

Tinjauan Filsafat Hukum terhadap Keadilan Substantif dalam Kebijakan Hilirisasi Mineral Indonesia di Tengah Tuntutan Organisasi Perdagangan Dunia

A Legal Philosophy Review of Substantive Justice in Indonesia's Mineral Downstreaming Policy Amid World Trade Organization Demands

Harlin Sabrinda Rasya¹, Marcha Jeanne Mawene²

^{1,2}Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta

Email: 2310611021@mahasiswa.upnvj.ac.id, 2310611325@mahasiswa.upnvj.ac.id

Abstract: *This study analyzes the tension between Indonesia's mineral downstreaming policy and international trade law in the DS592 dispute before the WTO from a legal philosophy perspective. This normative juridical study employs statutory and conceptual approaches. The findings show that the WTO Panel's decision in DS592 emphasized the application of Article XI section (1) of the GATT 1994 through a positivist-formalistic approach. Meanwhile, Indonesia's downstreaming policy is grounded in Article 33 of the 1945 Constitution and the principle of Permanent Sovereignty over Natural Resources as an expression of the state's authority to manage natural resources for national development. The DS592 dispute demonstrates a tension between compliance with international trade law and the need for developing countries to preserve policy space in managing their natural resources. Therefore, the application of international trade law should consider legal certainty alongside substantive justice, development needs, and state sovereignty over natural resources.*

Abstrak: Penelitian ini menganalisis ketegangan antara kebijakan hilirisasi mineral Indonesia dan hukum perdagangan internasional dalam sengketa DS592 di WTO melalui perspektif filsafat hukum. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa putusan Panel WTO dalam DS592 menekankan penerapan Pasal XI ayat (1) GATT 1994 melalui pendekatan positivistik-formalistik. Sementara itu, kebijakan hilirisasi Indonesia berlandaskan Pasal 33 UUD NRI 1945 dan prinsip Permanent Sovereignty over Natural Resources sebagai bentuk kewenangan negara dalam mengelola sumber daya alam untuk pembangunan nasional. Sengketa DS592 menunjukkan adanya ketegangan antara kepatuhan terhadap hukum perdagangan internasional dan kebutuhan negara berkembang untuk mempertahankan ruang kebijakan dalam mengelola sumber daya alam. Karena itu, penerapan hukum perdagangan internasional perlu mempertimbangkan kepastian hukum sekaligus keadilan substantif, pembangunan, dan kedaulatan negara atas sumber daya alam.

Article History

Received: 10 September 2026

Revised: 15 September 2026

Published: 19 September 2026

Keywords: *Hilirisasi Mineral, Keadilan Substantif, World Trade Organization.*

Keywords : *Mineral Downstreaming; Substantive Justice; World Trade Organization.*



<https://doi.org/10.5281/zenodo.22928768>

This is an open-access article under the [CC-BY-SA License](#).



PENDAHULUAN

Keberlanjutan ekonomi dan kedaulatan suatu negara sangat bergantung pada cara mengelola sumber daya alamnya (SDA). Mengingat besarnya kekayaan tambang mineral yang dimiliki, Indonesia terikat oleh kewajiban dasar untuk tidak hanya mengekstraksi hasil bumi, tetapi juga harus menghasilkan nilai tambah yang memajukan perekonomian nasional. Komitmen ini bersumber langsung dari Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945 yang menetapkan bahwa seluruh kekayaan alam dikuasai oleh negara

semata-mata untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹

Untuk merealisasikan amanat UUD tersebut, Pemerintah Indonesia melakukan pembaruan aturan di sektor pertambangan lewat pengesahan UU No. 3 Tahun 2020 (revisi dari UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba). Regulasi ini mewajibkan perusahaan pertambangan meningkatkan nilai jual hasil bumi lewat program hilirisasi, yaitu dengan mengolah dan memurnikan bahan mineral secara langsung di dalam negeri.² Kebijakan hilirisasi ini dipertegas secara teknis melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 11 Tahun 2019, yang mempercepat pelarangan ekspor bijih nikel mentah (*raw nickel ore*) berkadar di bawah 1,7% terhitung mulai 1 Januari 2020. Tujuan utama dari kebijakan ini adalah untuk memutus ketergantungan Indonesia sebagai sekadar penyedia bahan mentah bagi industri asing, mendorong pembentukan ekosistem pemurnian (*smelter*) di dalam negeri, menciptakan lapangan kerja, serta meningkatkan pendapatan negara secara signifikan.

Upaya Indonesia dalam menegakkan kedaulatan ekonomi melalui hilirisasi mineral menghadapi tantangan signifikan di kancah internasional. Kebijakan restriksi ekspor bijih nikel dan mandatori pengolahan domestik berujung pada sengketa dagang di Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) di bawah register DS592 (Indonesia - *Measures Relating to Raw Materials*). Uni Eropa menggugat kebijakan tersebut karena dinilai melanggar Pasal XI ayat (1) *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) 1994 terkait larangan restriksi kuantitatif ekspor-impor. Melalui Laporan Panel pada November 2022, WTO memenangkan Uni Eropa dengan menyatakan bahwa kebijakan Indonesia melanggar pasal tersebut dan tidak terjustifikasi oleh pengecualian umum (*general exceptions*) pada Pasal XX GATT 1994. Merespons putusan ini, Indonesia menempuh jalur hukum dengan mengajukan banding ke *Appellate Body* WTO pada Desember 2022 guna mempertahankan kebijakan strategis industri nasionalnya.³

Sengketa hukum internasional dalam kasus DS592 ini tidak hanya merepresentasikan benturan regulasi teknis perdagangan, tetapi juga memperlihatkan adanya ketegangan mendasar dalam kacamata filsafat hukum. Di satu sisi, WTO menerapkan kerangka keadilan prosedural/formal (*procedural/formal justice*) yang menekankan pada kepatuhan kaku terhadap teks perjanjian perdagangan bebas (*free trade agreements*). Keadilan prosedural ini memperlakukan seluruh negara anggota secara setara di hadapan aturan (*formal equality*), tanpa mempertimbangkan disparitas tingkat kemajuan ekonomi, ketimpangan struktur industri, maupun riwayat eksploitasi histori antara negara maju dan negara berkembang. Dalam pandangan proseduralis WTO, setiap bentuk larangan kuantitatif ekspor dinilai sebagai tindakan proteksionisme yang mencederai tatanan pasar bebas.⁴

Di sisi lain, kebijakan hilirisasi Indonesia ditopang oleh prinsip keadilan substantif (*substantive justice*), yaitu pandangan filosofis bahwa keadilan merupakan roh, substansi, dan tujuan utama yang harus ada di dalam hukum. Hukum tidak boleh dipisahkan dari tujuan sosial-ekonominya untuk mewujudkan kesejahteraan yang nyata (*distributive justice*) bagi masyarakat pemilik sumber daya alam. Dari perspektif keadilan substantif, hak suatu negara berkembang untuk mengelola, mengolah, dan memetik nilai tambah dari kekayaan alamnya (*Permanent Sovereignty over Natural Resources*) merupakan bagian yang tak terpisahkan dari hak atas pembangunan (*Right to Development*). Memaksa negara berkembang untuk terus

¹ Setiawan, E. B. (2025). Prinsip konstitusi ekonomi dalam hilirisasi nikel untuk mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan. *Jurnal Rechts Vinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 14(1). DOI: <https://doi.org/10.37092/hutanasyah.v4i1.1191>

² Redi, A., & Marfugah, L. (2021). Perkembangan kebijakan hukum pertambangan mineral dan batubara di Indonesia. *Undang: Jurnal Hukum*, 4(2), 473-506. DOI: <https://doi.org/10.22437/ujh.4.2.473-506>

³ Sugito, E. (2023). *Nikel Indonesia: Kunci Perdagangan International*. Gramedia Pustaka Utama.

⁴ Suherman, A. M. (2022). *Hukum Perdagangan internasional: lembaga penyelesaian sengketa WTO dan Negara Berkembang*. Sinar Grafika.

mengeksport bahan mentah secara murah kepada negara maju demi mempertahankan rantai pasok global adalah bentuk ketidakadilan struktural yang mengabaikan hakikat keadilan itu sendiri.

Melalui pendekatan filsafat hukum, penelitian ini akan membedah secara mendalam batas kekuasaan politik-ekonomi negara dalam menghadapi aturan hukum internasional, sekaligus menguji apakah kebijakan hilirisasi mineral Indonesia telah mencerminkan penegakan keadilan substantif sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 UUD NRI 1945.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana batasan relasi kekuasaan politik ekonomi negara dan hukum internasional dalam sengketa kebijakan hilirisasi mineral Indonesia di WTO?
2. Apakah aturan WTO terkait pelarangan pembatasan ekspor mineral sudah mencerminkan keadilan substantif bagi negara berkembang?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif (doktrinal)⁵ dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji ketentuan hukum yang berkaitan dengan kebijakan hilirisasi mineral Indonesia, khususnya Undang-Undang Minerba dan GATT 1994. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep kekuasaan, kedaulatan, hubungan antara hukum nasional dan hukum internasional, serta keadilan substantif dalam perspektif filsafat hukum. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, GATT 1994, serta dokumen sengketa DS592; bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal yang berkaitan dengan filsafat hukum serta hukum ekonomi internasional; dan bahan hukum tersier sebagai bahan pendukung. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menghubungkan norma hukum, fakta dalam sengketa DS592, serta konsep kekuasaan, kedaulatan, dan keadilan substantif.⁶

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dialektika Kekuasaan Negara dan Hukum Internasional dalam Sengketa Hilirisasi

Kebijakan hilirisasi mineral yang dijalankan Indonesia merupakan kebijakan strategis yang tidak hanya berkaitan dengan peningkatan nilai tambah ekonomi, tetapi juga mencerminkan upaya negara untuk menentukan arah pengelolaan sumber daya alamnya. Larangan ekspor bijih nikel mentah dan kewajiban pengolahan serta pemurnian di dalam negeri menunjukkan adanya kehendak negara untuk mengembangkan industri nasional dan mengurangi ketergantungan terhadap ekspor bahan mentah. Kebijakan hilirisasi dapat dipahami sebagai manifestasi kekuasaan negara dalam menentukan kebijakan ekonomi berdasarkan kepentingan nasional. Namun, kekuasaan negara tersebut tidak berada dalam ruang yang sepenuhnya bebas. Sebagai negara yang menjadi anggota *World Trade Organization* (WTO), Indonesia terikat pada berbagai kewajiban perdagangan internasional, termasuk ketentuan *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) 1994. Kondisi tersebut memperlihatkan adanya pertemuan antara kekuasaan negara untuk mengatur kepentingan domestiknya dan kekuatan hukum internasional untuk membatasi tindakan negara berdasarkan komitmen yang telah disepakati.⁷

⁵ Kristiawanto, 2022, *Memahami penelitian hukum normatif*. Prenada Media, Jakarta, hlm. 24.

⁶ Muhaemin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram. hlm. 56-57.

⁷ Muhammad Reza Syariffudin Zaki, dkk., (2023). Safeguarding sovereignty: Indonesia's solution to the raw materials case in WTO. *Indonesian Journal of International Law*, Vol 20, No. (4), hlm. 646-651. DOI: <https://scholarhub.ui.ac.id/tjil/vol20/iss4/6>

Persoalan tersebut terlihat dalam sengketa DS592 antara Indonesia dan Uni Eropa. Uni Eropa mempersoalkan kebijakan Indonesia yang membatasi ekspor bijih nikel karena dinilai bertentangan dengan ketentuan GATT 1994. Sengketa tersebut memperlihatkan bahwa kebijakan yang oleh Indonesia dipandang sebagai bagian dari kepentingan pembangunan nasional dapat dinilai berbeda ketika ditempatkan dalam kerangka hukum perdagangan internasional. Dengan demikian, persoalan dalam sengketa hilirisasi tidak semata-mata berkaitan dengan pertentangan antara satu aturan dengan aturan lainnya, tetapi juga memperlihatkan persoalan filosofis mengenai sampai sejauh mana kekuasaan negara dapat digunakan untuk mengatur sumber daya alam ketika negara tersebut telah terikat oleh hukum internasional.⁸

Salah satu dasar filosofis yang relevan dalam memahami kebijakan hilirisasi adalah konsep *Permanent Sovereignty over Natural Resources* (PSNR) atau kedaulatan permanen atas sumber daya alam. Konsep tersebut menegaskan adanya hak rakyat dan bangsa untuk menguasai kekayaan serta sumber daya alamnya dan menggunakannya untuk kepentingan pembangunan nasional dan kesejahteraan masyarakat. Prinsip tersebut tercermin dalam Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 1803 (XVII) Tahun 1962. Dalam perspektif filsafat hukum, kedaulatan atas sumber daya alam dapat dikaitkan dengan gagasan bahwa negara memiliki kewenangan untuk mengatur kehidupan masyarakat berdasarkan kepentingan bersama. Negara tidak hanya dipandang sebagai suatu entitas hukum yang memiliki wilayah dan pemerintahan, tetapi juga sebagai organisasi politik yang bertanggung jawab terhadap kesejahteraan masyarakatnya. Oleh karena itu, pengelolaan sumber daya alam dapat ditempatkan sebagai salah satu instrumen untuk mencapai tujuan tersebut.⁹

Konsep PSNR menjadi relevan dalam kebijakan hilirisasi karena Indonesia tidak sekadar mempertahankan hak untuk mengeksploitasi sumber daya mineral, tetapi berusaha mengubah pola pemanfaatannya melalui pengolahan dan pemurnian di dalam negeri. Kebijakan tersebut menunjukkan bahwa penguasaan sumber daya alam diarahkan untuk memperoleh manfaat ekonomi yang lebih besar bagi pembangunan nasional. Akan tetapi, keberadaan prinsip kedaulatan atas sumber daya alam tidak serta-merta menghilangkan kewajiban Indonesia terhadap hukum internasional. Dalam sengketa DS592, Panel WTO tetap menilai kebijakan Indonesia berdasarkan ketentuan GATT 1994 dan tidak memperlakukan PSNR sebagai dasar yang secara otomatis mengesampingkan kewajiban Indonesia berdasarkan perjanjian WTO. Hal tersebut menunjukkan adanya ketegangan antara prinsip kedaulatan negara dan kewajiban internasional. Di satu sisi, negara memiliki kepentingan untuk mengelola sumber daya alam berdasarkan kebutuhan masyarakatnya. Di sisi lain, keanggotaan dalam rezim perdagangan internasional menciptakan batas-batas tertentu terhadap penggunaan kekuasaan tersebut.¹⁰

Hubungan antara kekuasaan dan hukum dapat dipahami melalui pemikiran Thomas Hobbes. Dalam *Leviathan*, Hobbes menggambarkan manusia sebagai makhluk yang memiliki dorongan untuk memperoleh kekuasaan dan mempertahankan kekuasaannya.¹¹ Dalam konteks negara, gagasan tersebut dapat digunakan untuk memahami tindakan negara dalam mengejar kepentingan dan mempertahankan posisi ekonominya.

⁸ Zampara Memissi, dkk., (2023). Analysis Of The World Trade Organization Panel Decision Between Indonesia And The European Union In Case Number Ds592 Of 2022 Concerning Restrictions On Exports Of Low-Grade Nickel Ore. *Mataram Journal of International Law*, Vol 1, No. (2). hlm. 175-183. DOI: <https://doi.org/10.29303/majil.v1i2.4221>

⁹ Muhamad Nafi Uz Zaman. (2025). Implementasi economic analysis of law dalam pengaturan hilirisasi indonesia: Antara permanent sovereignty over natural resources dan perdagangan internasional. *Jurnal Rechts Vinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol 14, No (1). hlm. 30-31. DOI: <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v14i1.2044>

¹⁰ Natalia Yeti Puspita, dkk., (2022). Justifikasi Penerapan Prinsip Permanent Sovereignty Over Natural Resources Dalam Perdagangan Internasional. *Jurnal Komunitas Yustisia*, Vol 5, No. (3). hlm. 506-520. DOI: <https://doi.org/10.23887/jatayu.v5i3.56398>

¹¹ Thomas Hobbes, *Leviathan*, Part I, Chapter XI, "Of the Difference of Manners".

Apabila diterapkan terhadap kebijakan hilirisasi, tindakan Indonesia dapat dipahami sebagai upaya untuk meningkatkan posisi ekonomi nasional melalui penguasaan dan pengembangan rantai nilai mineral di dalam negeri.¹² Indonesia tidak lagi hanya menempatkan dirinya sebagai pemasok bahan mentah, tetapi berusaha memperoleh manfaat yang lebih besar melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian.

Namun, kekuasaan negara dalam sistem internasional tidak bersifat tanpa batas. Keanggotaan dalam organisasi internasional seperti WTO menyebabkan negara harus menjalankan kekuasaannya dalam kerangka norma yang telah disepakati. Dalam perspektif Hedley Bull mengenai anarchical society, sistem internasional tetap mempertahankan kedaulatan negara sebagai prinsip utama, tetapi pada saat yang sama negara-negara membentuk norma dan institusi bersama yang mengatur hubungan di antara mereka. Oleh karena itu, hukum internasional dapat dipahami sebagai salah satu instrumen yang membatasi penggunaan kekuasaan negara. Batas tersebut pada dasarnya diperlukan untuk menciptakan kepastian dan keteraturan dalam hubungan antarnegara. Akan tetapi, persoalan muncul ketika aturan yang bersifat umum diterapkan terhadap negara-negara yang memiliki kondisi ekonomi dan kapasitas yang berbeda. Dalam konteks DS592, Indonesia berada dalam posisi harus menyeimbangkan kepentingan pembangunan nasional dengan kewajiban perdagangan internasional. Kebijakan hilirisasi menunjukkan penggunaan kekuasaan negara untuk mencapai tujuan pembangunan, sedangkan ketentuan WTO memberikan batas terhadap cara negara menggunakan kekuasaan tersebut.¹³

Perspektif Michel Foucault memberikan pemahaman yang berbeda mengenai hubungan antara kekuasaan dan hukum. Menurut Foucault, kekuasaan tidak hanya bekerja melalui larangan atau pemaksaan, tetapi juga melalui pembentukan wacana dan penentuan mengenai apa yang dianggap normal, benar, dan sah. Jika perspektif tersebut digunakan untuk melihat sistem perdagangan internasional, ketentuan perdagangan bebas dapat dipahami bukan semata-mata sebagai aturan teknis mengenai ekspor dan impor. Ketentuan tersebut juga membentuk standar mengenai kebijakan perdagangan yang dianggap dapat diterima dalam hubungan ekonomi internasional. Pembatasan ekspor kemudian ditempatkan dalam kerangka aturan tersebut dan dinilai berdasarkan standar yang telah ditentukan.¹⁴

Dalam sengketa DS592, posisi Indonesia sebagai negara berkembang memperlihatkan adanya persoalan mengenai ketidakseimbangan kapasitas ekonomi dan politik dalam sistem perdagangan internasional. Kritik terhadap kondisi tersebut juga muncul dalam perspektif neo-Gramscian Robert W. Cox yang melihat hukum internasional sebagai salah satu bagian dari struktur hegemoni dalam hubungan internasional. Literatur yang digunakan dalam jurnal ini menunjukkan adanya pandangan bahwa aturan internasional dapat mereproduksi hubungan kekuasaan yang tidak seimbang antara negara-negara yang memiliki posisi berbeda dalam sistem ekonomi global. Pandangan tersebut tidak berarti bahwa setiap aturan WTO harus dianggap sebagai alat dominasi negara maju. Indonesia sendiri telah memilih untuk menjadi bagian dari sistem perdagangan multilateral dan menerima kewajiban yang terdapat di dalamnya. Oleh karena itu, persoalan yang lebih tepat bukanlah apakah hukum internasional harus ditolak, melainkan bagaimana hukum internasional dapat diterapkan dengan tetap mempertimbangkan perbedaan kepentingan

¹² Bahlil Lahadalia, dkk., (2024). Nickel downstreaming in indonesia: reinventing sustainable industrial policy and developmental state in building the EV Industry in ASEAN. *Journal of ASEAN Studies*, Vol. 12, No. (1), hlm. 79-106. DOI: <https://doi.org/10.21512/jas.v12i1.11128>

¹³ Cahya Putri Febiola, dkk., (2024). Nickel Ore Export Prohibition in The Framework World Trade Organization as An Effort to Protect Natural Resources (WTO Study Case DS592: Indonesia Measures Relating To Raw Materials). *Jurnal Ilmiah Advokasi*, Vol. 12, No (3). hlm. 444-455. DOI: <https://doi.org/10.36987/jiad.v12i3.6223>

¹⁴ Ralf Havertz. (2026). The crisis of the WTO appellate body and the current trajectory of neoliberalism. *Frontiers in Political Science*, 8, 1779375. DOI: <https://doi.org/10.3389/fpos.2026.1779375>

dan kondisi pembangunan masing-masing negara.

Kedaulatan negara dan hukum internasional pada dasarnya tidak harus dipahami sebagai dua konsep yang sepenuhnya bertentangan. Kedaulatan memberikan ruang bagi negara untuk menentukan kebijakan dalam wilayahnya, sedangkan hukum internasional memberikan batas terhadap tindakan negara ketika tindakan tersebut berkaitan dengan kewajiban yang telah diterima melalui perjanjian internasional. Indonesia sebagai anggota WTO telah menyepakati aturan perdagangan internasional yang mengikat. Oleh karena itu, penggunaan kewenangan negara dalam menjalankan kebijakan hilirisasi tetap harus ditempatkan dalam kerangka hukum internasional yang berlaku. Hal tersebut menunjukkan bahwa kedaulatan dalam konteks modern bukan berarti kebebasan negara untuk bertindak tanpa batas, melainkan kewenangan untuk mengatur kepentingan nasional dengan tetap memperhatikan kewajiban internasional.

Dalam sengketa DS592, persoalan tersebut terlihat dari upaya Indonesia mempertahankan kebijakan hilirisasi dengan menggunakan pengecualian yang tersedia dalam GATT 1994. Panel WTO kemudian menilai argumentasi tersebut dan menyatakan bahwa kebijakan Indonesia tidak memenuhi persyaratan pengecualian yang diajukan. Dengan demikian, batas relasi antara kekuasaan negara dan hukum internasional dapat dipahami sebagai hubungan yang bersifat dialektis. Negara memiliki kekuasaan untuk menentukan arah pembangunan dan mengelola sumber daya alamnya, tetapi kekuasaan tersebut dibatasi oleh komitmen hukum internasional yang telah diterima. Pada saat yang sama, penerapan hukum internasional juga perlu dilihat secara kritis karena hukum tidak berdiri dalam ruang yang sepenuhnya terlepas dari hubungan kekuasaan.

Sengketa DS592 pada akhirnya memperlihatkan bahwa persoalan hilirisasi mineral bukan hanya persoalan mengenai kepatuhan terhadap ketentuan perdagangan internasional. Sengketa tersebut juga menunjukkan adanya pertarungan antara kepentingan pembangunan nasional, kedaulatan atas sumber daya alam, dan struktur hukum perdagangan internasional. Dari perspektif filsafat hukum, hubungan tersebut menunjukkan bahwa hukum berfungsi sebagai pembatas kekuasaan, tetapi pada saat yang sama hukum juga perlu terus dipertanyakan mengenai kepentingan, nilai, dan keadilan yang diwujudkannya.

Keadilan Substantif sebagai "Roh" Kebijakan Hilirisasi vis-à-vis WTO

Putusan Panel *World Trade Organization* (WTO) dalam sengketa DS592 antara Republik Indonesia dan Uni Eropa dapat dipandang sebagai fenomena empiris yang memperlihatkan kuatnya pengaruh positivisme hukum dalam penyelesaian sengketa hukum ekonomi internasional. Dalam pertimbangannya, Panel menjadikan ketentuan Pasal XI ayat (1) General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994 sebagai salah satu dasar utama dalam menilai kebijakan Indonesia mengenai pembatasan ekspor bijih nikel.¹⁵ Ketentuan tersebut pada prinsipnya melarang pemberlakuan pembatasan kuantitatif terhadap kegiatan ekspor dan impor. Berdasarkan pendekatan tersebut, kebijakan Indonesia yang membatasi ekspor bijih nikel melalui regulasi pertambangan dinilai tidak sesuai dengan kewajiban Indonesia berdasarkan GATT 1994. Pendekatan yang menitikberatkan pada ketentuan tekstual tersebut menunjukkan karakter formalistik dalam memahami hukum perdagangan internasional, terutama ketika norma perdagangan diterapkan terhadap kebijakan negara yang memiliki tujuan pembangunan ekonomi dan industrialisasi domestik.

Persoalan tersebut menjadi semakin kompleks ketika dikaitkan dengan argumentasi Indonesia

¹⁵ Agnia, R., Bakhri, Z. K. A., Saputri, T., & Peradi, D. J. (2026). ANALISIS KEKUATAN HUKUM PUTUSAN PANEL WTO DALAM SENGKETA EKSPOR NIKEL INDONESIA DENGAN UNI EROPA. *Jurnal Media Akademik (JMA)*, 4(6). DOI: <https://doi.org/10.62281/fy6ryt13>

berdasarkan Pasal XX GATT 1994. Ketentuan tersebut memberikan ruang bagi negara anggota untuk menerapkan tindakan tertentu yang pada dasarnya bertentangan dengan kewajiban perdagangan, sepanjang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam pengecualian umum. Dalam perkara DS592, Indonesia mengaitkan kebijakan pembatasan ekspor bijih nikel dengan tujuan konservasi sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui. Perbedaan antara pendekatan Indonesia dan penilaian Panel menunjukkan adanya persoalan mengenai batas antara kepatuhan terhadap norma perdagangan dan ruang kebijakan negara dalam mengelola sumber daya alam.¹⁶ Dari perspektif filsafat hukum, persoalan tersebut dapat dikaji melalui hubungan antara kepastian hukum yang bersumber dari norma positif dan tuntutan keadilan substantif yang mempertimbangkan kondisi sosial, ekonomi, serta tujuan pembangunan suatu negara.

Pemahaman terhadap hubungan antara hukum positif dan keadilan dapat ditempatkan dalam kajian ontologis mengenai hakikat hukum. Hukum tidak hanya hadir sebagai seperangkat ketentuan tertulis, tetapi juga memiliki tujuan sosial dan nilai yang hendak diwujudkan melalui keberlakuannya. Dalam konteks hukum internasional, teks perjanjian seperti GATT 1994 merupakan bentuk formal dari norma yang mengatur hubungan antarnegara. Namun, penerapan norma tersebut tetap perlu dipahami dalam kerangka tujuan hukum, termasuk kepastian, kemanfaatan, dan keadilan. Dengan demikian, keberadaan aturan tertulis tidak dengan sendirinya menyelesaikan persoalan mengenai apakah penerapan suatu aturan telah menghasilkan keadaan yang adil bagi para subjek hukum yang berada dalam kondisi ekonomi dan struktural yang berbeda.

Pendekatan yang terlalu menekankan aspek formal dari hukum berpotensi mengabaikan konteks yang melatarbelakangi pembentukan dan penerapan kebijakan suatu negara. Dalam sengketa perdagangan internasional, terdapat perbedaan kapasitas ekonomi, tingkat industrialisasi, struktur produksi, dan posisi masing-masing negara dalam rantai pasok global. Penerapan prinsip kesetaraan secara formal tidak selalu menghasilkan konsekuensi yang sama secara substantif bagi setiap negara. Dalam konteks hubungan antara negara maju dan negara berkembang, persoalan tersebut menjadi relevan karena negara berkembang seringkali masih bergantung pada ekspor komoditas primer, sedangkan negara maju memiliki kapasitas industri dan teknologi yang lebih besar untuk mengolah bahan mentah menjadi produk dengan nilai tambah tinggi.¹⁷

Kebijakan hilirisasi mineral Indonesia dapat dipahami dalam kerangka tersebut. Kebijakan tersebut memiliki dasar konstitusional dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut menempatkan cabang produksi yang penting bagi negara dan sumber daya alam dalam kerangka penguasaan negara dengan tujuan utama sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Mandat konstitusional tersebut memberikan dasar bagi negara untuk merumuskan kebijakan pengelolaan sumber daya mineral yang tidak semata-mata berorientasi pada penerimaan dari ekspor bahan mentah, tetapi juga pada peningkatan nilai tambah di dalam negeri.¹⁸

Dalam perspektif tersebut, pembatasan ekspor bijih nikel dapat dilihat sebagai instrumen kebijakan untuk mendorong perubahan struktur ekonomi dari kegiatan ekstraksi bahan mentah menuju kegiatan

¹⁶ Amanah, M. (2024). Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Bauksit Indonesia Berdasarkan Prinsip Restriksi Kuantitatif dalam GATT 1994-WTO= Indonesia's Bauxite Ore Export Prohibition Policy Based on Restriction Quantitative Principle in GATT 1994-WTO (Doctoral dissertation, Universitas Hasanuddin). URI: <http://repository.unhas.ac.id:443/id/eprint/36726>

¹⁷ Hansopaheluwakan, Scherly, et al, 2025. Perdagangan Internasional: Teori, Kebijakan, dan Aplikasi dalam Era Globalisasi. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.

¹⁸ Alam, D., Djajakarta, E. D., Putro, B. P. W., & Syahrizal, T. (2026). Analisis Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel Indonesia dalam Perspektif Hukum dan Pembangunan Ekonomi. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(4), 16616-16626. DOI: <https://doi.org/10.61104/alz.v4i4.11162>

pengolahan dan pemurnian di dalam negeri. Pembangunan fasilitas pengolahan dan pemurnian diharapkan meningkatkan nilai tambah mineral sebelum komoditas tersebut memasuki pasar internasional. Kebijakan tersebut juga berkaitan dengan tujuan peningkatan kesempatan kerja, penerimaan negara, pengembangan industri pengolahan, serta transfer teknologi. Oleh sebab itu, evaluasi terhadap kebijakan pembatasan ekspor tidak dapat dilepaskan sepenuhnya dari tujuan pembangunan nasional yang hendak dicapai melalui kebijakan tersebut.¹⁹

Konsep keadilan distributif dapat digunakan untuk menganalisis distribusi manfaat dan beban yang timbul dari pengelolaan sumber daya alam. Sumber daya mineral tidak hanya dipandang sebagai komoditas perdagangan, tetapi juga sebagai kekayaan nasional yang pemanfaatannya harus mempertimbangkan kepentingan masyarakat secara luas. Kebijakan yang mewajibkan pengolahan mineral di dalam negeri berupaya mempertahankan sebagian nilai ekonomi yang sebelumnya diperoleh melalui ekspor bahan mentah agar dapat berkontribusi terhadap perekonomian nasional. Dampaknya dapat dilihat melalui peningkatan aktivitas industri pengolahan, penciptaan lapangan kerja, penerimaan fiskal, serta pengembangan kapasitas teknologi nasional.

Argumentasi mengenai kedaulatan negara atas sumber daya alam juga memiliki keterkaitan dengan perkembangan hukum internasional. Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 1803 Tahun 1962 mengenai *Permanent Sovereignty over Natural Resources* mengakui hak setiap negara untuk menggunakan dan mengelola sumber daya alamnya dalam rangka kepentingan pembangunan nasional. Instrumen tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan sumber daya alam memiliki dimensi kedaulatan yang tidak dapat sepenuhnya dipisahkan dari tujuan pembangunan ekonomi.²⁰ Namun, penerapan prinsip tersebut dalam sistem perdagangan internasional tetap harus ditempatkan dalam hubungan dengan kewajiban internasional lain yang telah disepakati oleh negara.

Ketegangan antara kepentingan perdagangan internasional dan kebijakan pengelolaan sumber daya alam memperlihatkan adanya persoalan mendasar mengenai ruang kebijakan negara berkembang. Negara memiliki kepentingan untuk mempertahankan kewenangannya dalam menentukan strategi pembangunan nasional, sementara sistem perdagangan internasional menuntut kepatuhan terhadap komitmen yang telah disepakati bersama. Dalam kondisi tersebut, hukum perdagangan internasional perlu dipahami tidak hanya melalui hubungan tekstual antara kewajiban dan pengecualian, tetapi juga dengan mempertimbangkan fungsi hukum dalam menciptakan hubungan ekonomi internasional yang dapat memberikan ruang bagi pembangunan nasional.

Dari perspektif filsafat hukum kritis, persoalan tersebut dapat digunakan untuk menguji asumsi mengenai netralitas hukum internasional. Norma yang berlaku secara formal terhadap seluruh negara dapat menghasilkan konsekuensi yang berbeda apabila diterapkan pada negara dengan struktur ekonomi yang tidak sama. Perbedaan tersebut penting untuk diperhatikan ketika suatu negara berkembang berupaya mengubah posisinya dalam rantai nilai global melalui kebijakan industrialisasi berbasis sumber daya alam. Kebijakan hilirisasi nikel dapat dipahami sebagai upaya negara untuk meningkatkan kapasitas domestik dalam mengolah sumber daya mineral dan mengurangi ketergantungan terhadap ekspor komoditas primer.

Dengan demikian, sengketa DS592 tidak hanya berkaitan dengan persoalan kesesuaian pembatasan

¹⁹ Santoso, R. B., Moenardy, D. F., Muttaqin, R., & Saputera, D. (2023). Pilihan rasional Indonesia dalam kebijakan larangan ekspor bijih nikel. *Indonesian Perspective*, 8(1), 154-179. DOI: <https://doi.org/10.14710/ip.v8i1.56383>

²⁰ Mahmud, M. T. E. (2025). Prinsip Kedaulatan Permanen atas Sumber Daya Alam dan Implikasinya terhadap Kewenangan Negara dalam Mengatur Investasi Langsung Asing. *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, 3(3), 344-350. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17394390>

ekspor bijih nikel terhadap ketentuan GATT 1994. Sengketa tersebut juga memperlihatkan adanya hubungan yang kompleks antara kewajiban perdagangan internasional, kedaulatan negara atas sumber daya alam, kebijakan pembangunan nasional, dan tuntutan keadilan substantif. Putusan Panel dapat dianalisis sebagai bagian dari perdebatan yang lebih luas mengenai sejauh mana sistem hukum perdagangan internasional memberikan ruang bagi negara berkembang untuk menjalankan kebijakan industrialisasi dan pengelolaan sumber daya alam sesuai dengan kebutuhan nasionalnya.

Dalam kerangka tersebut, langkah hukum Indonesia melalui proses banding terhadap putusan Panel dapat dipahami sebagai penggunaan mekanisme penyelesaian sengketa yang tersedia dalam sistem WTO untuk mempertahankan argumentasi hukumnya. Upaya tersebut tidak semata-mata berkaitan dengan keberlakuan pembatasan ekspor nikel, tetapi juga menyentuh persoalan mengenai batas kewenangan negara dalam menentukan kebijakan pembangunan ketika kebijakan tersebut berinteraksi dengan kewajiban perdagangan internasional. Perdebatan tersebut menunjukkan bahwa hukum perdagangan internasional senantiasa berada dalam hubungan dengan kepentingan pembangunan, pengelolaan sumber daya alam, dan distribusi manfaat ekonomi.²¹

Kebijakan hilirisasi mineral Indonesia memiliki dimensi ekonomi, konstitusional, dan filosofis. Secara ekonomi, kebijakan ini bertujuan meningkatkan nilai tambah mineral dalam negeri. Secara konstitusional, kebijakan ini berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam demi kemakmuran rakyat. Dari perspektif filsafat hukum, kebijakan ini mencerminkan ketegangan antara kepastian hukum perdagangan internasional dan keadilan substantif dalam pembangunan nasional. Karena itu, sengketa DS592 perlu dianalisis melalui ketiga dimensi tersebut.

SIMPULAN

Relasi antara kekuasaan politik-ekonomi negara dan hukum internasional dalam sengketa hilirisasi mineral Indonesia bersifat dialektis, bukan oposisional mutlak. Kebijakan hilirisasi merupakan manifestasi kewenangan negara dalam menentukan arah pembangunan dan mengelola sumber daya alam berdasarkan prinsip Permanent Sovereignty over Natural Resources. Namun, kewenangan tersebut tetap dibatasi oleh kewajiban yang telah disepakati Indonesia sebagai anggota WTO, khususnya Pasal XI:1 GATT 1994. Sengketa DS592 memperlihatkan bahwa penerapan norma yang secara formal berlaku sama bagi seluruh negara dapat menimbulkan konsekuensi yang berbeda ketika diterapkan pada negara dengan struktur ekonomi, tingkat industrialisasi, dan kapasitas yang berbeda. Oleh karena itu, hubungan antara kedaulatan negara dan hukum internasional perlu dipahami sebagai hubungan yang menuntut keseimbangan antara kewajiban internasional dan ruang negara dalam menentukan kebijakan pembangunan nasional. Penerapan ketentuan WTO dalam DS592 menimbulkan persoalan keadilan substantif bagi negara berkembang apabila hanya ditekankan pada kepastian dan kesetaraan formal tanpa mempertimbangkan konteks pembangunan dan kondisi struktural masing-masing negara. Penilaian Panel terhadap kebijakan Indonesia berdasarkan Pasal XI:1 GATT 1994 dan pengecualian Pasal XX menunjukkan kuatnya orientasi pada pemenuhan norma perdagangan internasional yang telah disepakati. Sementara itu, kebijakan hilirisasi Indonesia memiliki landasan konstitusional dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 serta diarahkan pada peningkatan nilai tambah, pengembangan industri nasional, dan pemerataan manfaat ekonomi sumber daya alam. Dari perspektif filsafat hukum, kondisi tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dalam

²¹ Ibid.

perdagangan internasional perlu berjalan beriringan dengan kemanfaatan, pembangunan, dan keadilan substantif agar penerapan hukum tidak mengabaikan kebutuhan negara berkembang dalam mengelola sumber daya alamnya.

SARAN

1. Bagi Pemerintah Indonesia, dalam proses penyelesaian sengketa WTO dan perumusan kebijakan hilirisasi selanjutnya, argumentasi hukum tidak hanya perlu bertumpu pada pengecualian teknis Pasal XX GATT 1994, tetapi juga dapat memperkuat argumentasi berbasis *Right to Development* dan prinsip *Permanent Sovereignty over Natural Resources*. Pendekatan tersebut penting untuk menunjukkan bahwa kebijakan pengelolaan sumber daya mineral tidak hanya berkaitan dengan kepentingan perdagangan, tetapi juga dengan tujuan pembangunan nasional dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.
2. Bagi WTO dan mekanisme penyelesaian sengketa, interpretasi hukum oleh *Dispute Settlement Body* (DSB) perlu mempertimbangkan kepastian hukum serta kondisi pembangunan negara berkembang. Pendekatan ini dapat memberikan *policy space* bagi negara berkembang untuk menjalankan industrialisasi dan mengelola sumber daya alam, selama tetap sesuai dengan kewajiban perdagangan internasional.

REFERENSI

- Agnia, R., Bakhri, Z. K. A., Saputri, T., & Peradi, D. J. (2026). Analisis kekuatan hukum putusan panel WTO dalam sengketa ekspor nikel Indonesia dengan Uni Eropa. *Jurnal Media Akademik (JMA)*, 4(6). <https://doi.org/10.62281/fy6ryt13>
- Alam, D., Djajakarta, E. D., Putro, B. P. W., & Syahrizal, T. (2026). Analisis kebijakan larangan ekspor bijih nikel Indonesia dalam perspektif hukum dan pembangunan ekonomi. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(4), 16616–16626. <https://doi.org/10.61104/alz.v4i4.11162>
- Amanah, M. (2024). *Kebijakan larangan ekspor bijih bauksit Indonesia berdasarkan prinsip restriksi kuantitatif dalam GATT 1994-WTO* [Doctoral dissertation, Universitas Hasanuddin]. Repository Universitas Hasanuddin. <http://repository.unhas.ac.id:443/id/eprint/36726>
- Febiola, C. P., Pratiwi, C. A., Salsabila, R. A., & Bramantyo, A. (2024). Nickel ore export prohibition in the framework World Trade Organization as an effort to protect natural resources (WTO study case DS592: Indonesia measures relating to raw materials). *Jurnal Ilmiah Advokasi*, 12(3), 444–455. <https://doi.org/10.36987/jiad.v12i3.6223>
- General Agreement on Tariffs and Trade. (1994). *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994*.
- Hansopaheluwakan, S., et al. (2025). *Perdagangan internasional: Teori, kebijakan, dan aplikasi dalam era globalisasi*. PT Sonpedia Publishing Indonesia.
- Havertz, R. (2026). The crisis of the WTO appellate body and the current trajectory of neoliberalism. *Frontiers in Political Science*, 8, 1779375. <https://doi.org/10.3389/fpos.2026.1779375>
- Hobbes, T. (n.d.). *Leviathan* (Part I, Chapter XI, “Of the difference of manners”).
- Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*.
- Indonesia. (2020). *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*.

- Indonesia, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. (2019). *Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara*.
- Iswandi, M. (2025). Kebijakan hilirisasi nikel Indonesia dan dampaknya pada sengketa perdagangan internasional di World Trade Organization (WTO): Kasus larangan ekspor bijih nikel antara Uni Eropa dan Indonesia. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(11). <https://doi.org/10.56370/jhlhg.v6i11.2444>
- Kristiawanto. (2022). *Memahami penelitian hukum normatif*. Prenada Media.
- Lahadalia, B., Wijaya, C., Dartanto, T., & Subroto, A. (2024). Nickel downstreaming in Indonesia: Reinventing sustainable industrial policy and developmental state in building the EV industry in ASEAN. *Journal of ASEAN Studies*, 12(1), 79–106. <https://doi.org/10.21512/jas.v12i1.11128>
- Mahmud, M. T. E. (2025). Prinsip kedaulatan permanen atas sumber daya alam dan implikasinya terhadap kewenangan negara dalam mengatur investasi langsung asing. *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, 3(3), 344–350. <https://doi.org/10.5281/zenodo.17394390>
- Mernissi, Z., Risnain, M., & Pitaloka, D. (2023). Analysis of the World Trade Organization panel decision between Indonesia and the European Union in case number DS592 of 2022 concerning restrictions on exports of low-grade nickel ore. *Mataram Journal of International Law*, 1(2). <https://doi.org/10.29303/majil.v1i2.4221>
- Muhaimin. (2020). *Metode penelitian hukum*. Mataram University Press.
- Puspita, N. Y., Nadeak, E., & Hervino, A. D. (2022). Justifikasi penerapan prinsip permanent sovereignty over natural resources dalam perdagangan internasional. *Jurnal Komunitas Yustisia*, 5(3), 504–525. <https://doi.org/10.23887/jatayu.v5i3.56398>
- Redi, A., & Marfugah, L. (2021). Perkembangan kebijakan hukum pertambangan mineral dan batubara di Indonesia. *Undang: Jurnal Hukum*, 4(2), 473–506. <https://doi.org/10.22437/ujh.4.2.473-506>
- Santoso, R. B., Moenardy, D. F., Muttaqin, R., & Saputera, D. (2023). Pilihan rasional Indonesia dalam kebijakan larangan ekspor bijih nikel. *Indonesian Perspective*, 8(1), 154–179. <https://doi.org/10.14710/ip.v8i1.56383>
- Setiawan, E. B. (2025). Prinsip konstitusi ekonomi dalam hilirisasi nikel untuk mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan. *Jurnal Rechts Vinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 14(1). <https://doi.org/10.37092/hutanasyah.v4i1.1191>
- Suherman, A. M. (2022). *Hukum perdagangan internasional: Lembaga penyelesaian sengketa WTO dan negara berkembang*. Sinar Grafika.
- Sugito, E. (2023). *Nikel Indonesia: Kunci perdagangan internasional*. Gramedia Pustaka Utama.
- United Nations General Assembly. (1962). *Permanent sovereignty over natural resources* (Resolution 1803 (XVII)).
- Zaki, M. R. S., Armanto, M. H., Albar, R. A. H., & Koos, S. (2023). Safeguarding sovereignty: Indonesia's solution to the raw materials case in WTO. *Indonesian Journal of International Law*, 20(4), 725–752. <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil/vol20/iss4/6>
- Zaman, M. N. U. (2025). Implementasi economic analysis of law dalam pengaturan hilirisasi Indonesia: Antara permanent sovereignty over natural resources dan perdagangan internasional. *Jurnal Rechts Vinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 14(1).