

**ANALISIS SENGKETA INDONESIA – UNI EROPA DI  
WTO TERKAIT HILIRISASI NIKEL**



**SKRIPSI**

**OLEH:**

**TERECYA HARLITA BAOLI**

**E061201076**

**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2024**

## HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : ANALISIS SENGKETA INDONESIA – UNI EROPA DI WTO  
TERKAIT HILIRISASI NIKEL

N A M A : TERCYA HARLITA BAOLI

N I M : E061201076

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

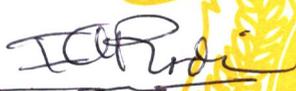
FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

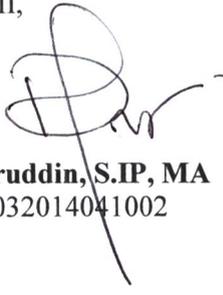
Makassar, 17 Oktober 2024

Mengetahui :

Pembimbing I,

Pembimbing II,

  
**Ishaq Rahman, S.IP, M.Si.**  
NIP. 197210282005011002

  
**Aswin Baharuddin, S.IP, MA**  
NIP. 198607032014041002

Mengesahkan :

Plt. Ketua Departemen Hubungan Internasional,

  
**Prof. Dr. Phil. Sukri, S.IP, M.Si**  
NIP. 197508182008011008



## HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : ANALISIS SENGKETA INDONESIA – UNI EROPA DI WTO  
TERKAIT HILIRISASI NIKEL

N A M A : TEREKYA HARLITA BAOLI

N I M : E061201076

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional pada hari Kamis, 17 Oktober 2024.



Ketua : Ishaq Rahman, S.IP, M.Si

Sekretaris : Mashita Dewi Tidore, S.IP, MA

Anggota : 1. Dr. H. Adi Suryadi B, MA

2. Dr. H. Husain Abdullah, M.Si

3. Aswin Baharuddin, S.IP, MA

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Terecya Harlita Baoli  
NIM : E061201076  
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional  
Jenjang : Sarjana (S1)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya tulis ini dengan judul:

**“ANALISIS SENGKETA INDONESIA - UNI EROPA DI WTO TERKAIT HILIRISASI NIKEL”**

Merupakan hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 16 Oktober 2024



Terecya Harlita Baoli

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur tak hentinya Penulis panjatkan kepada **Tuhan Yesus Kristus** atas segala berkat dan kasih karunia-Nya yang kemudian dapat mengantarkan Penulis dalam menyelesaikan studi serta penyusunan skripsi ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana. Dan dengan bimbingan **Roh Kudus** yang menyertai dan membimbing Penulis dalam setiap proses penelitian dan penyusunan skripsi ini.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada keluarga besar penulis, **Keluarga besar Baoli-Todama** yang telah mendukung penulis selama berkuliah.

Teristimewa kedua orang tua terkasih, Papa **Harlon Baoli, SE** dan Mama **Intan Bernika Todama, SE**. *Thank you so much for trusting me in every step and decision I made.* Walaupun anakmu ini banyak dramanya dan kadang keras kepala, *you guys always doing your best for me, and becoming the best Parents that you can be.* Terima kasih selalu memberi dan menjadi yang terbaik. Terima kasih juga untuk adik kecil penulis, **Marciata Caroline Baoli**. *Thank you so much for being my number 1 fan and let me leading our future paths.* Juga kepada **Mommy Andi Nurmawati, SH., MH.**, yang telah mendukung Penulis dan menjadi orang tua Penulis disini.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang membantu dan mendukung penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

1. Kepada Rektor Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** beserta **Bapak/Ibu Wakil Rektor** dan jajarannya.
2. Kepada Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, **Prof. Dr. Phil. Sukri, M.Si.** beserta **Bapak/Ibu Wakil Dekan** dan jajarannya.
3. Kepada Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional, **Prof. H. Darwis, MA., Ph.D.**, serta seluruh **dosen Departemen Ilmu Hubungan Internasional** yang telah membimbing Penulis semasa studi.
4. Kepada Kedua Dosen Pembimbing Penulis, Bapak **Ishaq Rahman, S.IP., M.Si.**, dan Kak **Aswin Baharuddin, S.IP., MA.**, yang dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan, arahan, kritik, dan masukan kepada Penulis selama proses penyusunan skripsi.
5. Kepada segenap pegawai FISIP Unhas, khususnya Departemen Ilmu Hubungan Internasional, **Ibu Ija, Ibu Rahma, dan Pak Ridho**, yang telah membantu penulis semasa studi.
6. Kepada teman-teman **Altera 2020**, terima kasih atas kebersamaannya selama proses perkuliahan dari zaman covid-19 *full* masker dan kelas *online*, sampai *full hectic* sebagai mahasiswa tingkat akhir. *See you guys on top*, semoga bisa berjumpa di lain waktu.
7. Kepada teman-teman UKM **Unhas MUN Community**, yang menjadi tempat Penulis belajar banyak tentang HI dan Diplomasi, dan telah mempercayakan Penulis menjabat sebagai *Director General* Makassar MUN pada zamannya.

8. Kepada teman-teman UKM Debat Bahasa Indonesia lingkup Fisip (**BASIS Fisip Unhas**) Tahun 2021-2022, khususnya Luthfi, Regina, dan Aswin yang selalu mendukung dan menjadi tempat penulis mengekspresikan diri sendiri.
9. Kepada **UKM Paduan Suara Mahasiswa Universitas Hasanuddin** yang telah menjadi tempat bagi penulis menyalurkan hobi untuk tetap waras dalam menjalani kehidupan perkuliahan. Kepada **Kak Ansari Sanusi, S.P.**, selaku Manajer dan Dirigen PSM Unhas, terima kasih kak sudah mengizinkan Penulis mengikuti kompetisi internasional. Kepada **Tim Peksiminas, Tim Lisbon, Tim WCG Korea, dan Tim WCG New Zealand**, terima kasih sudah kebersamaan dalam mengukir prestasi.
10. Kepada tempat yang kusebut sebagai Rumah Kedua, **Mawar 21 PSM Unhas**, khususnya para bebong; **Angel, Lucky, Mijon, Nyanya, Rara, Sipa, Wirsol, Supri, Iwang, Imran, Ocep, Rahma, Dian, Adit, Owner, Babang, Eci**, yang menjadi keluarga Penulis selama berpeesem. Terima kasih banyak *guys*, tanpa kalian pasti dunia perkuliahanku akan hambar dan abu-abu. *See you on top!*

Makassar, 1 Oktober 2024

Penulis,

Terecya Harlita Baoli

## ABSTRAK

**Terecy Harlita Baoli, E061201076, dengan judul skripsi “Analisis Sengketa Indonesia-Uni Eropa di WTO terkait Hilirisasi Nikel” di bawah bimbingan Ishaq Rahman, S.IP., M.Si., selaku Pembimbing I dan Aswin Baharuddin, S.IP., MA., selaku Pembimbing II, pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyebab kekalahan Indonesia dalam sengketa dengan Uni Eropa di WTO terkait hilirisasi nikel. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui tantangan hilirisasi nikel Indonesia di masa depan. Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah tipe penelitian kualitatif yang disajikan secara deskriptif. Ada pun teknik pengumpulan data yang digunakan oleh Penulis adalah kajian pustaka untuk mengumpulkan data sekunder dari buku, artikel, berita, jurnal, dan laporan resmi WTO. Dalam menganalisis dan menyajikan data, Penulis menggunakan teknik analisis kualitatif yang disertai dengan teknik penulisan deduktif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kekalahan Indonesia dalam sengketa bijih nikel dengan Uni Eropa di WTO disebabkan oleh ketidakmampuan Indonesia dalam memenuhi beban pembuktian dari Pasal XI:2(a) yang menjadi pasal pembelaan tindakan Indonesia dalam sengketa tersebut. Sehingga, Panel WTO memutuskan bahwa Indonesia melanggar Pasal XI:1 GATT 1994, sebagaimana tuntutan Uni Eropa. Hilirisasi bijih nikel Indonesia yang mendasari tindakan larangan ekspor dan syarat pengolahan bijih nikel domestik yang disengketakan dalam kasus tersebut juga menghadapi segenap tantangan di masa depan, meliputi perkembangan sengketa di badan banding, perkembangan baterai EV, serta tantangan dalam lingkup masyarakat dan pemerintah daerah.

Kata kunci: Indonesia, Uni Eropa, Hilirisasi Nikel, GATT 1994.

## **ABSTRACT**

***Terecya Harlita Baoli, E061201076, with the thesis title “Analysis of the Indonesia-European Union Dispute at the WTO regarding Nickel Downstreaming” under the guidance of Ishaq Rahman, S.IP., M.Si., as Supervisor I and Aswin Baharuddin, S.IP., MA, as Supervisor II, at the Department of International Relations, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University.***

*This study aims to determine the causes of Indonesia's defeat in the dispute with the European Union at the WTO regarding nickel downstreaming. This study also aims to determine the challenges of Indonesia's nickel downstreaming in the future. The research method used in the preparation of this thesis is a type of qualitative research that is presented descriptively. There is also a data collection technique used by the author is a literature review to collect secondary data from books, articles, news, journals, and official WTO reports. In analyzing and presenting data, the author uses qualitative analysis techniques accompanied by deductive writing techniques.*

*The results of this study show that Indonesia's defeat in the nickel ore dispute with the European Union at the WTO was caused by Indonesia's inability to meet the burden of proof of Article XI:2(a) which became the article of defense of Indonesia's actions in the dispute. Thus, the WTO Panel ruled that Indonesia violated Article XI:1 of the GATT 1994, as claimed by the European Union. Indonesia's nickel ore downstreaming, which underlies the export ban and domestic nickel ore processing requirements disputed in the case, also faces a host of future challenges, including the development of disputes at appellate bodies, the development of EV batteries, and challenges within communities and local governments.*

***Keywords: Indonesia, European Union, Nickel Downstream, GATT 1994.***

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR BAGAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>10</b>
A. Latar Belakang.....	10
B. Batasan dan Rumusan Masalah.....	14
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	15
D. Kerangka Konseptual.....	16
E. Metode Penelitian.....	21
F. Sengketa Indonesia dan Uni Eropa di WTO.....	50
G. Gambaran Umum Laporan Panel dalam Kasus DS592.....	54
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>25</b>
A. Konsep Perdagangan Internasional.....	25
B. Konsep Hilirisasi Industri.....	37
C. Penelitian Terdahulu.....	39
<b>BAB III GAMBARAN UMUM.....</b>	<b>42</b>
A. Hilirisasi Industri Nikel di Indonesia.....	42
A. Analisis Penyebab Kekalahan Indonesia dalam Sengketa di WTO terkait Hilirisasi Nikel.....	73
B. Perlunya Peningkatan Performa Diplomat Indonesia.....	84
C. Tantangan Hilirisasi Industri Nikel Indonesia.....	86
<b>BAB IV PEMBAHASAN.....</b>	<b>73</b>
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>102</b>
A. Kesimpulan.....	102
B. Saran.....	104
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>106</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.</b> Tahapan Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Jalur Yudisial dan NonYudisial.....	28
<b>Tabel 2.</b> Matrix Penelitian Terdahulu dan Uraian Pembeda.....	40
<b>Tabel 3.</b> Linimasa Perkembangan Hilirisasi Nikel Indonesia.....	43
<b>Tabel 4.</b> Tahapan Penyelesaian Sengketa dan Kronologi Perkembangan Kasus DS 592.....	52

## DAFTAR BAGAN

<b>Bagan 1.</b> Kerangka Konseptual.....	21
--	----

## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 1.</b> Bekas Galian Pertambangan PT Mulia Pasific Resources .....	99
<b>Gambar 2.</b> Bencana banjir dan longsor Tahun 2023.....	100

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara yang kaya akan sumber daya alam, termasuk sumber daya mineral dan pertambangan. Sekalipun demikian, Indonesia masih belum mampu mengelolanya secara optimal untuk meningkatkan pendapatan nasional dan kesejahteraan rakyatnya. Penyebab utamanya adalah selama 40 tahun terakhir industri hulu Indonesia hanya mengekspor mineral mentah yang bernilai rendah sehingga Indonesia disebut sebagai spesialis ekspor bahan mentah (Ika, S., 2017). Padahal, potensi pertambangan dan mineral Indonesia sangatlah besar sebagai sumber devisa negara.

Sebagai upaya untuk keluar dari permasalahan tersebut, Pemerintah Indonesia sejak Tahun 2009 konsisten dalam memaksimalkan pemanfaatan industri mineral dalam negeri melalui UU Minerba Nomor 4 Tahun 2009, yang mewajibkan pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP dan IUPK) mendirikan smelter dalam negeri, serta melarang ekspor bahan mentah ke luar negeri selambat-lambatnya 5 Tahun pasca UU tersebut dikeluarkan. Tujuannya adalah untuk mendorong peralihan pengelolaan mineral dari hulu (pengolahan bahan mentah ke bahan setengah jadi) ke hilir (pengolahan bahan setengah jadi ke bahan jadi atau produk bernilai) (Kementrian ESDM, 2020).

Nikel adalah salah satu hasil tambang Indonesia dengan potensi nilai ekspor yang luar biasa dan berperan dalam meningkatkan pendapatan negara. U.S Geological Survey mencatat produksi nikel dari Indonesia mencapai 190 ribu ton per tahun, dan menyimpan 8% cadangan nikel dunia (U.S Geological Survey, 2020). Pemerintah Indonesia kemudian menetapkan berbagai peraturan untuk pengolahan dan pemurnian hingga persyaratan ekspor, terutama untuk bijih nikel, untuk mendorong hilirisasi industri pertambangan dan mengelola cadangan sumber daya alam yang dimiliki oleh negara (Al-Farraby, R.M.I., 2022).

Pertama, Tahun 2014 Pemerintah Indonesia mengeluarkan PP No. 1 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, Permen ESDM No. 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral di Dalam Negeri, serta Permendag No. 4 Tahun 2014 tentang Ketentuan Ekspor Produk pertambangan mineral logam. Secara keseluruhan, peraturan tersebut membatasi ekspor mineral mentah (termasuk nikel) Indonesia. Dalam penerapannya, industri nikel Indonesia mengalami penurunan pendapatan akibat ketidakmatangan secara teknis dan finansial (Ika, S., 2017).

Kedua, Tahun 2017 melalui Permen ESDM No. 5 tahun 2017, pemerintah Indonesia melonggarkan larangan ekspor bersyarat hingga Januari 2022, dimana pemegang IUP dan IUPK diperbolehkan mengekspor nikel dengan konsentrasi <1,7% (dibawah 1,7%). Akan tetapi,

pada paruh kedua pemerintahan Presiden Joko Widodo, Pemerintah Indonesia mempercepat larangan ekspor per Januari 2020 melalui Permen ESDM No. 11 Tahun 2019, yang kembali melarang ekspor bijih nikel mentah secara keseluruhan tanpa terkecuali berapapun besaran kandungannya (Siahaan, D.M.T., *et al*, 2021).

Hilirisasi Industri Nikel Indonesia, yang dalam hal ini diimplementasikan melalui kebijakan larangan ekspor bijih nikel Indonesia pada dasarnya merupakan hak Indonesia sebagai negara berdaulat dalam mengatur sumber dayanya. Hal ini sejalan dengan Pasal 33 UUD 1945, yang menyatakan bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Jika tujuan hilirisasi adalah untuk meningkatkan nilai produk bijih nikel sebagai sumber daya alam yang dimiliki Indonesia, maka tujuan tersebut akan menguntungkan rakyat (Jogja Reincarnation Justicia, 2023)

Terlepas dari hak Indonesia dalam mengelola sumber dayanya sebagai negara berdaulat, perlu diingat bahwa Indonesia juga telah berkomitmen dalam mewujudkan visi misi perdagangan dunia yang ditandai dengan salah satu negara yang meratifikasi GATT 1994, serta bergabung di WTO Tahun 1995 (Sitanggang, D., 2017). Oleh sebab itu, Indonesia juga harus memperhatikan hubungan dagangnya dengan negara lain, dengan menerapkan prinsip-prinsip yang dianut oleh WTO. Sebagai negara anggota, kebijakan dan regulasi yang telah diatur dalam kerangka

hukum WTO adalah hal yang harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh Indonesia, dalam hal ini merujuk pada hukum dagang internasional, GATT 1994. Karena itu, kebijakan nasional yang diambil harus sejalan dengan hukum dagang internasional yang ada (Ruhaeni. N, *et al.*, 2022).

Akan tetapi, kebijakan larangan ekspor bijih nikel Indonesia tersebut mendapat protes keras dari Uni Eropa. Sebagai produsen baja terbesar kedua di dunia, Uni Eropa menyumbang 11% produksi baja di seluruh dunia dengan rata-rata produksi tahunan mencapai lebih dari 150 juta ton (*European Commission*, 2021). Dengan demikian, kebijakan Indonesia tersebut membatasi industri baja Uni Eropa dan berindikasi melanggar prinsip perdagangan bebas (Sihotang. E, *et al.*, 2023). Eskalasi konflik antara Indonesia dan Uni Eropa kemudian telah memasuki babak baru. Pada Bulan Januari 2021, *Dispute Settlement Body* WTO membentuk panel sebagai respon dari gugatan Uni Eropa atas Indonesia, dimana sebelumnya pada Tahun 2019 Uni Eropa mengajukan konsultasi dengan Indonesia namun tidak berhasil menemui kesepakatan.

Karena itu, Bulan November 2021 pertemuan panel diadakan. Dalam pertemuan tersebut juga turut hadir representasi Indonesia yang diwakili oleh Wakil Menteri Perdagangan RI, Jerry Sambuaga beserta representasi dari Kementrian terkait, yakni Tim Pembela Indonesia Deputi Bidang Pertambangan dan Investasi, Kemenkomarves; Dirjen Perundingan Perdagangan Internasional, Kementerian Perdagangan dan Deputi Wakil Tetap Republik Indonesia Jenewa; serta beranggotakan pejabat dari

Kementerian Koordinator Kemaritiman dan Investasi, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Perindustrian dan Kementerian Investasi yang dibantu oleh kuasa hukum pemerintah Indonesia. Turut hadir juga representasi Uni Eropa, serta negara-negara pihak ketiga yang diwakili oleh Amerika Serikat, Brazil, India, Inggris, Jepang, Kanada, Korea Selatan, dan Ukraina (Kementrian Luar Negeri, 2023).

Dalam argumennya, Uni Eropa menyebutkan dua hal terkait kebijakan Indonesia yang menjadi poin tuntutan, yakni larangan ekspor bijih nikel, serta syarat pengolahan domestic yang secara langsung membatasi ekspor secara kuantitatif sehingga melanggar Pasal XI:1 GATT 1994 (Haddad, H., *et al*, 2022). Pada Oktober 2022, Panel WTO menyatakan bahwa Indonesia kalah atas gugatan Uni Eropa. Dalam laporannya, Indonesia terbukti melanggar aturan hambatan perdagangan internasional yang diatur dalam Pasal XI:1 GATT 1994 (Purwaningsih, A., 2021). Namun demikian, Indonesia masih berupaya melakukan upaya hukum lain dengan mengajukan banding ke *Appellate Body* (Badan Banding) DSB WTO, dan saat ini prosesnya masih berjalan dan menunggu dibentuknya kembali badan banding.

Kekalahan Indonesia dalam sengketa dagang dengan Uni Eropa adalah isu penting untuk dikaji, mengingat pentingnya Nikel bagi Indonesia dan masa depan hilirisasi industri terkait. Karena itu dalam penelitian ini penulis akan menganalisis argumen Uni Eropa, Indonesia, dan negara pihak ketiga dan menyimpulkan penyebab kekalahan Indonesia

atas kedua tuntutan Uni Eropa terhadap tindakan larangan ekspor dan syarat pengolahan domestic bijih nikel Indonesia. Lebih lanjut, penulis juga akan membahas mengenai tantangan hilirisasi nikel Indonesia di masa depan baik dalam menghadapi banding di WTO maupun tantangan-tantangan lain dalam industri nikel. Karena itu penulis merumuskan penelitian dengan judul “Analisis Sengketa Indonesia – Uni Eropa di WTO Terkait Hilirisasi Nikel”.

## **B. Batasan dan Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang ada, penelitian ini akan menganalisis kebijakan hilirisasi industri nikel Indonesia, setelah dinyatakan kalah atas Uni Eropa oleh WTO, Oktober 2022. Asumsi penulis akan dibuktikan melalui analisis terhadap dokumen laporan panel WTO yang dikeluarkan pada bulan November 2022. Adapun pertanyaan penelitian yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah:

1. Apa penyebab kekalahan Indonesia dalam sengketa di WTO terkait hilirisasi nikel?
2. Apa saja tantangan hilirisasi industri nikel Indonesia di masa depan?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebelumnya, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui penyebab kekalahan Indonesia dalam sengketa di WTO terkait hilirisasi nikel,
- b. Untuk mengetahui tantangan hilirisasi industri nikel Indonesia di masa depan.

## 2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain:

- a. Dapat memberikan pengetahuan mendalam bagi pembaca, khususnya mahasiswa/i prodi Ilmu Hubungan Internasional terkait dinamika sengketa dalam perdagangan internasional, dalam hal ini kegiatan ekspor-impor bahan mentah (nikel) antara Indonesia dan Uni Eropa di WTO, serta menganalisis penyebab kekalahan Indonesia dalam sengketa tersebut.
- b. Sebagai sumber referensi dan acuan bagi penelitian-penelitian di masa depan yang mengkaji tentang perkembangan hilirisasi nikel Indonesia, penelitian ini dapat membandingkan realita tantangan hilirisasi nikel yang ditemukan dalam penelitian ini dengan kejadian sebenarnya di masa depan.
- c. Sebagai referensi dan bahan evaluasi bagi pemangku kepentingan, baik pemerintah, lembaga non-pemerintah, perusahaan swasta, akademisi, serta masyarakat pada umumnya.

## **D. Kerangka Konseptual**

### **1. Konsep Perdagangan Internasional.**

Salvatore (2013) mengemukakan perdagangan merupakan hal penting yang dilakukan oleh setiap negara, menurut Salvatore bahwa perdagangan dapat menjadi mesin bagi pertumbuhan, “trade as engine of growth” (Cahyaningtias, D.P., 2013). Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), perdagangan berasal dari kata dagang, yang berarti pekerjaan yang berhubungan dengan menjual dan membeli barang untuk memperoleh keuntungan. Sedangkan makna Internasional berarti berhubungan dengan bangsa atau negara diseluruh dunia.

Karena itu dapat diartikan bahwa perdagangan internasional adalah kegiatan menjual dan membeli barang yang dilakukan oleh suatu negara dengan negara lain dengan tujuan untuk mencari keuntungan. Perdagangan internasional juga dapat diartikan sebagai suatu bentuk kerjasama ekonomi antara dua negara atau lebih yang memiliki manfaat langsung, seperti memenuhi kebutuhan masing-masing negara yang tidak dapat dipenuhi oleh produksi dalam negeri saja (Purba. A. M, *et al.*, 2023).

Heckscher-Ohlin-Samuelson dalam buku *Handbook of Industrial Organization* (1989) menyatakan bahwa perdagangan mencerminkan interaksi antara negara dengan karakteristik teknologi dan produksi barang yang berbeda. Negara cenderung akan

mengeksport barang-barang yang diproduksi secara intensif ke negara dengan permintaan tinggi terhadap barang atau komoditas produksi tersebut. Pada hakekatnya perdagangan internasional muncul karena tidak ada satu negara pun yang mampu memproduksi semua barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat (Krugman, P., 1989)

Sebagai lembaga perdagangan global, WTO berperan dalam memajukan dan memastikan sistem perdagangan global yang aman dan bebas. Selain itu, WTO juga bertanggung jawab atas General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), sebuah perjanjian internasional yang mengatur perdagangan bebas, adil, dan tanpa hambatan. Karena itu, prinsip tanggung jawab negara berlaku ketika sikap atau tindakan suatu negara merugikan atau menguntungkan negara lain atau melanggar hukum internasional. Negara yang merasa dirugikan dapat mengajukan tuntutan hukum terhadap negara yang dianggap melanggar hukum internasional melalui proses yang diatur oleh WTO (Ibrahim, H.R dan Halkam, K., 2021).

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan konsep perdagangan internasional untuk melihat *standing point* Indonesia dalam kebijakan hilirisasi industri nikelnya. Penulis juga akan sedikit membahas GATT dan WTO sebagai rezim perdagangan internasional. Dengan demikian, penulis akan dapat menganalisis lebih dalam mengenai faktor-faktor yang menjadi penyebab kalahnya Indonesia dalam sengketa ekspor nikel dengan Uni Eropa di WTO.

## 2. Konsep Hilirisasi Industri

Pada dasarnya, hilirisasi lahir dari adanya proses industrialisasi. Proses ini dapat membantu mengubah suatu negara yang sangat bergantung pada sumber daya alam menjadi negara mandiri dan meningkatkan kemakmuran ekonominya. Hilirisasi atau downstreaming menurut Dr. Ir. Tungkot Sipayung adalah tahap pengolahan produk dari bahan mentah menjadi barang yang memiliki nilai lebih tinggi dan siap dijual kepada konsumen akhir, dengan tahapan seperti pemrosesan, pengolahan, distribusi, dan penjualan produk (Sipayung, T., 2024).

Hilirisasi industri diterapkan dalam suatu negara dengan tujuan agar dapat menjaga kekuatan perekonomian nasional supaya tidak mudah terguncang di tengah adanya fluktuasi harga komoditas (Kemenperin, 2020). Hilirisasi industri juga dilaksanakan dalam suatu negara untuk mendorong pemerataan pertumbuhan industri di seluruh wilayah dalam negeri. Eksploitasi produk tambang mineral dan ekspor produk tambang mineral dalam keadaan mentah secara besar-besaran selama ini hanya menguntungkan industri pengolahan di negara tujuan ekspor, maka diperlukan adanya kebijakan hilirisasi industri.

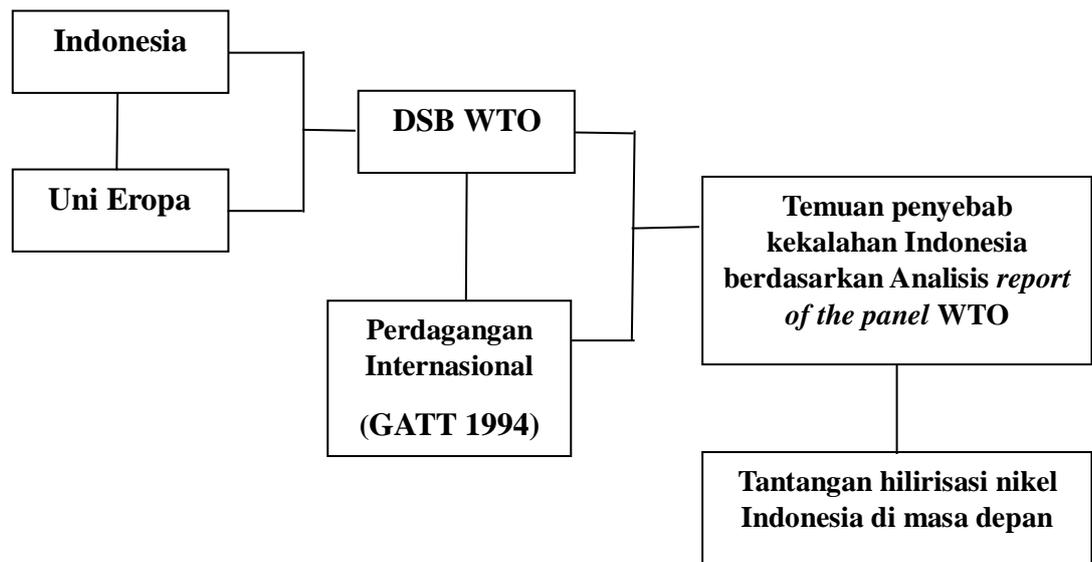
Pemerintah Indonesia berfokus pada hilirisasi dengan tujuan untuk menghasilkan produk strategis dengan harga yang lebih murah untuk memenuhi kebutuhan domestik, meningkatkan keterampilan pekerja lokal dalam pengolahan bahan mentah, dan meningkatkan

variasi pendapatan. Oleh karena itu, produk tambang yang akan diekspor akan memiliki nilai tambah atau nilai jual yang lebih tinggi, dan produk tambang yang berasal dari Indonesia akan memiliki peluang yang lebih besar untuk bersaing di pasar internasional (Agung, M., *et al*, 2022).

Konsep hilirisasi yang penulis gunakan dalam penelitian ini berfungsi sebagai *guide* penulis dalam menganalisis kebijakan hilirisasi Indonesia, tentang mengapa kebijakan ini terus dipertahankan bahkan setelah Indonesia telah dinyatakan kalah oleh WTO. Penulis juga menggunakan konsep hilirisasi untuk membandingkan argumen-argumen Indonesia dalam *report of the panel* WTO, apakah hilirisasi yang Indonesia lakukan telah sejalan dengan konsep hilirisasi itu sendiri, atau apakah terdapat ketidaksesuaian didalamnya yang dimanfaatkan oleh Indonesia untuk mencapai kepentingan lain dalam menggunakan komoditas nikelnya.

Berdasarkan konsep-konsep diatas, dirumuskan kerangka konseptual sebagai berikut:

Bagan 1. Kerangka Konseptual



Sumber: Olahan pribadi penulis, 2024

Berdasarkan kerangka konseptual diatas, skripsi ini akan menguraikan sengketa antara dua negara anggota WTO, yakni Indonesia dan Uni Eropa di *Dispute Settlement Body* WTO. Berdasarkan tuntutan Uni Eropa, Hilirisasi Indonesia melanggar Pasal XI GATT 1994 tentang larangan atau larangan ekspor. Berdasarkan putusan Panel, Indonesia dinyatakan kalah dan membenarkan semua tuduhan Uni Eropa serta argumen dan bukti-bukti lain, yang terdapat pada *Report of the Panel*.

Dokumen-dokumen tersebut akan penulis gunakan dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian dalam skripsi ini, tentunya

dengan didukung oleh literatur lainnya yang terkait. Selanjutnya, banding yang diajukan oleh pemerintah Indonesia membuat kebijakan ini masih dapat dijalankan. Karena itu, penulis akan menganalisis tantangan hilirisasi yang kemungkinan akan dihadapi oleh Indonesia di masa depan, tentunya dengan mengaitkan temuan sebelumnya, yakni penyebab kekalahan Indonesia di WTO.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Penelitian ini termasuk tipe penelitian eksplanatif. Penelitian eksplanatif merupakan tipe penelitian yang digunakan untuk menjelaskan tentang penyebab suatu kejadian, gejala yang terjadi dan membuktikan adanya hubungan pengaruh mempengaruhi atau adanya hubungan sebab akibat. Penelitian eksplanatif pada dasarnya sudah terkandung didalamnya penelitian eksploratif dan deskriptif yakni menggambarkan fenomena-fenomena yang terjadi. Penelitian eksplanatif menguraikan hal-hal yang menyebabkan kalahnya Indonesia dalam sengketa ekspor nikel di WTO. Tipe ini juga membantu peneliti dalam menganalisis secara deskriptif tantangan hilirisasi nikel Indonesia di masa depan.

### **2. Jenis Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data-data kualitatif, yakni data yang disusun menggunakan kalimat atau kata-

kata (non-numerik). Adapun sumber data yang digunakan berasal dari berbagai bahan literatur seperti buku, jurnal, artikel, *website* resmi, berita, serta sumber-sumber sekunder lainnya yang bersifat kredibel.

### 3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah telaah pustaka atau *library research*, yaitu cara pengumpulan data dengan menelaah berbagai sumber literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yang diakses melalui kunjungan perpustakaan secara langsung maupun melalui media internet.

### 4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data deskriptif kualitatif. Permasalahan yang telah digambarkan sebelumnya akan dianalisis berdasarkan keterkaitan fakta-fakta yang ada secara runtut. Dari hubungan antara fakta tersebut kemudian akan ditarik kesimpulan yang tepat terkait permasalahan penelitian.

### 5. Metode Penulisan

Metode penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penulisan deduktif dengan memaparkan permasalahan secara khusus terlebih dahulu kemudian menarik kesimpulan secara umum dalam menganalisis data. Penulis akan mengelaborasi permasalahan penelitian melalui kerangka konsep.

## 6. Sistematika Penulisan

Berikut uraian sistematika penulisan penelitian yang tersusun ke dalam lima bab, antara lain;

BAB 1 Pendahuluan mencakup latar belakang permasalahan, batasan dan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konsep, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan penelitian.

BAB 2 Tinjauan Pustaka memuat kajian teoritis yang akan digunakan untuk menganalisis dan berargumentasi terkait penelitian yang diangkat. Adapun konsep yang akan digunakan adalah Perdagangan Internasional dan Konsep Hilirisasi Industri.

BAB 3 Gambaran Umum memuat penjelasan mengenai Gambaran Hilirisasi Industri Nikel di Indonesia dan *Report of the Panel WTO*.

BAB 4 Analisis dan Hasil Penelitian yang menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian, yakni penyebab kekalahan Indonesia dalam sengketa hilirisasi nikel dengan Uni Eropa di WTO, dan Tantangan kebijakan hilirisasi nikel Indonesia di masa depan.

BAB 5 Kesimpulan dan Saran.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

## **A. Konsep Perdagangan Internasional**

Dalam Ilmu Hubungan Internasional, dinamika hubungan antar negara terus meningkat semakin kompleks. Hal ini karena masing-masing negara dalam perannya sebagai aktor internasional memiliki kepentingan nasional (*national interest*) yang harus dicapai, termasuk kepentingan ekonomi (Prayuda, R dan Sundari, R., 2020). Dalam rangka mencapai kepentingan ekonominya, negara akan saling berinteraksi dan saling bergantung dengan negara lain melalui perdagangan. Dukungan perkembangan teknologi, informasi, komunikasi dan transformasi, membuat batas-batas geografis antar negara menjadi semakin menipis. Secara terminologi, Perdagangan Internasional dapat diartikan sebagai kegiatan menjual dan membeli barang yang dilakukan oleh suatu negara dengan negara lain dengan tujuan untuk mencari keuntungan.

Secara historis, konsep perdagangan internasional telah ada sejak abad ke-16 silam, yang pertama kali diperkenalkan oleh negara-negara besar di Eropa melalui praktik-praktik merkantilisme. Saat itu, kekayaan suatu negara diukur dari besarnya aset berupa emas dan perak yang mereka miliki (Libraries, 2017). Karena itu, untuk memperluas kekayaannya, negara-negara besar seperti Inggris, menggunakan negara koloninya untuk mengumpulkan modal dan mencari pangsa pasar baru untuk mengambil sumber daya alam atau bahan-bahan mentah. Secara sederhana, negara merkantilis harus menjual lebih banyak barang kepada negara-negara lain dibanding membeli. Dengan kata lain, untuk

menumbuhkan perdagangan suatu negara, maka negara merkantilis akan memberlakukan proteksi melalui peningkatan ekspor dan sebaliknya melakukan pembatasan impor. Karena itu, negara harus membatasi produk luar untuk masuk ke negaranya untuk meningkatkan keuntungan melalui pengenaan pajak atau tarif (Kenton, W., 2023)

Kemudian pada tahun 1776, Adam Smith muncul dengan memperkenalkan Perdagangan Bebas (*free trade*) melalui bukunya “The Wealth of Nations”. Sebagai kritik dari merkantilisme, Smith melihat bahwa Perdagangan Internasional seharusnya membuka peluang untuk semua negara mendapatkan keuntungan melalui pasar bebas. Melalui tulisannya, Smith mendorong negara untuk melakukan pembagian kerja. Dengan adanya pembagian kerja, maka akan berdampak pada peningkatan jumlah produksi secara kuantitatif dan kualitatif, peningkatan ketrampilan serta produktivitas pekerja, serta perkembangan teknologi. Hasilnya, pertumbuhan ekonomi dipromosikan dan kekayaan nasional meningkat (Schumacher. R., 2012)

Dalam kaitannya dengan perdagangan internasional, Adam Smith juga menawarkan teori keunggulan absolut atau spesialisasi, yakni kemampuan suatu negara untuk memproduksi suatu barang secara lebih efisien daripada negara lain (Hayes. A., 2024). Singkatnya, apabila suatu negara unggul dalam produksi komoditas A, dan negara lainnya lebih unggul dalam produksi komoditas B, maka kedua negara tersebut dapat memperoleh keuntungan melalui spesialisasi komoditas produksi unggulan

tersebut untuk meningkatkan *surplus* ekonomi. Sementara itu, David Richardo dalam bukunya *Principles of Political Economy and Taxation* (1817), melihat perdagangan internasional sebagai proses dimana negara-negara berupaya untuk memaksimalkan produksi melalui spesialisasi dalam produksi barang dan jasa yang memiliki biaya produksi lebih rendah, sebaliknya, untuk barang yang cenderung merugikan atau memiliki biaya produksi tinggi, negara dapat mengimpor dari negara lain (Purba. A. M. *et al.*, 2023)

Kedua teori ini sama-sama mendorong interaksi perdagangan internasional melalui kegiatan ekspor-impor. Akan tetapi, teori-teori tersebut ternyata memiliki kelemahan dan tidak sesuai untuk dipraktikkan oleh negara-negara dalam transaksi perdagangan. Salah satu faktornya adalah karena negara yang terlibat dalam perdagangan internasional terdiri dari banyak negara dan komoditas produksi (barang dan jasa), bukan hanya dua, seperti yang dijelaskan baik oleh Adam Smith maupun David Richardo. Selain itu, faktor yang mempengaruhi faktor produksi tidak terbatas pada tenaga kerja saja, melainkan besar modal dan biaya transportasi, ketersediaan sumber daya, serta perkembangan teknologi (Setiawati, R., 2021).

Lebih lanjut, Heckscher-Ohlin teori dalam buku *Handbook of Industrial Organization* (1989) menyatakan bahwa perdagangan internasional melibatkan interaksi antar negara dengan karakteristik teknologi dan produksi barang yang berbeda. Karena itu, negara akan

berinteraksi dengan negara lain untuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya akan barang atau komoditas tersebut. Pada hakekatnya, perdagangan internasional muncul karena negara saling membutuhkan satu sama lain (Krugman, P., 1989).

### 1. Penyelesaian Sengketa dalam Perdagangan Internasional

Sengketa aktor negara dalam perdagangan internasional sering kali timbul karena perbedaan kepentingan dan interpretasi aturan hukum. Akan tetapi dalam beberapa kasus, negara sering kali diperhadapkan dengan sengketa akibat adanya benturan kepentingan dengan negara lain, apalagi negara memiliki hak untuk tidak tunduk terhadap aturan yang dibuat oleh negara lain. Ketika sengketa terjadi, maka negara yang bersengketa akan menempuh tahapan-tahapan penyelesaian sengketa, baik jalur non-yudisial (diluar pengadilan) maupun jalur yudisial (melibatkan pengadilan).

**Tabel 1:**

**Tahapan Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Jalur Yudisial dan Non-Yudisial**

No	Jalur Non Yudisial	Jalur Yudisial
1.	Negosiasi, adalah cara penyelesaian sengketa dimana para pihak dapat mengawasi prosedur penyelesaian sengketa dan mencapai kesepakatan tanpa melibatkan pihak ketiga.	Pengadilan (Nasional dan Internasional). Jalur pengadilan (yudisial) ditempuh apabila cara-cara penyelesaian secara non-yudisial tidak berhasil, dan pihak-pihak yang bersengketa telah sepakat, berdasarkan yang tertera pada klausul kontrak.

2.	Mediasi, adalah cara penyelesaian sengketa melalui pihak ketiga yang netral. Pihak ketiga ini bisa individu, lembaga, atau organisasi profesi atau dagang. Mediator ikut serta secara aktif dalam proses negosiasi dan berupaya mendamaikan para pihak dengan memberikan saran penyelesaian sengketa.	Hukum yang berlaku ( <i>choice of law/applicable law</i> ), merupakan hukum nasional dari suatu negara yang digunakan oleh badan peradilan untuk: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menentukan keabsahan suatu kontrak dagang</li> <li>2. Menafsirkan kesepakatan dalam kontrak</li> <li>3. Menentukan telah atau belum dilaksanakannya kontrak dagang</li> <li>4. Menentukan akibat-akibat hukum apabila terbukti melanggar kontrak.</li> </ol>
3.	Konsiliasi, adalah cara penyelesaian sengketa yang juga menggunakan pihak ketiga untuk menyelesaikan sengketa secara damai, dan ditempuh melalui cara yang lebih formal.	
4.	Arbitrase, adalah cara penyelesaian sengketa secara konsensual berdasarkan kesepakatan para pihak untuk menyerahkan sengketa mereka untuk diselesaikan oleh pihak ketiga yang netral (individu, lembaga arbitrase, atau arbitrase sementara/ <i>ad hoc</i> ).	

Sumber: Hukum Perdagangan Perdagangan, 2011

[www.business-law.binus.ac.id](http://www.business-law.binus.ac.id)

Dalam semua cara penyelesaian sengketa jalur non yudisial, penting untuk memperhatikan prinsip "*exhaustion of local remedies*," yang menetapkan bahwa sengketa harus diselesaikan melalui langkah-langkah penyelesaian yang tersedia di negara asal sebelum mengajukan sengketa ke pengadilan internasional (Hasibuan, B.M., 2017)

## 2. Terbentuknya GATT 1994 dan WTO

Setelah perang dunia II yang berdampak pada kerugian ekonomi, negara-negara di dunia meyakini bahwa perlu diberlakukan liberisasi ekonomi melalui perdagangan tanpa hambatan atau perdagangan bebas (Prananda. D., 2023). Pertama kali dibentuk sementara melalui *The Havana Charter* pada Tahun 1947, hingga ditetapkan menjadi bagian dari WTO Tahun 1994, GATT diperuntukkan sebagai instrumen hukum perdagangan internasional yang berisi persetujuan penghapusan hambatan-hambatan perdagangan internasional (Korah. R.S.M., 2016).

Dalam menjalankan fungsinya, GATT 1994 menerapkan prinsip atau aturan dasar yang tercantum dalam pasal-pasal GATT 1994. Secara lebih detail, aturan-aturan dasar tersebut berkembang menjadi prinsip-prinsip dasar WTO yang tercantum dalam pasal-pasal GATT 1994 antara lain:

1) Perlakuan yang adil untuk seluruh anggota (*Most-Favored Nations*)

Diatur dalam pasal I GATT 1994, Perlakuan yang adil untuk seluruh anggota atau *Most-Favored Nations* (MFN) mengharuskan Anggota WTO untuk memperlakukan seluruh anggota dengan adil dan tidak mendiskriminasi. Hal ini termasuk produk yang diproduksi dari negara manapun, harus diberlakukan sama berdasarkan prinsip ini (Kurniawardhani. A.B., 2021). Dengan demikian, MFN mendorong perlakuan yang setara dan adil dalam kegiatan ekspor dan impor bagi

semua anggota WTO, serta mencegah perang dagang atau praktik perdagangan yang diskriminatif.

2) Pengikatan Tarif (*Tariff Binding*)

Pasal II GATT 1994 menetapkan bahwa setiap negara anggota GATT atau WTO harus memiliki daftar produk dengan tingkat bea masuk atau tarif yang diikat secara hukum. Mengikat tarif ini bertujuan untuk meningkatkan "prediktabilitas" dalam bisnis perdagangan internasional dan ekspor. Negara anggota tidak boleh sewenang-wenang mengubah atau menaikkan tarif bea masuknya (Kiswondari, 2023).

3) Perlakuan Nasional (*National Treatment*)

Prinsip ini diatur dalam Pasal III GATT 1994, mengharuskan anggota WTO untuk tidak melakukan diskriminasi terhadap produk impor setelah produk impor tersebut masuk ke pasar domestik. Sebagaimana yang tercantum pada Pasal III:I GATT 1994, bentuk-bentuk diskriminasi yang dimaksud antara lain pengenaan pajak dan tagihan domestic, hukum, regulasi, dan syarat yang mempengaruhi penjualan internal, serta pembatasan penggunaan produk tertentu di pasar domestik (UNCTAD, 2003 hlm. 19).

4) Pembatasan Kuantitatif (*Elimination of Quantitative Restrictions*)

Prinsip ini diatur dalam pasal XI GATT 1994, melarang pembatasan secara kuantitatif (kuota) suatu komoditas atau produk.

Sebaliknya, perlindungan hanya dapat dilakukan melalui pengenaan tarif, pajak, atau sejenisnya. Dengan keadaan diberlakukannya restruksi dengan tarif ini, suatu perdagangan masih mungkin dilakukan meskipun dengan membayar tarif yang lebih tinggi (Prananda. D., 2021 hlm. 1226)

- 5) Perlakuan khusus dan berbeda bagi negara-negara berkembang (*Special dan Differential Treatment for developing countries – S&D*).

Secara umum, S&D mengacu pada ketentuan perlakuan khusus yang diberikan kepada negara berkembang. Hal ini mencakup berbagai elemen perjanjian WTO yang bertujuan untuk meningkatkan partisipasi negara berkembang dalam perdagangan multilateral dan membantu pelaksanaan semua perjanjian WTO (Yuliyantiningsih. A., 2021)

Dalam perkembangannya, GATT telah menjalankan fungsinya dalam mengatur perdagangan internasional yang mawadahi kepentingan anggota secara khusus. Hingga pada Tahun 1995 melalui Putaran Uruguay di Marakesh, Maroko, WTO secara resmi dibentuk sebagai organisasi perdagangan dunia, dengan GATT 1994 sebagai salah satu pedoman dalam menjalankan aturan perdagangan dunia, bersamaan dengan *General Agreement of Trade and Service (GATS)* dan *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)*. Itu berarti, prinsip-prinsip GATT masih diberlakukan di bawah persetujuan WTO ((Prananda. D., 2021 hlm. 1230).

Dengan berdirinya WTO, diharapkan perdagangan antar negara akan menjadi lebih bebas, adil, dan terbuka. Karena itu, sebagai organisasi perdagangan internasional WTO berperan dalam menjalankan serta mengawasi pelaksanaan aturan perdagangan global, sebagai forum untuk merundingkan perjanjian perdagangan, mendukung kebutuhan negara-negara berkembang, serta menyelesaikan perselisihan perdagangan di antara para anggotanya (WTO, 2024). *Dispute Settlement Body* (DSB) adalah satu-satunya badan WTO yang berwenang dalam menyelesaikan sengketa antara anggota WTO.

Adapun tahapan penyelesaian sengketa melalui WTO antara lain yaitu:

1. Konsultasi (Consultation)

Langkah awal dalam penyelesaian sengketa di WTO adalah melalui proses konsultasi (diketahui sebagai Pasal 4 DSU). Dalam proses konsultasi ini, negara-negara anggota WTO harus secara aktif berpartisipasi dan memberikan pertimbangan yang layak, serta memberikan kesempatan yang sama kepada pihak lain untuk melakukan konsultasi apabila diminta. Negara yang diminta untuk berpartisipasi dalam konsultasi harus memberikan persetujuan dalam waktu 10 hari setelah menerima permintaan konsultasi. Jika dalam waktu 10 hari atau lebih dari 30 hari setelah dimulainya konsultasi, atau melewati waktu yang telah disepakati bersama, maka negara yang meminta konsultasi memiliki hak untuk secara otomatis meminta

pembentukan panel (sesuai dengan Pasal 4:3 DSU). Permintaan konsultasi harus disampaikan kepada Dewan Penyelesaian Sengketa (DSB) dan komite-komite relevan oleh negara yang mengajukan konsultasi, dan konsultasi tersebut harus dilakukan secara tertulis (diketahui sebagai Pasal 4:4 DSU) (Prasudhi, I.D., 2007)

## 2. Pembentukan Panel

Jika upaya konsultasi tidak berhasil, negara yang mengajukan konsultasi memiliki hak secara otomatis untuk mengajukan permintaan kepada DSB untuk membentuk Panel, kecuali jika DSB secara konsensus memutuskan untuk menolak permohonan pembentukan panel (sebagaimana diatur dalam Pasal 6:1 DSU). Setelahnya, DSB harus membentuk panel paling lambat pada sidang kedua setelah permintaan panel diajukan, dan panel harus terbentuk dalam waktu 30 hari. Jika upaya konsultasi tidak berhasil, negara yang mengajukan konsultasi memiliki hak secara otomatis untuk mengajukan permintaan kepada DSB untuk membentuk Panel, kecuali jika DSB secara konsensus memutuskan untuk menolak permohonan pembentukan panel (sebagaimana diatur dalam Pasal 6:1 DSU). Setelahnya, DSB harus membentuk panel paling lambat pada sidang kedua setelah permintaan panel diajukan, dan panel harus terbentuk dalam waktu 30 hari (*Ibid, hlm 34*).

## 3. Prosedur Panel

Jika pihak-pihak yang terlibat dalam sengketa tidak dapat mencapai penyelesaian, maka panel harus menyajikan hasil temuannya dalam bentuk tertulis, mencakup fakta-fakta, penerapan ketentuan-ketentuan, dan dasardasar alasan, serta membuat rekomendasi. Apabila sengketa telah diselesaikan, laporan panel hanya perlu memberikan gambaran singkat tentang sengketa tersebut dan menyatakan bahwa penyelesaiannya telah dicapai (sesuai dengan Pasal 12:7 DSU). Waktu pemeriksaan laporan panel tidak boleh melebihi 6 bulan, kecuali untuk kasus-kasus yang mendesak, seperti barang-barang yang mudah rusak, di mana batas waktu ditetapkan selama 3 bulan (sebagaimana diatur dalam Pasal 12:8 DSU). Tahapan ini merupakan periode dimana panel melaksanakan pengajuan terhadap masalah Term of reference (TOR) dan komposisi panel disetujui (*Ibid.* Hlm 34).

#### 4. Pengolahan Laporan Panel

DSB memiliki waktu 20 hari setelah pemberitahuan kepada anggotanya (sesuai dengan Pasal 16:1 DSU) untuk mempertimbangkan laporan Panel. Negara-negara anggota yang memiliki keberatan terhadap laporan Panel harus menyampaikan alasan mereka secara tertulis paling lambat 10 hari sebelum pertemuan DSB yang dijadwalkan untuk mempertimbangkan laporan Panel. Laporan pemeriksaan harus disahkan secara otomatis oleh DSB dalam waktu 2 bulan setelah laporan dikeluarkan, kecuali jika ada banding yang diajukan atau DSB secara konsensus memutuskan untuk tidak

mengesahkan laporan tersebut. Waktu yang disediakan untuk DSB mengesahkan keputusan panel dalam kasus tanpa banding adalah tidak lebih dari 9 bulan setelah pembentukan panel, dengan tambahan 3 bulan jika panel bertindak sesuai dengan ketentuan Pasal 12 ayat 9 DSU. Namun, jika ada proses banding, waktu ini ditambah 1 bulan, sehingga maksimal menjadi 12 bulan, jika Badan Banding bertindak sesuai dengan ketentuan Pasal 17:5 DSU (*Ibid*, Hlm 35).

#### 5. Peninjauan Kembali (*Appellate Review*)

Sistem penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui WTO memungkinkan salah satu pihak untuk menarik diri dari proses panel yang sedang berlangsung. Semua permohonan akan diajukan kepada badan peninjau yang disebut "Badan Banding" (*Appellate Body*) yang dibentuk oleh Badan Penyelesaian Sengketa (DSB). Badan Banding terdiri dari 7 orang yang mewakili anggota WTO dan akan melayani selama periode 4 tahun. Dari anggota Badan Banding, 3 orang bertugas mendengarkan permohonan. Badan Banding memiliki kewenangan untuk membela, mengubah, atau membatalkan kesimpulan panel sesuai dengan aturan yang berlaku, tetapi permohonan harus diajukan dalam jangka waktu 60 hingga 90 hari. Laporan dari Badan Banding harus diterima oleh para pihak yang bersengketa dalam waktu 30 hari setelah dikeluarkan. Jika tidak, maka keputusan akan disahkan secara *consensus*.

#### 6. Implementasi

Dalam waktu 30 hari setelah keputusan panel dikeluarkan, pihak yang terlibat harus menyatakan niat untuk melaksanakan rekomendasi yang diberikan. Jika mereka tidak segera menyetujui, DSB akan menetapkan periode waktu yang masuk akal untuk mereka melakukan itu. Namun, jika mereka gagal melakukannya dalam waktu yang ditentukan, mereka diharuskan untuk menetapkan kompensasi yang dapat diterima oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Jika dalam waktu 20 hari tidak ada kompensasi yang memuaskan yang dapat disepakati, pihak yang mengajukan gugatan dapat meminta kepada DSB untuk menunda konsesikonsesi atau kewajiban terhadap pihak tergugat.

## **B. Konsep Hilirisasi Industri**

Dalam perkembangannya, hilirisasi dimulai dengan adanya proses industrialisasi. Negara berkembang, diantaranya, juga turut dalam proses transformasi ini melalui perubahan struktur ekonomi dari pertanian dan pertambangan ke sektor manufaktur dan jasa. Transisi ini lah yang kemudian disebut sebagai proses industrialisasi. Tujuan dari industrialisasi adalah untuk mencapai kemajuan ekonomi dan meningkatkan standar hidup masyarakat (Ingratubun, E.S., 2018). Industrialisasi adalah proses modernisasi ekonomi yang mencakup berbagai sektor yang berhubungan satu sama lain dengan industri pengolahan. Artinya, industrialisasi bertujuan untuk meningkatkan nilai tambah seluruh sektor ekonomi,

dengan industri pengolahan sebagai sektor utama (Pramesti, M., *et al*, 2023).

Hilirisasi pada dasarnya merupakan peralihan industri hulu ke hilir. Artinya, negara beralih memproses komoditas mentah menjadi produk setengah jadi melalui industri dalam negeri. Melalui proses ini, maka nilai jual yang dimiliki oleh komoditas tersebut menjadi lebih tinggi, dibandingkan sebelum terjadinya proses pengolahan. Dengan strategi tersebut, maka nilai ekspor serta perekonomian suatu negara juga akan meningkat. Hal ini karena hilirisasi dapat mendorong efisiensi biaya produksi akibat dihilangkannya beberapa komponen biaya, seperti biaya marketing dan distribusi. Sebaliknya, dengan diefisienskannya biaya produksi, maka jumlah produksi pun dapat mengalami peningkatan karena biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh bahan baku menjadi lebih murah (Hadinata, S., 2020).

U.W Soelistijo (2013) berpendapat ada beberapa variabel yang diperlukan dalam proses hilirisasi, yaitu:

1. Sumber daya manusia yang kompeten, berbudaya tinggi dan berdaya saing.
2. Permodalan: kepemilikan pemerintah dalam bisnis pertambangan dan pengembangan industri hilir.
3. Sumber daya alam/mineral: daya tawar nasional yang kuat.
4. Lingkungan: lingkungan fisik (infrastruktur) dan nonfisik (ekonomi, sosial, budaya) secara keseluruhan.

5. Informasi: mengawasi informasi global (pemasaran, perdagangan, pembentukan modal).
6. Hukum: dukungan yang kondusif dan positif bagi pengembangan usaha.
7. Kebijakan: menyeimbangkan dengan potensi sumber daya mineral sehingga bermanfaat bagi nasional maupun lokal.
8. Teknologi yang memadai untuk meningkatkan produktivitas.

### **C. Penelitian Terdahulu**

Dalam mengkaji dan menganalisis sengketa Indonesia – Uni Eropa di WTO terkait hilirisasi nikel, secara khusus dalam mendukung hasil penelitian penulis, penulis mengacu pada penelitian-penelitian terdahulu yang telah dilaksanakan. Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Atik Krustiyati dan Gita Venolita Valentina Gea yang berjudul “*The Paradox of Downstream Industry Development in Indonesia: Analysis and Chalanges*”. Jurnal yang diterbitkan pada tahun 2023 tersebut membahas tentang sengketa Indonesia dan Uni Eropa di WTO terkait hilirisasi nikel Indonesia dan dugaan pelanggaran hukum dagang internasional, GATT 1994. Dalam penelitian tersebut, kedua penulis membahas tentang penyebab kekalahan Indonesia yang ditengarai oleh poin-poin pertanyaan panel WTO yang tidak bisa dijawab oleh pihak Indonesia. Sehingga dengan demikian, Indonesia dinyatakan kalah dari gugatan Uni Eropa.

Kedua, Skripsi yang ditulis oleh Muda Abror Hasan yang berjudul “Implikasi Putusan WTO Tentang Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel

Terhadap Hilirisasi Industri Bijih Nikel” Tahun 2024. Pada bagian pembahasan skripsi ini, penulis mengeksplorasi argument dan justifikasi Indonesia, serta argument panel berdasarkan report of the panel WTO, DS 592. Kemudian pada bagian analisis, penulis menggambarkan letak-letak kebijakan yang melanggar pasal-pasal GATT 1994. Bagian ini termuat didalam bagian Posisi Kasus. Selanjutnya, skripsi ini membahas mengenai dampak putusan WTO terhadap hilirisasi industri nikel Indonesia dimana penulis skripsi ini menyimpulkan bahwa keputusan WTO tersebut membawa implikasi hukum yang besar terhadap hilirisasi bijih nikel Indonesia dan mempengaruhi banyak aspek mulai dari produksi hingga pola perdagangan.

Berikut tabel penelitian terdahulu berupa penelitian dalam bentuk jurnal ilmiah maupun skripsi yang berkaitan dengan penelitian penulis, serta uraian pembeda dari penelitian-penelitian tersebut dengan penelitian yang penulis lakukan.

**Tabel 2. Matrix Penelitian Terdahulu dan Uraian Pembeda**

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Atik Krustiyati dan Gita Venolita Valentina Gea	<i>The Paradox of Downstream Industry Development in Indonesia: Analysis and Chalanges.</i>	Penelitian ini menjabarkan poin-poin kelemahan Indonesia berdasarkan <i>report of the panel analysis</i> , yakni GATT Pasal XI tentang penghapusan pembatasan kuantitatif. Penelitian ini menyimpulkan bahwa terdapat <i>loophole</i> dalam kebijakan restriksi nikel Indonesia yang menunjukkan bahwa Indonesia

			terbukti melanggar GATT.
2	Muda Abror Hasan	Implikasi Putusan WTO Tentang Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel Terhadap Hilirisasi Industri Bijih Nikel	Dalam pembahasannya, Skripsi ini menjabarkan secara yuridis posisi kasus DS592 berdasarkan <i>Report of the Panel</i> WTO. Selanjutnya, skripsi ini menguraikan konsekuensi yuridis putusan WTO terhadap larangan ekspor bijih nikel Indonesia. Adapun dampak yang dibahas dalam skripsi ini mengarah pada dampak hukum bagi Indonesia sebagai anggota WTO, serta dampak secara ekonomi bagi Indonesia sebagai negara berdaulat.

**Uraian Pembeda:**

Berdasarkan kedua hasil penelitian terdahulu yang penulis cantumkan dalam tabel diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa terdapat persamaan fokus dan isu yang penulis kaji, yakni mengenai Hilirisasi Nikel Indonesia yang digugat oleh Uni Eropa di WTO, yakni kasus DS592. Selain itu, ketiga penelitian menganalisis kekalahan Indonesia berdasarkan *report of the panel* WTO, dan menemukan bahwa alasan kalahnya Indonesia adalah karena adanya pasal-pasal GATT 1994 yang terbukti dilanggar.

Adapun pembeda antara penelitian-penelitian tersebut dengan penelitian yang penulis tuangkan dalam bentuk Skripsi ini terletak pada latar belakang keilmuan penulis, dimana penulis lebih menggunakan latar belakang Hubungan Internasional dalam melihat aktor dalam fenomena kasus yang diangkat. Sedangkan skripsi yang penulis angkat sebagai rujukan penelitian sebelumnya adalah skripsi dengan latar belakang keilmuan Hukum, yang menganalisis putusan WTO terkait hilirisasi nikel Indonesia dalam sudut pandang hukum. Kemudian poin hilirisasi yang penulis gunakan, yang secara luas mencakup kebijakan Indonesia dalam menjajaki peran sebagai pemasok *electric vehicle battery*. Poin ini kemudian akan penulis angkat ke pembahasan selanjutnya mengenai tantangan terhadap hilirisasi nikel Indonesia (di masa depan), setelah adanya putusan Panel WTO. Penulis akan menemukan *possibilities-possibilities* yang akan dihadapi Indonesia, baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri (berkaitan dengan respon negara lain terhadap hilirisasi nikel Indonesia).

Sumber: Hasil Olahan Penulis, 2024