsional) dengan kapasitas mereka untuk memajukan tujuan-tujuan mereka di dalam kerangka kerja system yang telah ditentukan”.

Dikaitkan dengan itu, terjemahannya adalah: Indonesia berpendapat bahwa ia adalah Negara merdeka yang berdaulat dan karenanya memiliki kebebasan untuk berbuat atau tidak berbuat terhadap sumber-sumber kekuasaannya, dalam hal ini kekayaan alamnya (kebebasan yang diperluas). Kebebasan inipun tidak bertentangan dengan <sup>25</sup>Prinsip Larangan Restriksi (Pembatasan) kuantitatif dari GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), sebagai embrio WTO. Karena dalam praktik pelaksanaannya, hal tersebut dapat dilakukan dalam hal: *pertama*: untuk mencegah

---

<sup>24</sup>John Rawls, Teori Keadilan, Terjemahan: Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 256-267

<sup>25</sup>Huala Adolf, Hukum Perdagangan Internasional, Badan Penerbit Iblam, Bandung, 2005, 24.

terkurasnya produk-produk esensial di Negara pengekspor, *kedua*: untuk melindungi pasar dalam negerinya, *ketiga*: untuk mengamankan, berdasarkan *escape clause* (Pasal XIX), meningkatnya impor yang berlebihan di dalam negeri sebagai upaya untuk melindungi, misalnya terancamnya produksi dalam negeri, *keempat*, untuk melindungi neraca pembayaran (luar negerinya). Seperti yang dikatakan di muka, alasan pelarangan ekspor bijih nikel ini adalah karena menipisnya cadangan nikel dan hilirisasi serta untuk menambal deficit neraca berjalan. Indonesia merupakan salah satu produsen dan eksportir nikel terbesar dunia yang menguasai sekitar 27 persen pasar global, kendati demikian, Indonesia selama puluhan tahun hanya mengekspor nikel mentah.<sup>26</sup>

Kemudian, kebebasan yang dipersempit adalah: Indonesia tidak menutup jalur perundingan untuk membicarakan penyelesaian masalah tersebut. Hal ini dibuktikan dengan sikap Indonesia yang menyayangkan sikap Uni Eropa untuk tetap melanjutkan gugatan ke WTO, padahal menurut Menteri Perdagangan RI, era ini adalah era kolaborasi, karena itu Indonesia dapat berkolaborasi dalam, industry *stainless steel* dan jika dibutuhkan, siap memberikan masukan, bantuan untuk Uni Eropa agar bisa mendapatkan industry besi baja dengan produktivitas tinggi<sup>27</sup>. Meskipun demikian Indonesia meladeni dan siap dengan gugatan Uni Eropa tersebut

Dengan demikian, disinilah bertemu pengertian dari:” kebebasan dan nilai kebebasan sebagai berikut: kebebasan dilambangkan oleh seluruh system kebebasan kewarganegaraan yang setara, sementara nilai kebebasan bagi orang-orang dan kelompok adalah sepadan (proporsional) dengan kapasitas mereka untuk memajukan tujuan-tujuan mereka di dalam kerangka kerja system yang telah ditentukan”, yaitu: Indonesia dan Uni Eropa kesetaraannya sebagai sesama anggota WTO, dan mereka secara bersama-sama mengajukan klaim kebenaran mereka di dalam memperjuangkan kepentingannya; Uni Eropa merasa dirugikan kepentingannya oleh Indonesia dan

---

<sup>26</sup>*Op. Cit*, Kronologi Larangan Ekspor Bijih Nikel yang Berujung Gugatan Uni Eropa.

<sup>27</sup>Vadhia Lidya, Peringatan Mendag ke Uni Eropa yang gugat RI ke WTO: Ini Era Kolaborasi, Detik finance, Jumat, 15 Januari 2021, <https://finance.detik-ekonomi-bisnis/d-5335605/peringatan-mendag-ke-uni-eropa-yang-gugat-ri-ke-wto-ini-era-kolaborasi>, di unduh, Senin, 22 Maret 2021, 21.00 wib

Indonesia menganggap wajar kebijakannya sebagai Negara berdaulat atas kekayaan alamnya.

**Persamaan.** Indonesia adalah anggota dari WTO, yang dijamin kebebasan dan persamaan interaksinya di lingkungan WTO. Prinsip kesederajatan negara merupakan prinsip turunan (*secondary principle*) dari prinsip kedaulatan Negara (*primary principle*). Sistem WTO memandang Negara-negara anggota WTO dalam posisi sebagai Negara berdaulat yang sederajat satu sama lain. Wujud prinsip ini dapat dilihat dalam system keanggotaan kelembagaan WTO dan sistem pengambilan keputusannya, hak-hak dan tanggung jawab Negara-negara anggotanya.<sup>28</sup> Sebagaimana dikatakan di muka, bahwa para pihak di dalam posisi asali masing-masing akan mengadopsi dua prinsip keadilan utama. Pertama, setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan-kebebasan dasar yang paling luas dan kompatibel dengan kebebasan-kebebasan sejenis bagi orang lain. Kedua, ketidaksamaan sosial dan ekonomi diatur sedemikian rupa, sehingga diperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan (sebagai prinsip persamaan kesempatan).

Indonesia, atas dasar prinsip kesederajatan dan kedaulatan tersebut bersikap biasa saja terhadap gugatan Uni Eropa, artinya tetap menjalankan kebijakannya dan siap meladeni di pengadilan WTO. Jika yang dihadapi Uni eropa adalah ancaman 30 ribu jumlah tenaga kerja langsung dan 200 ribu jumlah tenaga kerja tidak langsung akibat kebijakan ini, maka Indonesiapun menghadapi ancaman jumlah pengangguran yang mencapai 9,77 juta orang. Berkaitan dengan prinsip persamaan kesempatan, maka Indonesia sudah memberi keuntungan lebih kepada Uni Eropa, dimana sudah bertahun-tahun Indonesia mengeksport mentah bijih nikel. Sebagai contoh pada kuartal kedua 2019 naik signifikan sebesar 18% dibandingkan dengan periode yang sama tahun 2017.<sup>29</sup> Di sisi lain sebagai perbandingan, Cina yang merupakan Negara dengan cadangan bijih

---

<sup>28</sup> Op.cit, Ida Bagus wyasa Putra, dan Ni Ketut Supasti Darmaan, hal. 47

<sup>29</sup>Muhamad Idris" Larangan Ekspor Bijih Nikel dan Nasib Suram Industri Baja Eropa, Kompas, jumat, 13 Desember 2019, 13:51 wib.

nikel terbesar dunia sekaligus salah satu importer bijih nikel Indonesia, juga sudah lama mengantisipasi larangan ekspor Indonesia dengan menimbun bijih nikel mereka sendiri, bahkan Negara ini menjadi salah satu investor terbesar yang membangun smelter di Indonesia.

Lagi pula, Indonesia telah menunda beberapa kali kebijakan ini, yaitu semula, larangan itu berlaku pada 2022. Namun, pemerintah mengubahnya, dengan hanya berlaku hingga 31 Desember 2019. Artinya, per 1 Januari 2020, semua nikel yang akan dikirim ke luar negeri harus melalui fasilitas pemurnian dan pengolahan bijih tambang (smelter) terlebih dahulu. Sebelumnya, melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), pemerintah sudah mengeluarkan ekspor mineral, termasuk nikel. Di dalam undang-undang tersebut, kegiatan pemurnian wajib dilakukan selambat-lambatnya lima tahun, usai aturan itu terbit. Artinya, per Januari 2014, seluruh produk mineral yang diekspor tak boleh lagi dalam bentuk mentah (bijih). Akan tetapi, pemerintah memberikan kelonggaran karena industri smelter dalam negeri belum siap. Maka, saat itu, penjualan mineral mentah ke luar negeri masih diperbolehkan dengan kadar tertentu dalam waktu tiga tahun, hingga 2017. Namun, pada 2017 terbit Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. *Bleid* itu menyebut, pengusaha tambang masih boleh ekspor mineral mentah asal memenuhi syarat.<sup>30</sup> Artinya dengan penundaan pelaksanaan kebijakan tersebut, seharusnya Uni Eropa dapat mengambil keuntungan dengan moment tersebut, seperti halnya Cina. Dengan demikian persamaan kesempatan yang dimaksud prinsip keadilan oleh Rawls tersebut telah terpenuhi.

Pun Indonesia dengan berprinsip politik bebas aktif dan turut aktif dalam kesejahteraan umum, dimana konsukuensinya termasuk dalam lingkup perekonomian dan perdagangan internasional, menyadari bahwa tidak dapat kita mementingkan diri

---

<sup>30</sup>Alinea.id, Untung-rugi kebijakan melarang ekspor bijih nikel, Fira Fauziah & Soraya Novika, Senin, 16 September 2019, diunduh Rabu, 19 Januari 2021, 22.30

sendiri dengan tidak memperhatikan kepentingan Negara lain, oleh karena itu dalam kasus ini, Indonesia (setelah dipelajari oleh Pemerintah Indonesia bahwa: jumlah komoditas nikel yang diimpor oleh Uni Eropa dari Indonesia kecil dan dianggap mengganggu produktivitas Negara-negara di kawasan tersebut dan Indonesia telah sukses menciptakan nilai tambah untuk industry tersebut dengan teknologi yang tinggi dan pengelolaan energy yang efisien, lebih baik dari eropa),menawarkan negoisasi dan bersedia mengirimkan ahli Indonesia untuk menciptakan nilai tambah produk nikel dengan kualitas tinggi bagi Uni Eropa.

### **Kesimpulan**

Posisi Indonesia berkaitan dengan kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel dipandang dari sudut teori keadilan John Rawls adalah sejalan dengan konsep asli Rawls yaitu terpenuhinya tiga hal sebagai cirinya: rasional, kebebasan dan persamaan.

### DAFTAR PUSTAKA

#### BUKU

Adolf, Huala, Hukum Perdagangan Internasional, Bandung, Iblam, 2005.

Banyu Perwita, Agung dan Mochamad Yani, Yanyan, Ilmu Hubungan Internasional, Bandung, Rosda, 2006.

Putra, Wyasa dan Supasti Dharmawan, Ni Ketut, Hukum Perdagangan Internasional Bandung, Refika Aditama, 2017.

Rawls, John, *A Theory of Justice*, Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.

#### JURNAL

Rizky Ikhsan Rahadian Noor dan Muhammad Ramdhan Ibad, “Dampak Percepatan Larangan ekspor Nikel Terhadap Penerimaan PNBPN dan Perekonomian Nasional”

dalam journal Anggaran dan Keuangan Negara Indonesia (AKURASI) Vol.3 No.1, 2021.

Bella Sandiata, "Filsafat Politik Sebagai Alat Evaluasi Kekuasaan, dalam journal Perempuan, 2018.

#### INTERNET

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20190714215435-16-84837/bukan-9-nawacita-ini-5-poin-visi-pembangunan-a-la-jokowi>, diakses pada Sabtu, 19 Maret 2021, 02.46 WIB

Satu Tahun Pandemi: Jumlah Pengangguran Jyaris 10 juta, Angka Kemiskinan Tembus 10 persen, <https://amp.kompas.com/money/read/2021/03/02/161627926/satu-tahun-pandemi-jumlah-pengangguran-nyaris-10-juta-angka-kemiskinan-tembus>, diakses pada Sabtu, 19 Maret 2021, 00.30 WIB

Vadhia Lidya, Peringatan Mendag ke Uni Eropa yang gugat RI ke WTO: Ini Era Kolaborasi, Detik finance, Jumat, 15 Januari 2021, <https://finance.detik-ekonomi-bisnis/d-5335605/peringatan-mendag-ke-uni-eropa-yang-gugat-ri-ke-wto-ini-era-kolaborasi>, di akses, Senin, 22 Maret 2021, 21.00 wib

Mengupas Larangan Ekspor Nikel Indonesia Ke Uni Eropa, <https://m.merdeka.com/uang/mengupas-larangan-ekspor-nikel-Indonesia-Ke-Uni-Eropa.html>

<http://berkas.dpr.go.id> Izzaty dan Suhartono, Kebijakan Percepatan Larangan Ekspor Ore Nikel Dan Upaya Hilirisasi Nikel, INFO *Singkat*, Vol.XI. No.23/I/Puslit/de

<https://www.alinea.id> Fira Fauziah dan Soraya Novika, Untung-rugi kebijakan melarang ekspor bijih nikel, Senin, 16 September 2019, diunduh Rabu, 19 Januari 2021, 22.30

<https://moeny.kompas.com> Muhamad Idris "Larangan Ekspor Bijih Nikel dan Nasib Suram Industri Baja Eropa, Kompas, jumat, 13 Desember 2019, 13:51 wib.

<https://mpney.kompas.com> Muhammad Idris, Kronologi Larangan Ekspor Bijih Nikel Yang Berujung Gugatan Uni Eropa, Money. Kompas . Com, Senin, 18 Januari 2021, 17:01 wib

<https://moeny.kompas.com> Muhamad Idris Uni Eropa, Gigih Tolak Sawit Indonesia, Tapi Butuh Nikelnya, Muhammad Idris, Jumat, 15 Januari 2021, diakses Rabu, 19 Januari 2021, 21.00 wib.

<https://panmohamadfaiz.com> Teori Keadilan John Rawls, 28 April 2009, diakses pada Kamis, 18 September 2021, 02.33 wib.

