



DOI: <https://doi.org/10.38035/jsmd.v3i3>

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Dampak Kebijakan Hilirisasi Nikel Terhadap Struktur Perdagangan Indonesia: Analisis Peran Kawasan Industri Morowali (IMIP) Dalam Institusi WTO

Alfina Damayanti¹, Amelia Triana², Muhammad Uwais³, Evan Auril Atallah⁴.

¹Universitas Riau, Riau, Indonesia, alfina.damayanti1789@student.unri.ac.id

²Universitas Riau, Riau, Indonesia, amelia.triana1790@student.unri.ac.id

³Universitas Riau, Riau, Indonesia, muhhammad.uwais3079@student.unri.ac.id

⁴Universitas Riau, Riau, Indonesia, evan.auril3786@student.unri.ac.id

Corresponding Author: amelia.triana1790@student.unri.ac.id²

Abstract: *Indonesia's policy on nickel downstreaming, brought about by the 2020 prohibition on exporting unrefined ore, has dramatically transformed the nation's trade dynamics. This research investigates the effects of this policy by concentrating on the Indonesia Morowali Industrial Park (IMIP), which acts as a crucial center for nickel processing and industrial growth in the country. Employing a qualitative method that incorporates policy evaluation, trade statistics, and the World Trade Organization's (WTO) regulatory guidelines, this study analyzes the transition from exporting raw ore to producing higher-value items like ferronickel, nickel pig iron (NPI), and stainless steel. The results underscore the significant contribution of IMIP in increasing production capabilities and enhancing the export of processed nickel. However, the export prohibition has led to legal disputes in the WTO, especially regarding rules on non-discrimination and quantitative restrictions. In conclusion, the study asserts that while downstreaming improves Indonesia's trading competitiveness, its long-term viability relies on diplomatic approaches and adherence to international trade standards.*

Keyword: *Nickel Downstreaming, IMIP, WTO, International Trade, Export Policy.*

Abstrak: Kebijakan hilirisasi nikel yang dimulai sejak larangan ekspor bijih nikel pada tahun 2020 telah mengubah struktur perdagangan di Indonesia secara signifikan. Penelitian ini mengkaji efek dari kebijakan itu dengan menekankan pentingnya Kawasan Industri Morowali (Indonesia Morowali Industrial Park/IMIP) sebagai pusat pertumbuhan industri nikel di tingkat nasional. Dengan menggunakan metode kualitatif yang mendasarkan pada analisis kebijakan, data perdagangan, dan regulasi dari Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), penelitian ini menyelidiki pergeseran pola ekspor dari dominasi bijih mentah menjadi produk bernilai tambah seperti feronikel, NPI, dan stainless steel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa IMIP memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan kapasitas produksi dan pertumbuhan ekspor barang olahan. Namun, kebijakan larangan ekspor menghadapi tantangan hukum di WTO, terkhusus pada aturan non-diskriminasi dan pembatasan kuantitatif. Penelitian ini menyimpulkan bahwa hilirisasi memperkuat daya saing perdagangan Indonesia, tetapi keberlanjutannya sangat tergantung pada strategi diplomasi dan kepatuhan Indonesia terhadap

regulasi perdagangan global.

Kata Kunci: Hilirisasi Nikel, IMIP, WTO, Perdagangan Internasional, Kebijakan Ekspor.

PENDAHULUAN

Kebijakan hilirisasi komoditas mineral menjadi produk jadi adalah langkah penting yang diambil oleh Pemerintah Indonesia untuk mengubah perekonomian dari yang bergantung pada ekspor bahan mentah menjadi lebih berfokus pada industri yang mengeksport produk bernilai tambah. Di antara berbagai jenis mineral, nikel memiliki peran penting karena keberadaannya yang sangat diperlukan dalam pembuatan baja tahan karat dan sebagai bahan utama dalam baterai kendaraan listrik. Upaya pengolahan nikel ini dilaksanakan melalui serangkaian peraturan, dengan puncaknya adalah larangan ekspor bijih nikel yang diperkenalkan secara bertahap mulai dari tahun 2014 dan diperkuat lagi pada tahun 2020 (Lampe, 2021). Sasaran utama dari kebijakan tersebut adalah untuk menarik investasi di sektor hilir, menciptakan banyak lapangan pekerjaan, meningkatkan pendapatan negara, dan memperkuat ketahanan industri dalam negeri.

Dampak dari kebijakan ini telah terlihat dengan jelas, terutama dalam perubahan signifikan pada struktur perdagangan di Indonesia. Data menunjukkan peningkatan nilai ekspor produk olahan nikel seperti ferronickel, nickel pig iron (NPI), dan baja paduan yang telah menggantikan jumlah ekspor bijih mentah. Fenomena ini sebagian besar didorong oleh cepatnya pertumbuhan Kawasan Industri Morowali (IMIP) yang terletak di Sulawesi Tengah. IMIP bukan hanya sebuah kawasan industri, tetapi juga merupakan ekosistem terpadu yang mengolah bijih nikel menjadi produk akhir melalui integrasi antara smelter, pembangkit listrik, dan fasilitas pendukung lainnya. Kawasan ini telah menjadi pusat investasi asing langsung (FDI), terutama dari Tiongkok, yang secara efisien menyerap dan mengolah seluruh nikel yang sebelumnya diekspor sebagai bahan mentah (Riedho, 2024). Dengan demikian, IMIP menjadi wujud nyata dan merupakan kunci keberhasilan dari pelaksanaan kebijakan hilirisasi nikel di Indonesia.

Namun, keberhasilan domestik ini tidak lepas dari tantangan di sisi perdagangan global. Uni Eropa (UE) secara resmi melayangkan gugatan kepada kebijakan larangan ekspor bijih nikel Indonesia ke Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), yang tercatat sebagai sengketa DS-592. UE berargumen bahwa larangan tersebut melanggar ketentuan perlakuan sama dan larangan pembatasan ekspor yang diatur dalam Kesepakatan Umum tentang Tarif dan Perdagangan (GATT) 1994 (Mernissi, et al., 2023). Pada tahun 2022, panel WTO mengeluarkan keputusan yang mendukung gugatan UE, menempatkan Indonesia dalam situasi sulit antara menjaga kedaulatan ekonomi melalui industrialisasi dan mematuhi komitmen perdagangan internasional (Pattinusa, 2024).

METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian analisis kebijakan, yang dipilih karena adanya kerumitan situasi yang melibatkan sisi ekonomi, lembaga industri, dan hukum internasional. Data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh melalui metode studi literatur. Data ini dibagi menjadi tiga kategori utama: pertama, data kuantitatif yang berkaitan dengan struktur perdagangan dan ekonomi, seperti nilai dan volume ekspor nikel (kode HS 72, 75, dan 85) yang diperoleh dari BPS, Kemendag,

dan UN Comtrade; kedua, data kelembagaan yang berhubungan dengan investasi, kapasitas produksi, dan kontribusi Kawasan Industri Morowali (IMIP) yang bersumber dari laporan BKPM dan industri terkait; dan ketiga, data dokumentasi hukum dan kebijakan, khususnya dokumen resmi terkait sengketa WTO DS-592 (termasuk Laporan Panel dan argumen tertulis) serta ketentuan penting GATT 1994.

Teknik pengolahan data dilakukan secara terintegrasi melalui tiga langkah. Yang pertama yaitu analisis deskriptif kuantitatif untuk menilai perubahan struktur ekspor nikel sebelum dan sesudah diterapkannya kebijakan hilirisasi. Yang kedua yaitu analisis kelembagaan dengan menjadikan IMIP sebagai contoh untuk menilai kontribusinya sebagai penggerak utama investasi dan produksi hilir. Dan yang ketiga yaitu analisis hukum normatif terkait keputusan Panel WTO DS-592, yang mencakup penilaian pemahaman terhadap ketentuan GATT serta kekuatan argumen hukum Indonesia. Hasil sintesis dari ketiga analisis ini digunakan untuk merumuskan implikasi kebijakan strategis bagi upaya industrialisasi Indonesia dalam konteks perdagangan multilateral.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini mengungkapkan bahwa kebijakan hilirisasi nikel yang diterapkan di Indonesia sejak larangan ekspor bijih nikel pada tahun 2020 telah menghasilkan dampak signifikan terhadap struktur perdagangan nasional. Melalui analisis data perdagangan dan kebijakan, ditemukan bahwa terjadi pergeseran dari ekspor bijih mentah menuju produk olahan bernilai tambah seperti feronikel, nikel pig iron, dan stainless steel. Data yang diperoleh menunjukkan bahwa nilai ekspor feronikel meningkat sebesar 300% pada tahun 2022 dibandingkan dengan tahun sebelumnya, menandakan bahwa Indonesia mulai beralih ke pendapatan yang lebih tinggi dari produk pengolahan.

Dampak Kebijakan Hilirisasi Nikel di Indonesia

Kebijakan hilirisasi nikel di Indonesia yang dimulai pada 1 Januari 2020, telah membawa perubahan besar dalam struktur perekonomian negara, terutama dalam komposisi ekspor nikel dan nilai tambah ekonomi. Kebijakan ini bertujuan untuk menghentikan ekspor bijih nikel mentah dan mendorong pengolahan nikel di dalam negeri menjadi produk setengah jadi atau produk jadi. Langkah ini tidak hanya mengubah cara Indonesia berpartisipasi di pasar global, tetapi juga mempengaruhi manfaat ekonomi bagi masyarakat dan industri dalam negeri.

Perubahan dalam komposisi ekspor nikel sangat signifikan setelah diterapkannya kebijakan hilirisasi. Sebelum kebijakan ini, Indonesia banyak mengekspor nikel dalam bentuk bijih mentah dengan nilai yang relatif rendah. Namun, sejak penerapan kebijakan larangan ini, Indonesia beralih ke ekspor produk olahan seperti feronikel dan nikel pig iron, yang memiliki nilai jual lebih tinggi. Menurut laporan dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, peningkatan nilai ekspor feronikel pada tahun 2022 mencapai angka yang jauh lebih tinggi dibandingkan dengan ekspor bijih mentah pada tahun sebelumnya (Akhmadi, 2024). Sementara itu, perubahan dalam komposisi ekspor ini berkontribusi langsung terhadap peningkatan nilai tambah ekonomi. Dengan menghentikan ekspor bijih mentah dan mendorong pemrosesan dalam negeri, Indonesia berusaha untuk meningkatkan pendapatan negara dari sektor pertambangan. Kebijakan hilirisasi ini tidak hanya menciptakan lapangan kerja baru, tetapi juga memperkuat sektor industri terkait, yang mencakup pengolahan mineral dan teknologi yang dibutuhkan dalam produksi (Wau et al., 2024).

Selain itu, hilirisasi nikel membantu memperkuat daya saing produk Indonesia di pasar global. Meningkatnya permintaan terhadap produk olahan nikel, terutama untuk keperluan baterai kendaraan listrik, menjadikan Indonesia sebagai pemain kunci di pasar internasional. Dengan peningkatan nilai tambah, Indonesia tidak hanya meningkatkan pendapatan dari

ekspor tetapi juga memperluas basis industrinya secara keseluruhan (Ashar et al., 2024). Melalui pengembangan smelter dan fasilitas pengolahan, Indonesia kini memiliki kesempatan besar untuk memaksimalkan potensi sumber daya mineral yang dimilikinya. Namun, meskipun kebijakan hilirisasi membawa banyak manfaat, tantangan juga tetap ada. Ketergantungan pada teknologi dan investasi asing dalam pembangunan smelter menjadi salah satu isu yang perlu dihadapi Indonesia. Meskipun perusahaan-perusahaan asing berkontribusi pada pembangunan infrastruktur, ada kekhawatiran mengenai dominasi mereka terhadap sumber daya alam dan potensi dampak negatif terhadap lingkungan. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk memastikan bahwa kebijakan hilirisasi dilakukan dengan seimbang, mempertimbangkan dampak sosial dan lingkungan guna menjaga keberlanjutan jangka panjang.

Peran Indonesia Morowali Industrial Park

Indonesia Morowali Industrial Park memainkan peran sentral dalam pengembangan industri nikel dan hilirisasi di Indonesia. Terletak di Morowali, Sulawesi Tengah, IMIP dibentuk sebagai bagian dari proyek Belt and Road Initiative (BRI) yang diinisiasi oleh Tiongkok. Saluran investasi dan teknologi dari Tiongkok tidak hanya membantu pembangunan infrastruktur fisik, tetapi juga meningkatkan kapasitas pengolahan nikel untuk mendukung industri hilir yang lebih kompleks.

Fasilitas dan infrastruktur yang dimiliki oleh IMIP sangat mendukung hilirisasi nikel. Proyek ini mencakup pabrik peleburan dan pengolahan nikel yang mengandalkan teknologi modern seperti Rotary Kiln-Electric Furnace (RKEF). Penggunaan teknologi ini memungkinkan produksi nikel yang lebih efisien dan bernilai tinggi. Dengan keberadaan fasilitas tersebut, IMIP mampu memproduksi berbagai jenis produk seperti feronikel dan nikel pig iron, yang semuanya penting dalam industri baja dan baterai kendaraan listrik. Menurut Camba dan Gallagher (2022), keberhasilan IMIP dalam memproduksi sekitar 50% bijih nikel dunia pada tahun 2018 menunjukkan dampak signifikan dalam pasar global.

Selanjutnya, IMIP berkontribusi secara substansial terhadap pengembangan industri nikel dan perdagangan. Dengan mewajibkan pengolahan nikel di dalam negeri, IMIP tidak hanya menambah nilai produk, tetapi juga meningkatkan kontribusi pendapatan bagi pemerintah melalui pajak dan royalti. Dalam laporan oleh pemerintah, disebutkan bahwa kebijakan hilirisasi yang dicanangkan membantu mengubah Indonesia dari negeri eksportir bahan mentah menjadi pemain kunci dalam pasar pengolahan nikel dan produk turunannya (Ashari, 2023). Pembangunan infrastruktur pendukung juga menjadi faktor penting yang mendorong pertumbuhan industri di IMIP. Investasi dalam fasilitas transportasi dan logistik memudahkan distribusi produk yang dihasilkan, memastikan bahwa Indonesia dapat memenuhi permintaan pasar internasional yang semakin meningkat untuk nikel olahan.

Kontribusi IMIP tidak hanya terbatas pada bidang ekonomi, tetapi juga mencakup penciptaan lapangan kerja baru di daerah sekitarnya. Menurut penelitian oleh Rahayu dan Sugianto (2020), keberadaan IMIP menawarkan peluang kerja kepada penduduk lokal, meskipun tantangannya masih ada terkait jumlah pekerja lokal yang dipekerjakan dibandingkan tenaga kerja non-lokal. Meskipun proyek ini menawarkan banyak manfaat, penting bagi pemerintah dan manajemen IMIP untuk mendengarkan aspirasi masyarakat lokal guna meningkatkan keterlibatan dan menciptakan kesempatan yang lebih berimbang.

Pertumbuhan IMIP juga berkontribusi pada peningkatan ekspor nikel Indonesia. Melalui kebijakan hilirisasi yang diterapkan oleh pemerintah, ekspor nikel dalam bentuk produk olahan meningkat tajam. Ini tidak hanya meningkatkan pendapatan negara dari pajak dan devisa, tetapi juga membantu meredakan ketergantungan Indonesia pada ekspor bahan mentah. Dalam konteks sosial, IMIP telah membawa perubahan terhadap infrastruktur di sekitarnya. Misalnya, pembangunan fasilitas publik seperti jalan, listrik, dan akses terhadap

layanan kesehatan. Namun, tantangan besar tetap ada, termasuk dampak lingkungan dari kegiatan penambangan yang perlu diatasi melalui penegakan aturan lingkungan yang ketat. Kepentingan nasional Indonesia dalam pengembangan IMIP terletak pada upaya untuk meningkatkan nilai tambah dari sumber daya alam yang berlimpah. Ini sejalan dengan tujuan pemerintah untuk mengurangi ketergantungan pada ekspor bahan mentah dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui pelatihan dan pendidikan yang berfokus pada industri. Dengan semua potensi yang dimiliki, IMIP menjadi contoh bagaimana strategi hilirisasi yang baik dapat mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan daya saing industri, dan mempercepat transformasi ekonomi di Indonesia. Kerjasama antara pemangku kepentingan, baik pemerintah, investor, maupun masyarakat lokal, akan sangat penting untuk memastikan bahwa pembangunan industri ini membawa manfaat bagi semua pihak.

Implikasi Terhadap Regulasi WTO

Keputusan WTO mengenai larangan ekspor bijih nikel Indonesia memberikan dampak yang signifikan terhadap posisi pasar global Indonesia dalam industri nikel. Implikasi dari keputusan ini memiliki banyak aspek, dan berpotensi berdampak pada pangsa pasar, daya saing, dan kemampuan 73 Indonesia untuk memenuhi permintaan internasional terhadap produk nikel (Abror, M 2024). Ditengah kondisi pemeriksaan banding berhenti, WTO sedang menyiapkan dua alternatif yang bisa ditempuh oleh Indonesia dan negara negara lainnya yang sedang banding. Pertama, melalui arbitrase pasal 25 Dispute Settlement Understanding WTO memberikan solusi alternatif berupa arbitrase yaitu penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga sebagai arbitrator. Arbitrator diberikan kewenangan oleh kedua belah pihak yang bersengketa untuk membuat putusan yang kekuatan hukumnya sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Sifat putusannya final and binding atau bersifat terakhir dan mengikat, sehingga prosesnya hanya satu tingkatan. Kedua melalui diplomasi negosiasi bilateral. Jalur diplomasi dapat ditempuh oleh para pihak yang bersengketa setiap saat, ditengah kasusnya sedang diperiksa pada panel maupun pada badan banding. Bahkan, pasca pemeriksaan badan banding sekalipun WTO masih membolehkan. Indonesia memilih jalur ini yaitu negosiasi bilateral dengan Uni Eropa (UE), yang berlangsung alot sampai saat ini. UE menghendaki agar Indonesia mentaati ketentuan ketentuan WTO dengan mencabut kebijakan larangan ekspor nikel dan persyaratan domestic processing requirement (DPR) atau yang lebih dikenal dengan hilirisasi. Dengan kasus Indonesia Measures Relating to Raw Materials (Nomor DS592) Panel WTO menyatakan bahwa Indonesia melanggar pasal XI.1 General Agreement on Tariff and Trade (GATT) tentang larangan Kuantitatif. Menurut pasal tersebut, dilarang melarang baik ekspor maupun impor (Rizal, 2023). Jangankan melarang, membatasi saja tidak boleh. Hal ini menuntut Indonesia menyesuaikan kebijakan untuk tetap mendukung hilirisasi namun tidak berbenturan dengan kewajiban internasional di WTO. Dengan demikian, 6 kebijakan hilirisasi nikel Indonesia yang difasilitasi oleh kawasan industri IMIP membawa manfaat besar bagi struktur perdagangan dan perekonomian nasional, tetapi juga menimbulkan tantangan regulasi di tingkat WTO yang harus dikelola secara cermat agar tetap mematuhi aturan perdagangan internasional sekaligus mencapai tujuan pembangunan industri domestik.

KESIMPULAN

Kebijakan hilirisasi nikel yang diterapkan di Indonesia sejak larangan ekspor bijih nikel pada tahun 2020 telah berhasil menciptakan perubahan fundamental dalam struktur perdagangan nasional. Perubahan ini tercermin dari pergeseran dominasi ekspor bijih mentah ke produk olahan bernilai tambah seperti feronikel dan nikel pig iron, yang secara langsung meningkatkan nilai tambah ekonomi negara. Kawasan Industri Morowali (IMIP) memainkan peran sentral sebagai pusat pertumbuhan industri nikel, berkontribusi signifikan terhadap

peningkatan kapasitas produksi dan pertumbuhan ekspor. Namun, keberhasilan kebijakan ini tidak lepas dari tantangan, baik di tingkat domestik maupun internasional. Tantangan hukum di WTO, terutama terkait dengan keputusan Panel WTO DS-592 yang memenangkan Uni Eropa, menggarisbawahi pentingnya menyeimbangkan kepentingan nasional dengan kepatuhan terhadap regulasi perdagangan global. Selain itu, masalah dampak lingkungan dan ketergantungan pada teknologi serta investasi asing perlu dikelola dengan hati-hati untuk memastikan keberlanjutan jangka panjang. Oleh karena itu, untuk memastikan keberhasilan hilirisasi nikel, Indonesia perlu merumuskan strategi diplomatik yang efektif dan berkelanjutan. Hal ini akan mencakup upaya untuk mengatasi tantangan regulasi, menjaga daya saing industri, serta memperhatikan dampak sosial dan lingkungan dari kegiatan industri. Dengan langkah-langkah tersebut, Indonesia dapat memaksimalkan potensi sumber daya nikel dan mencapai tujuan pembangunan industrialisasi yang berkelanjutan.

REFERENSI

- Abror, M. (2024). Implikasi Putusan WTO Tentang Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel Terhadap Hilirisasi Industri Bijih Nikel, 82-93.
- Akhmadi, F. (2024). Analisis Dampak Hilirisasi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia. *Hatta: Jurnal Pendidikan Ekonomi dan Ilmu Ekonomi*, 2(1), 25-31.
- Ananda, P., & Wahyuni, R. N. T. (2024). Dampak Kebijakan Ekspor Bijih Nikel Indonesia Terhadap Ekspor Nikel Olahan. *Politeknik Statistika STIS*.
- Ashar, B., Pratama, H., Hidayat, R., & Nurcahya, W. F. (2024). Dampak kebijakan hilirisasi nikel terhadap peningkatan pendapatan Negara bukan pajak (minerba). *Journal of Law, Administration, and Social Science*, 4(5), 798-808.
- Ashari, E. (2023). Sengketa Lahan Masyarakat dengan Perusahaan PT. IMIP (Indonesia Morowali Industrial Park) Dalam Wilayah Kabupaten Morowali (Doctoral dissertation, Universitas Tadulako).
- Camba, A., Lim, G., & Gallagher, K. (2022). Leading sector and dual economy: How Indonesia and Malaysia mobilised Chinese capital in mineral processing. *Third World Quarterly*, 43(10), 2375-2395.
- Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kemenkeu. (2022, Oktober 2). Gugatan Uni Eropa di World Trade Organization (WTO) Mengancam Hilirisasi Nikel Indonesia. Diakses dari
- Lampe, I. (2021). Isu-isu industrialisasi nikel dan pengelolaan komunikasi korporat di kawasan industri Morowali. *PROfesi Humas*. 6(1), 1-22.
- 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).
- Pattinusa, J. M. Y. (2024). Identifying the Urgency of Indonesia's Nickel Industry Downstream: WTO Dispute and Global Momentum. *UPH Journal of International Relations*. 16(31), 10-20.
- Rahayu, S. W., & Sugianto, F. (2020). Implikasi Kebijakan Dan Diskriminasi Pelarangan Ekspor Dan Impor Minyak Kelapa Sawit Dan Bijih Nikel Terhadap Perekonomian Indonesia. *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 224-236.
- Rayyan Jurnal. (2024, September 29). Peran WTO Dalam Penghentian Ekspor Bijih Nikel oleh Indonesia.
- Riedho, M. R. Z. (2024). Strategi Tiongkok dalam Memanfaatkan Momentum Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel oleh Pemerintah Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*. 20(1), 74-95.
- Wau, F. T., Kiton, M. A., Wau, M., & Fau, J. F. (2024). Analisis strategis kebijakan hilirisasi mineral: Implikasi ekonomi dan pengaruhnya terhadap perekonomian Indonesia. *Journal Publicuho*, 7(3), 1215-1224.