

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Disiplin ilmu Hubungan Internasional (HI) secara historis lahir dari kebutuhan mendesak untuk menjawab persoalan perang dan perdamaian pasca Perang Dunia I. Pada fase awalnya, fokus kajian HI sangat terbatas pada isu keamanan dan politik tingkat tinggi (*high politics*) yang didominasi oleh pencarian mekanisme untuk menghindari konflik militer antarnegara. Namun, dinamika hubungan antarnegara yang kian kompleks telah mentransformasi disiplin ini ke arah objek kajian yang lebih beragam, mencakup dimensi ekonomi, lingkungan, hingga hak asasi manusia. Pergeseran ini menandai transisi dari pandangan tradisional menuju pendekatan kontemporer yang mengakui interdependensi global sebagai fakta sosial yang tidak terhindarkan (Steans & Pettiford, 2001).

Pergeseran paradigma dari pendekatan tradisional ke kontemporer ini mencerminkan pengakuan dunia internasional bahwa aktor negara tidak lagi berdiri secara atomistik, melainkan saling terikat dalam jaring-jaring kepentingan yang tumpang tindih. Dalam konteks ini, institusi internasional seperti WTO berperan bukan sekadar sebagai forum negosiasi, melainkan sebagai rezim hukum yang menciptakan kepastian di tengah ketidakpastian politik. Institusionalisme Neoliberal menekankan bahwa meskipun anarki internasional tetap ada, kerja sama dapat langgeng melalui penciptaan aturan main yang transparan dan mengikat. Hal ini menjadi krusial ketika kita melihat bagaimana negara-negara yang secara politik memiliki hambatan diplomatik, tetap dapat berinteraksi dalam koridor ekonomi yang diatur oleh norma-norma perdagangan multilateral.

Dalam peta pemikiran HI modern, Ekonomi Politik Internasional (EPI) muncul sebagai subdisiplin sentral untuk menjelaskan fenomena global. Masoed (1994) mendefinisikan EPI sebagai studi tentang interaksi dinamis antara fenomena ekonomi dan politik, atau secara spesifik, interaksi antara "negara" sebagai pemegang otoritas dan "pasar" sebagai arena pertukaran nilai. EPI membincangkan bagaimana pengejaran kekuasaan (*power*) dan kekayaan (*wealth*) saling memengaruhi dimana politik menentukan kerangka aktivitas ekonomi, sementara proses ekonomi mendistribusikan kekuasaan yang pada gilirannya merombak sistem politik. Integrasi ekonomi global ini menuntut adanya kepastian hukum yang dapat diprediksi melalui pembentukan rezim internasional yang mengikat (Maiwan, 2015).

Formalisasi arsitektur perdagangan dunia mencapai puncaknya melalui transformasi dari *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) 1947 menuju *World Trade Organization*

(WTO). Sejarah WTO berakar pada upaya restrukturisasi ekonomi global pasca-Perang Dunia II melalui Konferensi *Bretton Woods* 1944. Meskipun Piagam Havana yang merencanakan pembentukan Organisasi Perdagangan Internasional (ITO) gagal diratifikasi, substansi teknis perdagangan barang tetap hidup melalui GATT yang mulai berlaku pada 1 Januari 1948 (Mallawa, 2012). Selama hampir lima dekade, GATT memfasilitasi delapan putaran perundingan perdagangan hingga mencapai puncaknya pada Putaran Uruguay (1986-1994). Perundingan paling ambisius dalam sejarah ini menghasilkan Perjanjian *Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization* (1994) yang secara resmi mendirikan WTO pada 1 Januari 1995 sebagai organisasi internasional permanen dengan mandat hukum yang luas (Hanafi, 2011).

Penting untuk ditekankan bahwa lahirnya WTO melalui Perjanjian pada tahun 1994 membawa konsekuensi hukum yang bersifat *single undertaking*. Artinya, setiap negara anggota, termasuk Indonesia, tidak dapat memilih-milih aturan mana yang ingin dipatuhi. Seluruh protokol termasuk GATT 1994, harus diterima sebagai satu kesatuan paket. Prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) yang termaktub dalam Article I GATT 1994 merupakan fondasi utama yang mencegah terjadinya diskriminasi. Secara teknis, prinsip ini menuntut agar setiap keistimewaan atau konsesi yang diberikan kepada satu mitra dagang, secara otomatis dan tanpa syarat (*unconditionally*) harus diberikan pula kepada seluruh anggota WTO lainnya. Di sinilah letak kerumitan posisi Indonesia, di mana kewajiban hukum internasional di bawah WTO sering kali berbenturan dengan posisi moral dan politik luar negeri yang dianut secara domestik.

Indonesia secara resmi mengintegrasikan diri dalam sistem ini melalui ratifikasi Perjanjian Marrakesh yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 pada tanggal 2 November 1994. Partisipasi aktif Indonesia sejak Putaran Uruguay mencerminkan komitmen negara untuk mendapatkan kepastian akses pada pasar global bagi komoditas ekspor nasional serta perlindungan dari kebijakan proteksionis negara maju. Di sisi lain, Israel memiliki sejarah yang panjang dalam rezim perdagangan ini dengan status sebagai pihak penandatanganan (*contracting party*) GATT sejak 5 Juli 1962 dan menjadi anggota pendiri WTO pada saat organisasi tersebut mulai beroperasi pada 1995 (*Israel and the WTO*, t.t.). Dari perspektif hukum internasional, keanggotaan Israel bersifat sah dan penuh, yang memberikan hak serta kewajiban yang sama dengan anggota lainnya, termasuk hak untuk mendapatkan perlakuan non-diskriminatif.

Di jantung rezim ini terletak prinsip non-diskriminasi, khususnya prinsip *Most Favoured Nation* (MFN). Berdasarkan Article I GATT 1994,

“With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation, and with respect to all matters referred to in paragraphs 2 and 4 of Article III, any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.” (Article I, Paragraph 1, GATT 1947)

Prinsip ini mewajibkan setiap anggota untuk memberikan perlakuan yang sama kepada produk dari semua anggota lain tanpa syarat dan segera (*immediately and unconditionally*) (Weiler dkk., 2017). Hal ini berarti jika suatu negara memberikan keuntungan tarif atau kemudahan regulasi kepada satu negara, maka keuntungan yang sama harus diberikan kepada "produk sejenis" (*like products*) dari seluruh anggota WTO lainnya tanpa memandang status hubungan politik bilateral mereka. Sebagaimana dijelaskan oleh Bossche & Zdouc (2017), prinsip MFN bertujuan untuk mencegah fragmentasi ekonomi dunia ke dalam blok-blok perdagangan yang saling bersaing dan memastikan perdagangan berlangsung berdasarkan efisiensi pasar.

Secara lebih mendalam, operasionalisasi prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) dalam Article I GATT 1994 mengandung elemen krusial yang dikenal sebagai klausul '*unconditionally*' (tanpa syarat). Klausul ini menegaskan bahwa setiap keuntungan atau hak istimewa yang diberikan oleh suatu anggota WTO kepada produk dari negara lain harus segera dan tanpa syarat diberikan kepada produk serupa (*like products*) yang berasal dari seluruh anggota WTO lainnya. Konsep "*like products*" menjadi titik sentral dalam sengketa perdagangan internasional, di mana penentuan apakah suatu barang dianggap serupa didasarkan pada sifat fisik, penggunaan akhir, selera konsumen, serta klasifikasi tarif internasional (Bossche dkk., 2010).

Kebijakan luar negeri Indonesia terhadap Israel merupakan manifestasi paling kompleks dari kebijakan luar negeri yang didorong oleh identitas nasional dan mandat konstitusional. Sebagai negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia, Indonesia secara konsisten menolak pengakuan diplomatik terhadap Israel sebagai bentuk solidaritas terhadap Palestina dan kepatuhan terhadap Pembukaan UUD 1945 yang menentang segala bentuk penjajahan. Namun, di sisi lain, keanggotaan Indonesia dalam *World Trade Organization* (WTO) menuntut kepatuhan terhadap prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) yang melarang diskriminasi perdagangan terhadap sesama anggota, termasuk Israel.

Kebijakan luar negeri Indonesia secara historis berakar pada prinsip "Bebas Aktif" dan mandat Pembukaan UUD 1945 yang secara eksplisit menyatakan bahwa penjajahan di atas dunia harus dihapuskan. Prinsip ini diterjemahkan ke dalam posisi diplomatik yang kaku, tidak adanya hubungan diplomatik formal hingga tercapainya kemerdekaan Palestina yang berdaulat

(Medina dkk., 2026). Namun, dalam era globalisasi, kebijakan luar negeri tidak hanya ditentukan oleh sentimen politik, tetapi juga oleh keterikatan hukum pada rezim internasional.

Ketegangan tersebut menjadi relevan karena perdagangan Indonesia-Israel tetap berlangsung meskipun kedua negara tidak memiliki hubungan diplomatik formal. Data periode 2020-2024 menunjukkan fluktuasi nilai perdagangan, tetapi belum cukup untuk menentukan pengaruh ketiadaan hubungan diplomatik terhadap perubahan nilainya. Pola tersebut menjadi titik awal untuk menelaah hubungan antara kegiatan perdagangan, kewajiban multilateral, dan posisi politik luar negeri Indonesia.

Tabel 1 : Neraca Perdagangan Indonesia Israel 2020-2024

Tahun	Impor (USD)	Ekspor (USD)	Neraca (Ekspor - Impor)
2020	56,537,086	157,543,600	+101,006,514
2021	26,504,280	162,914,600	+136,410,320
2022	47,815,313	185,209,900	+137,394,587
2023	21,960,408	165,757,400	+143,796,992
2024	54,247,853	183,634,500	+129,386,647

Sumber: Diolah oleh Penulis berdasarkan data dari UN Comtrade. Dokumentasi sumber data perdagangan tahunan disajikan dalam Lampiran 1.

Nilai perdagangan bilateral pada tahun 2024 mencapai sekitar USD 237,9 juta, meningkat dari USD 187,7 juta pada tahun sebelumnya. Data tersebut menunjukkan bahwa aktivitas perdagangan tetap berlangsung meskipun kedua negara tidak memiliki hubungan diplomatik formal, yang mencakup impor teknologi tinggi (keamanan siber, alat medis, pertanian) dari Israel dan ekspor komoditas primer (CPO, tekstil) dari Indonesia (Vaizberg, 2025).

Keberlangsungan aktivitas perdagangan tersebut juga terlihat dari adanya mekanisme perdagangan tidak langsung. Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia pada Juli 2024 menyatakan bahwa berdasarkan data statistik yang ditelaah pemerintah, perdagangan antara Indonesia dan Israel dilakukan secara tidak langsung melalui negara pihak ketiga. Kementerian Luar Negeri juga menjelaskan bahwa keterlibatan negara ketiga dalam transaksi tersebut merupakan bagian dari praktik perdagangan internasional dan bahwa aktivitas tersebut pada dasarnya berlangsung dalam hubungan bisnis antar pelaku usaha (MUI.or.id, 2024).

Temuan tersebut penting karena menunjukkan bahwa ketiadaan hubungan diplomatik formal tidak secara otomatis menghilangkan interaksi ekonomi antara Indonesia dan Israel.

Perdagangan melalui pihak ketiga memungkinkan transaksi berlangsung tanpa harus disertai pembentukan hubungan diplomatik formal antara kedua negara. Namun demikian, keberadaan mekanisme perdagangan tidak langsung tidak serta-merta dapat ditafsirkan sebagai strategi resmi pemerintah untuk menghindari posisi politik Indonesia terhadap Israel. Oleh karena itu, penelitian ini menempatkan perdagangan melalui pihak ketiga sebagai fenomena empiris yang perlu ditelusuri berdasarkan data perdagangan dan kebijakan yang relevan.

Dengan demikian, terdapat perbedaan antara keberlangsungan aktivitas perdagangan sebagai fakta empiris dan interpretasi mengenai motif atau strategi kebijakan pemerintah di balik aktivitas tersebut. Perbedaan ini penting bagi penelitian karena hubungan perdagangan Indonesia-Israel selanjutnya akan dianalisis tidak hanya dari pola transaksi yang terjadi, tetapi juga dari kerangka hukum WTO dan proses pengambilan kebijakan yang berlangsung pada tingkat internasional dan domestik.

Dalam konteks hubungan perdagangan Indonesia-Israel, persoalan yuridis muncul ketika kebijakan perdagangan Indonesia memberikan suatu keuntungan perdagangan kepada produk yang berasal dari negara tertentu. *Article I GATT 1994* mengatur bahwa keuntungan yang diberikan terhadap suatu produk pada prinsipnya harus diberikan pula kepada produk sejenis (*like products*) dari anggota WTO lainnya secara segera dan tanpa syarat, apabila unsur-unsur ketentuan tersebut terpenuhi. Oleh karena itu, penelitian ini perlu menganalisis bagaimana prinsip MFN diterapkan terhadap produk asal Israel serta sejauh mana ketentuan tersebut memengaruhi ruang kebijakan perdagangan Indonesia.

Hal ini menciptakan dilema antara kepatuhan terhadap hukum perdagangan multilateral yang bersifat teknokratis dengan prinsip politik luar negeri yang bersifat ideologis. Pengecualian terhadap prinsip MFN hanya dimungkinkan melalui mekanisme yang sangat ketat, seperti yang diatur dalam *Article XXI* mengenai *Security Exceptions* yang berisi:

- “Nothing in this Agreement shall be construed*
- a) to require any contracting party to furnish any information the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests; or*
 - b) to prevent any contracting party from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security interests*
 - (i) relating to fissionable materials or the materials from which they are derived;*
 - (ii) relating to the traffic in arms, ammunition and implements of war and to such traffic in other goods and materials as is carried on directly or indirectly for the purpose of supplying a military establishment;*
 - (iii) taken in time of war or other emergency in international relations; or*
 - c) to prevent any contracting party from taking any action in pursuance of its obligations under the United Nations Charter for the maintenance of international peace and security.” (Article XXI, GATT 1947)*

Namun, penggunaan argumen keamanan nasional untuk memutus hubungan dagang total sering kali menjadi perdebatan panjang di Badan Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Body*) WTO karena risiko penyalahgunaan proteksionisme.

Dalam hal penerapan prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) dalam rezim WTO, hubungan antara Indonesia dan Israel menyajikan sebuah paradoks yang kompleks dan berlapis, yang terletak di persimpangan antara idealisme politik luar negeri dan pragmatisme ekonomi global. Di satu sisi, berdasarkan undang-undang dasar (UUD) 1945, politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif berorientasi pada kepentingan nasional, menitikberatkan pada solidaritas antarnegara berkembang, mendukung kemerdekaan bangsa-bangsa, menolak penjajahan dalam segala bentuk, serta meningkatkan kemandirian bangsa dan kerja sama internasional bagi kesejahteraan rakyat (Syahmin, 2008, hlm. 237). Substansi konstitusi tersebut menunjukkan bahwa dalam hal kebijakan politik luar negeri Indonesia harus berbasis pada semangat dan nilai-nilai kemerdekaan, antikolonialisme, berorientasi pada kepentingan nasional dan mandiri dalam arti tidak terkooptasi atau diintervensi oleh hegemoni negara-negara tertentu maupun kekuatan-kekuatan asing.

Konflik batin antara mandat konstitusional dan komitmen internasional merupakan inti dari anomali kebijakan ini. Pembukaan UUD 1945 secara eksplisit menyatakan "Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan." menjadi landasan moral bagi Indonesia untuk tidak membuka hubungan diplomatik dengan Israel sebagai bentuk solidaritas terhadap Palestina. Namun, di sisi lain, melalui UU No. 7 Tahun 1994, Indonesia telah meratifikasi pembentukan WTO, yang secara otomatis mengikat Indonesia pada norma-norma perdagangan bebas yang non-diskriminatif.

Dalam perspektif hukum internasional, terdapat prinsip *Pacta Sunt Servanda*, dimana setiap perjanjian yang telah diratifikasi harus dilaksanakan dengan itikad baik. Maka apakah Indonesia berada dalam apa yang sering disebut sebagai "dualisme kepatuhan"? Perbedaan antara posisi politik Indonesia terhadap Israel dan keberlangsungan aktivitas perdagangan menimbulkan persoalan yang menarik untuk dikaji dalam perspektif Ekonomi Politik Internasional. Di satu sisi, Indonesia mempertahankan posisi politik luar negeri yang mendukung perjuangan Palestina dan belum menjalin hubungan diplomatik formal dengan Israel. Di sisi lain, aktivitas perdagangan antara pelaku ekonomi kedua negara tetap tercatat dalam data perdagangan internasional. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tidak adanya hubungan diplomatik formal tidak serta-merta menghilangkan seluruh bentuk interaksi ekonomi antara kedua negara. Oleh karena itu, keberlangsungan perdagangan Indonesia-Israel

perlu dianalisis lebih lanjut dengan mempertimbangkan kerangka hukum perdagangan multilateral yang mengatur hak dan kewajiban Indonesia sebagai anggota WTO.

Indonesia hingga saat ini menolak untuk menjalin hubungan diplomatik formal dengan Israel, sebuah kebijakan yang didukung oleh tekanan publik yang signifikan serta suara lantang dari berbagai organisasi masyarakat sipil dan keagamaan di dalam negeri (Strangio, 2025). Solidaritas terhadap Palestina menjadi salah satu pilar kebijakan luar negeri Indonesia yang paling konsisten. Di sisi lain, Indonesia yang menjadi anggota aktif dari *World Trade Organization* (WTO) dimana fondasinya dibangun di atas prinsip non-diskriminasi (Durkin, 2017). Indonesia terikat secara hukum untuk memberikan perlakuan yang sama kepada semua negara anggota WTO lainnya, termasuk Israel, dalam hal perdagangan barang. Kewajiban ini menciptakan sebuah realitas yang kontras dengan sikap politiknya.

Pada pasca perang dingin usai di akhir abad ke-20, negara tak lagi menjadi satu-satunya aktor hubungan internasional. Dan bahkan pada era globalisasi seperti saat ini perseorangan pun dapat bertindak sebagai aktor hubungan internasional. Hal tersebut disebabkan saling keterhubungan antarmanusia yang begitu kompleks dilatari oleh sifat alamiah manusia sebagai makhluk sosial dan upaya dalam memenuhi kebutuhannya masing-masing.

Dilema ini semakin terasa dalam konteks geopolitik dan ekonomi terkini. Contohnya, wacana mengenai normalisasi hubungan diplomatik berpotensi menjadi salah satu prasyarat bagi akses Indonesia ke *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) telah membawa ketegangan ini ke permukaan (Lis, 2024). Potensi keuntungan ekonomi yang besar dari keanggotaan OECD dihadapkan pada risiko politik domestik yang sangat tinggi jika harus dibayar dengan pengakuan diplomatik terhadap Israel. Fenomena ini menciptakan sebuah "ruang abu-abu" yang unik, di mana hukum perdagangan internasional, kebijakan luar negeri yang berlandaskan konstitusi, tekanan publik, dan kepentingan ekonomi saling berkaitan satu dengan yang lainnya. Ruang inilah yang menjadi fokus utama penelitian ini, sebuah area yang menuntut analisis mendalam untuk memahami bagaimana Indonesia menavigasi kontradiksi yang melekat dalam posisinya di panggung dunia.

Urgensi pembahasan ini semakin meningkat seiring dengan proses akses Indonesia menjadi anggota penuh *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD). Sebagai organisasi yang menjunjung tinggi standar ekonomi global dan keterbukaan pasar, tuntutan terhadap Indonesia untuk meninjau kembali hambatan perdagangannya menjadi semakin nyata. Pernyataan-pernyataan kebijakan terbaru dari jajaran eksekutif mengenai kesiapan Indonesia dalam menjajaki normalisasi dengan syarat-syarat tertentu menunjukkan bahwa isu perdagangan dengan Israel bukan lagi sekadar isu komoditas, melainkan telah

bergeser menjadi instrumen negosiasi strategis dalam diplomasi ekonomi Indonesia. Oleh karena itu, analisis mengenai peran prinsip MFN menjadi sangat relevan untuk membedah bagaimana Indonesia menavigasi kewajiban hukumnya di WTO tanpa mengabaikan mandat konstitusional terkait kemerdekaan bangsa-bangsa.

Selain itu, kehadiran investasi strategis seperti proyek panas bumi PT Ormat Geothermal Indonesia (afiliasi firma Israel) di Ijen dan Telaga Ranu menunjukkan bahwa logika pasar sering kali bergerak lebih lincah daripada retorika diplomatik. Di bawah kepemimpinan Presiden Prabowo Subianto, navigasi ini memasuki fase baru yang disebut sebagai *Principled Pragmatism* (Hutagalung, 2025). Dalam pidatonya di Markas PBB (September 2025), Presiden memberikan sinyal kesediaan untuk mengakui kedaulatan Israel dengan syarat mutlak kemerdekaan Palestina, sebuah langkah rekalisasi peran nasional untuk memposisikan Indonesia sebagai mediator aktif dalam konflik Timur Tengah (Widjajanto, 2025).

Hal ini menjadi batu ujian bagi diplomasi ekonomi Indonesia. Persoalannya ialah bagaimana mempertahankan posisi tawar dalam negosiasi tanpa harus melakukan normalisasi hubungan diplomatik yang sensitif secara domestik. Penelitian ini dengan demikian, tidak hanya relevan secara akademis untuk membedah teori MFN, tetapi juga memiliki nilai strategis dalam memberikan gambaran mengenai ruang manuver kebijakan yang tersedia bagi Indonesia di tengah tekanan integrasi ekonomi global yang semakin kuat. Pertanyaan mendasarnya adalah sejauh mana prinsip MFN WTO membatasi ruang gerak pemerintah dalam menerapkan hambatan perdagangan terhadap negara yang tidak diakui secara diplomatik, mengingat dalam aturan WTO, status keanggotaan (*membership*) bersifat independen dari status pengakuan diplomatik (*diplomatic recognition*).

Keberlangsungan hubungan dagang kedua negara dapat dianalisis melalui perspektif *Two-Level Games* Putnam (1988), yang memungkinkan penelitian mengkaji interaksi antara tuntutan pada tingkat internasional dan domestik dalam pembentukan kebijakan Indonesia. Di Level II (Domestik), pemerintah Indonesia menghadapi tekanan masif dari opini publik dan organisasi seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang mengharamkan dukungan terhadap Israel. Dalam perspektif *Two-Level Games*, kondisi tersebut dapat dipahami sebagai adanya tuntutan yang berasal dari dua tingkat kebijakan. Pada tingkat internasional, Indonesia perlu mempertimbangkan kewajiban yang timbul dari keanggotaannya dalam WTO, termasuk ketentuan mengenai non-diskriminasi dalam perdagangan barang. Pada tingkat domestik, pemerintah juga perlu mempertimbangkan posisi politik luar negeri Indonesia terhadap Palestina dan Israel serta sensitivitas politik yang berkembang di dalam negeri. Interaksi kedua

tingkat tersebut menjadi penting untuk dianalisis guna mengetahui bagaimana pemerintah Indonesia membentuk dan menjalankan kebijakan perdagangan terhadap Israel.

Dalam kerangka ini, konsep *win-set* digunakan untuk menganalisis ruang kebijakan yang dapat diterima pada tingkat internasional dan domestik. Penelitian tidak mengasumsikan sejak awal bahwa pemerintah telah menggunakan strategi tertentu untuk mempertemukan kedua tuntutan tersebut. Sebaliknya, bentuk kebijakan, pertimbangan pemerintah, dan konsekuensi dari pilihan kebijakan tersebut akan dianalisis berdasarkan data dan sumber yang tersedia.

Berbagai penelitian terdahulu telah memberikan landasan kuat mengenai peran institusi multilateral dalam sistem perdagangan global. Studi yang dilakukan oleh Chorev (2005) mengidentifikasi *World Trade Organization* (WTO) sebagai proyek institusional globalisme neoliberal yang secara sistematis membatasi kebijakan proteksionisme negara melalui prosedur penyelesaian sengketa yang diperkuat. Di saat yang sama, tren neoliberalisme juga merambah ke dalam Perjanjian Perdagangan Regional (RTA) yang cenderung meningkatkan perlindungan investor serta mengurangi kendali kedaulatan negara atas layanan publik (Gathii, 2011). Meskipun kajian-kajian ini berhasil memetakan dominasi rezim neoliberal, fokus utamanya masih terletak pada interaksi antarnegara dengan status diplomatik yang mapan.

Selain itu, literatur mengenai aspek hukum perdagangan internasional sering kali berfokus pada mekanisme peninjauan yudisial domestik terhadap instrumen perdagangan seperti anti-dumping dan tindakan penyeimbang (Yilmaz, 2011). Penelitian ini menunjukkan bagaimana aktor ekonomi memanfaatkan sistem hukum nasional sebagai jalur alternatif penyelesaian hambatan dagang. Namun, kerangka ini belum sepenuhnya menjawab kompleksitas yang muncul ketika dua negara anggota WTO tidak memiliki hubungan diplomatik resmi, yang mengakibatkan ketiadaan pengakuan hukum timbal balik secara formal. Isu mengenai konflik norma dalam hukum internasional publik juga telah dieksplorasi untuk menjaga integritas niat negara-negara dalam perjanjian internasional (Tuncer, 2011).

Kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini terletak pada analisis mendalam mengenai penerapan prinsip non-diskriminasi WTO yakni *Most Favoured Nation* (MFN) dalam anomali geopolitik Indonesia-Israel. Berbeda dengan tinjauan kebijakan perdagangan masa lampau yang bersifat deskriptif dan terbatas pada era 1990-an (Arndt & Milner, 1996), penelitian ini menawarkan orisinalitas dengan menguji bagaimana kewajiban hukum multilateral di bawah rezim WTO berbenturan dengan prinsip politik luar negeri Indonesia yang bersifat non-pengakuan (*non-recognition*). Dengan demikian, penelitian ini mengisi celah literatur mengenai daya ikat norma perdagangan internasional di wilayah yang sarat dengan tensi

politik, serta memetakan landasan hukum ekonomi yang krusial di tengah diskursus normalisasi hubungan diplomatik di masa depan.

Oleh karena itu, untuk menjaga rigiditas analisis yang diusulkan, penelitian ini memfokuskan ruang lingkupnya secara eksklusif pada rezim perdagangan barang sebagaimana diatur dalam *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) 1994. Data investasi, keimigrasian, dan bantuan kemanusiaan digunakan secara terbatas sebagai konteks serta pembanding untuk membedakan kegiatan ekonomi, tindakan administratif, dan perubahan kebijakan. Data tersebut tidak diperlakukan sebagai bukti langsung penerapan MFN pada perdagangan barang. Fokus ini dipilih mengingat dinamika arus komoditas merupakan manifestasi paling nyata dari anomali perdagangan kedua negara yang tetap berlangsung di balik layar. Konsekuensinya, penelitian ini tidak akan mengekskansi pembahasan ke dalam ranah perdagangan jasa di bawah *General Agreement on Trade in Services* (GATS) maupun aspek hukum hak kekayaan intelektual dalam kerangka TRIPS. Spesialisasi pada GATT 1994 ini krusial untuk memastikan bahwa penelitian terhadap prinsip MFN tetap fokus pada instrumen kebijakan, hambatan teknis dan tarif yang menjadi variabel utama dalam hubungan dagang Indonesia-Israel.

1.2. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penelitian ini bertujuan untuk menjawab serangkaian pertanyaan fundamental di antaranya:

1. Bagaimana penerapan prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) sebagaimana diatur dalam *Article I* GATT 1994 terhadap hubungan perdagangan Indonesia-Israel dalam kondisi ketiadaan hubungan diplomatik formal?
2. Sejauh mana prinsip MFN membatasi ruang kebijakan dan kedaulatan Indonesia dalam menerapkan kebijakan perdagangan terhadap Israel?
3. Bagaimana pemerintah Indonesia mengelola ketegangan antara kewajiban perdagangan dalam rezim WTO dan kepentingan politik luar negeri Indonesia terhadap Israel?

1.3. Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini memiliki batasan-batasan substantif yang menjadi fokus utama analisis untuk menjawab rumusan masalah. Di antaranya apa dampak bagi Indonesia terhadap penerapan prinsip non-diskriminasi WTO, bagaimana pola langsung dan tidak langsung terhadap produk yang berasal atau ditujukan ke Israel, dan bagaimana pemangku kepentingan mengatasi dilema antara komitmen di WTO dan sikap politik luar negeri Indonesia.

Penelitian ini akan berfokus pada interaksi kebijakan dan perdagangan antara dua aktor utama yaitu Indonesia dan Israel. Periode analisis penelitian mencakup perkembangan kebijakan dan kerangka hukum WTO hingga tahun 2025, sedangkan data perdagangan tahunan yang dianalisis secara konsisten mencakup periode 2020-2024.

Untuk mempertajam analisis dan menjaga agar penelitian tetap realistis dan dapat dilaksanakan (*feasible*), maka ditetapkan batasan-batasan masalah di antaranya penelitian ini tidak akan melakukan analisis kuantitatif atau ekonometrik secara mendalam untuk menghitung nilai kerugian ekonomi atau potensi keuntungan dari perdagangan langsung. Fokus utama adalah pada analisis kualitatif terhadap aspek yuridis (kewajiban di WTO) dan aspek politis (kebijakan luar negeri dan domestik) yang memengaruhi perdagangan kedua negara.

Meskipun ketiadaan hubungan diplomatik formal antara Indonesia dan Israel adalah konteks penting yang melatari penelitian ini, skripsi ini tidak akan menganalisis secara mendalam sejarah konflik Israel-Palestina atau dinamika dan prospek normalisasi hubungan diplomatik Indonesia-Israel. Aspek-aspek tersebut hanya akan dibahas sebatas relevansinya sebagai konteks dari kebijakan perdagangan.

Walaupun prinsip non-diskriminasi WTO juga berlaku untuk perdagangan jasa (GATS) dan hak kekayaan intelektual (TRIPS). Namun, untuk menjaga kedalaman analisis, penelitian ini akan membatasi fokusnya pada implementasi prinsip non-diskriminasi dalam konteks perdagangan barang (GATT 1994), yang merupakan komponen paling sering menjadi subjek dalam diskursus perdagangan tidak langsung kedua negara.

Mengingat sensitivitas politik topik ini, penelitian ini mengakui adanya potensi kesulitan dalam memperoleh data primer seperti wawancara mendalam dengan pejabat pemerintah yang relevan. Oleh karena itu, analisis akan sangat bergantung pada data yang tersedia untuk publik, seperti dokumen resmi WTO, laporan dari lembaga keuangan internasional (IMF, Bank Dunia), data perdagangan dari basis data PBB (UN Comtrade) yang sering kali menunjukkan adanya perdagangan tidak langsung, siaran pers pemerintah, berita dari media terkemuka, dan literatur akademik.

1.4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.4.1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, penelitian ini memiliki beberapa tujuan spesifik sebagai berikut:

1. Menganalisis penerapan prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) sebagaimana diatur dalam *Article I* GATT 1994 dalam hubungan

perdagangan Indonesia-Israel, khususnya dalam konteks ketiadaan hubungan diplomatik formal antara kedua negara.

2. Menganalisis sejauh mana prinsip MFN membatasi ruang kebijakan dan kedaulatan Indonesia dalam menerapkan kebijakan perdagangan terhadap Israel.
3. Menganalisis strategi kebijakan Indonesia dalam mengelola dilema antara kewajiban internasional di bawah rezim WTO dengan kepentingan politik domestik serta prinsip politik luar negeri Indonesia terhadap Israel.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang signifikan bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan perumusan kebijakan praktis.

1.4.2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini akan memberikan kontribusi pada kajian Hubungan Internasional mengenai interaksi antara rezim perdagangan multilateral, kedaulatan negara, dan kebijakan luar negeri dalam kondisi tanpa hubungan diplomatik. Secara spesifik, penelitian ini akan mengisi celah dalam studi mengenai interaksi kompleks antara rezim perdagangan multilateral global dan kedaulatan kebijakan luar negeri suatu negara, terutama dalam kasus unik perdagangan antara negara-negara yang tidak memiliki hubungan diplomatik. Hasilnya akan menjadi studi kasus yang kaya bagi akademisi yang mempelajari peran institusi internasional dalam membentuk perilaku negara.

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan berbasis bukti (*evidence-based*) yang berharga bagi para pembuat kebijakan di lingkungan Pemerintah Indonesia, khususnya di Kementerian Perdagangan, Kementerian Luar Negeri, dan lembaga terkait lainnya. Analisis yang disajikan dapat membantu pemerintah dalam menavigasi dilema kebijakan yang kompleks antara mematuhi komitmen hukum multilateral di WTO dan menjalankan agenda politik luar negeri yang fundamental, sehingga memungkinkan perumusan kebijakan yang lebih terinformasi, koheren, dan strategis.

1.5. Kerangka Teoretis - Konseptual

1.5.1. Teori Utama : Teori Institusionalisme Neoliberal

Teori Institusionalisme Neoliberal digunakan untuk menganalisis bagaimana aturan dan institusi internasional membentuk ruang pilihan kebijakan negara. Keohane (1984) menjelaskan bahwa negara dapat mempertahankan kerja sama melalui institusi internasional karena aturan bersama membantu mengurangi ketidakpastian dan

menyediakan manfaat jangka panjang. Dalam penelitian ini, pendekatan tersebut digunakan untuk menelaah peran kerangka WTO dalam hubungan perdagangan Indonesia-Israel. Keberadaan kewajiban WTO tidak langsung diperlakukan sebagai bukti mengenai alasan pemerintah mempertahankan perdagangan, sebab penjelasan tentang pertimbangan pemerintah tetap memerlukan dukungan empiris.

Dalam konteks penelitian ini, WTO berfungsi sebagai institusi yang menyediakan serangkaian manfaat yang mendorong kepatuhan. Pertama, WTO menyediakan kerangka aturan yang jelas dan dapat diprediksi, seperti prinsip MFN, yang secara signifikan mengurangi ketidakpastian dan ambiguitas dalam perdagangan internasional. Kedua, WTO memiliki mekanisme pemantauan dan transparansi yang memungkinkan negara-negara untuk mengawasi kepatuhan anggota lain, sehingga membangun kepercayaan. Ketiga, dan yang paling krusial, WTO memiliki sistem penyelesaian sengketa yang mengikat (*Dispute Settlement Body*), yang berfungsi sebagai forum untuk menegakkan aturan dan menyelesaikan konflik secara damai, sehingga mengurangi biaya transaksi dan risiko eskalasi konflik dagang menjadi konflik politik.

Dalam penelitian ini, perspektif Institusionalisme Neoliberal digunakan untuk menganalisis apakah kepatuhan Indonesia terhadap aturan WTO dapat dipahami sebagai bagian dari pertimbangan rasional negara dalam mempertahankan manfaat keterlibatannya dalam sistem perdagangan multilateral. Dengan mematuhi kewajiban non-diskriminasi, Indonesia memperoleh akses yang stabil dan dapat diprediksi ke pasar global, menghindari sengketa dagang yang mahal dan merusak reputasi, serta mempertahankan posisinya sebagai anggota yang memiliki reputasi baik dalam sistem perdagangan multilateral.

Kerangka WTO memungkinkan perlakuan perdagangan dianalisis secara terpisah dari keputusan mengenai pembentukan hubungan diplomatik. Dalam konteks Indonesia-Israel, pemisahan tersebut menyediakan kemungkinan bagi pemerintah untuk menjalankan kewajiban perdagangan multilateral tanpa mengubah posisi diplomatiknya. Namun, apakah pemerintah secara nyata menggunakan kewajiban WTO sebagai alasan untuk mempertahankan perdagangan atau memperoleh penerimaan domestik merupakan pertanyaan empiris yang perlu ditelusuri melalui dokumen dan pernyataan kebijakan.

1.5.2. Teori *Two-Level Games*

Teori yang digagas oleh Putnam (1988) memandang kebijakan luar negeri sebagai hasil dari negosiasi simultan di dua level yaitu Level I (Internasional) dan Level II (Domestik).

The politics of many international negotiations can usefully be conceived as a two-level game. At the national level, domestic groups pursue their interests by pressuring the government to adopt favorable policies, and politicians seek power by constructing coalitions among those groups. At the international level, national governments seek to maximize their own ability to satisfy domestic pressures, while minimizing the adverse consequences of foreign developments. Neither of the two games can be ignored by central decision-makers, so long as their countries remain interdependent, yet sovereign. (Putnam, 1988, hlm. 434)

Dalam konteks penelitian ini, teori *Two-Level Games* digunakan untuk menganalisis bagaimana pemerintah Indonesia mengelola dua kepentingan yang berlangsung secara bersamaan. Pada tingkat internasional, Indonesia terikat pada kewajiban sebagai anggota WTO, termasuk kewajiban yang berkaitan dengan prinsip non-diskriminasi dan *Most Favoured Nation* (MFN) dalam GATT 1994. Pada tingkat domestik, pemerintah Indonesia harus mempertimbangkan posisi politik luar negeri Indonesia terhadap Palestina dan Israel, serta berbagai tuntutan dan sensitivitas politik yang berkembang di dalam negeri.

Konsep *win-set* digunakan untuk menjelaskan ruang kebijakan yang dapat diterima secara bersamaan pada tingkat internasional dan domestik. Dalam penelitian ini, *win-set* dipahami sebagai ruang pilihan kebijakan yang memungkinkan Indonesia tetap memenuhi kewajibannya dalam rezim perdagangan multilateral, sekaligus mempertahankan posisi politik luar negeri yang berkaitan dengan isu Palestina dan hubungan dengan Israel.

Dengan demikian, teori *Two-Level Games* digunakan untuk menganalisis bagaimana Indonesia menavigasi ketegangan antara kewajiban internasional dan kepentingan domestik dalam merumuskan serta melaksanakan kebijakan perdagangan terhadap Israel. Pendekatan ini tidak mengasumsikan sejak awal bahwa Indonesia telah berhasil menyelesaikan ketegangan tersebut melalui suatu strategi tertentu, tetapi digunakan untuk mengidentifikasi bentuk kebijakan dan pertimbangan yang muncul dalam proses pengambilan keputusan.

Dalam konteks hubungan perdagangan Indonesia-Israel, analisis diarahkan pada bagaimana pemerintah Indonesia mempertahankan keterlibatannya dalam sistem perdagangan multilateral tanpa mengabaikan sensitivitas politik luar negeri terhadap Israel. Dengan demikian, keberlangsungan hubungan perdagangan tidak langsung diposisikan sebagai bukti awal dari suatu perubahan orientasi kebijakan luar negeri,

melainkan sebagai fenomena empiris yang perlu dianalisis untuk mengetahui bagaimana pemerintah mengelola tuntutan yang berasal dari tingkat domestik dan internasional.

Melalui pendekatan tersebut, penelitian akan mengidentifikasi bentuk kebijakan, pertimbangan, serta respons pemerintah Indonesia dalam menghadapi kemungkinan ketegangan antara kewajiban WTO dan kepentingan politik luar negeri. Hasil analisis kemudian digunakan untuk menjelaskan bagaimana ruang kebijakan Indonesia terhadap Israel dibentuk oleh interaksi antara faktor internasional dan domestik.

1.5.3. Tipologi *Foreign Policy Change* (Hermann, 1990)

Penelitian ini menggunakan tipologi Hermann untuk membedakan perubahan tingkat upaya atau cakupan sasaran, perubahan metode atau sarana, perubahan tujuan, dan perubahan orientasi internasional. Penentuan kategori didasarkan pada bagian kebijakan yang berubah dibandingkan keadaan sebelumnya. Apabila bukti perubahan tindakan pemerintah belum memadai, penelitian mencatat kesinambungan kebijakan atau keterbatasan bukti, tanpa memaksakan klasifikasi perubahan. Hermann (1990) membedakan perubahan kebijakan luar negeri ke dalam empat tingkatan (Hermann, 1990, hlm. 5).

Pertama *Adjustment Changes*, perubahan terjadi pada tingkat upaya (menjadi lebih besar atau lebih kecil) dan/atau pada cakupan penerima (seperti penyempurnaan pada klasifikasi target). Apa yang dilakukan, bagaimana tindakan itu dilakukan, dan tujuan yang hendak dicapai tetap tidak berubah.

Kedua *Program Changes*, perubahan dilakukan pada metode atau sarana yang digunakan untuk menangani tujuan atau masalah. Berbeda dengan perubahan penyesuaian yang cenderung bersifat kuantitatif, perubahan program bersifat kualitatif dan melibatkan instrumen kebijakan negara yang baru (seperti mengejar tujuan melalui negosiasi diplomatik, bukan lagi melalui kekuatan militer). Apa yang dilakukan dan bagaimana hal itu dilakukan mengalami perubahan, namun tujuan utamanya tetap sama.

Ketiga *Problem/Goal Changes*, masalah atau tujuan awal yang menjadi sasaran kebijakan diganti atau ditinggalkan begitu saja. Dalam jenis perubahan kebijakan luar negeri ini, tujuan itu sendiri yang diganti.

Keempat *International Orientation Changes*, bentuk perubahan kebijakan luar negeri yang paling ekstrem ini melibatkan pengalihan arah seluruh orientasi aktor

terhadap urusan internasional. Berbeda dengan bentuk perubahan yang lebih kecil (yang hanya menyangkut pendekatan aktor terhadap satu isu atau sekelompok aktor tertentu), perubahan orientasi melibatkan pergeseran mendasar dalam peran dan aktivitas internasional sang aktor. Bukan hanya satu kebijakan, melainkan banyak kebijakan yang diubah secara kurang lebih serentak.

Dalam penelitian ini, tipologi Hermann digunakan untuk menilai apakah tindakan pemerintah Indonesia menunjukkan perubahan atau kesinambungan kebijakan. Penilaian dilakukan dengan membandingkan tindakan antar periode serta mengidentifikasi bagian kebijakan yang berubah, baik tingkat upaya, cakupan sasaran, metode, tujuan, maupun orientasi internasional. Keberlanjutan perdagangan tidak langsung ditempatkan sebagai bukti perubahan, karena transaksi ekonomi juga dipengaruhi oleh keputusan pelaku usaha.

Tipologi tersebut melengkapi penggunaan teori *Two-Level Games*. *Two-Level Games* digunakan untuk memetakan tuntutan internasional dan domestik yang menjadi konteks pilihan pemerintah, sedangkan tipologi Hermann digunakan untuk menguji karakter tindakan yang dapat diidentifikasi. Keberadaan tekanan pada kedua tingkat tidak dengan sendirinya membuktikan bahwa pemerintah telah mengubah kebijakan.

Penelitian membedakan bukti mengenai kebijakan yang tetap berlangsung dari keadaan ketika informasi belum cukup untuk menentukan ada atau tidaknya perubahan. Pembedaan ini diperlukan agar keterbatasan data tidak langsung diperlakukan sebagai bukti kesinambungan. Dengan demikian, klasifikasi perubahan ditentukan berdasarkan tindakan yang dapat ditelusuri, bukan berdasarkan kategori yang sejak awal diharapkan menjadi hasil penelitian.

1.5.4. Konsep Keanggotaan WTO dan Pemisahan Hubungan Diplomatik-

Perdagangan

Salah satu konsep dalam kerangka WTO yang relevan untuk menjelaskan pemisahan antara kapasitas perdagangan dan persoalan status politik adalah konsep *Separate Customs Territory*. Konsep ini penting bukan karena Israel memperoleh status sebagai wilayah pabean terpisah, melainkan karena menunjukkan bahwa rezim WTO memiliki pendekatan fungsional terhadap kapasitas melakukan hubungan perdagangan eksternal.

“the WTO membership is open to [a]ny State or separate customs territory possessing full autonomy in the conduct of its external commercial relations and of the other matters provided for in this Agreement and the Multilateral Trade Agreements” (Kanevskia, 2023, hlm. 403).

Contoh klasik dari penerapan konsep ini adalah keanggotaan Hong Kong dan Chinese Taipei (Taiwan), yang merupakan anggota penuh WTO meskipun status politik mereka kompleks. Konsep ini secara efektif memisahkan kriteria keanggotaan WTO dari isu-isu politik yang sensitif seperti kedaulatan negara dan pengakuan diplomatik timbal balik (Kato, 2024). Fokusnya adalah pada kapasitas entitas tersebut untuk mengelola kebijakannya sendiri secara otonom.

Israel menjadi pihak pada GATT sejak 5 Juli 1962 dan anggota WTO sejak 21 April 1995 (Israel and the WTO). Dengan demikian, dari perspektif hukum WTO, Israel adalah anggota yang sah dengan segala hak dan kewajiban yang melekat padanya. Akibatnya, kewajiban Indonesia di bawah perjanjian WTO, termasuk prinsip non-diskriminasi, berlaku sepenuhnya terhadap Israel sebagai sesama anggota, terlepas dari fakta bahwa Jakarta tidak memiliki kedutaan besar di Tel Aviv atau sebaliknya. Dasar yuridis inilah yang menjadi landasan yang memungkinkan seluruh interaksi perdagangan ini terjadi dan diatur dalam kerangka hukum perdagangan internasional, bukan hukum hubungan diplomatik (Dokumentasi keanggotaan Indonesia dan Israel dalam WTO disajikan dalam Lampiran 6 dan Lampiran 7).

Dalam penelitian ini, *separate customs territory* digunakan sebagai konsep pendukung untuk menjelaskan karakter fungsional keanggotaan WTO. Israel dibahas sebagai negara anggota, sehingga analisis hubungan Indonesia-Israel bertumpu pada hak dan kewajiban keduanya dalam rezim perdagangan multilateral. Konsep tersebut membantu membedakan kedudukan dalam WTO dari persoalan hubungan diplomatik, tanpa menganggap bahwa pengaturan perdagangan sepenuhnya terlepas dari pertimbangan politik.

Melengkapi konsep WTO, hukum internasional umum juga telah lama mengakui adanya pemisahan antara hubungan politik tingkat tinggi (diplomatik) dan hubungan fungsional yang lebih teknis (konsuler dan komersial). Ketidadaan hubungan diplomatik, yang merupakan ekspresi dari hubungan politik antarpemerintah, tidak secara otomatis melarang atau membuat ilegal hubungan komersial yang terjadi antara entitas swasta dari kedua negara (Kanevskia, 2023, hlm. 404).

Praktik negara-negara di seluruh dunia menunjukkan bahwa perdagangan sering kali menjadi pelopor atau bahkan berlangsung tanpa adanya hubungan diplomatik

formal. Hubungan dagang dapat berfungsi sebagai jembatan, membangun kepercayaan, dan menciptakan saling ketergantungan yang pada akhirnya dapat membuka jalan bagi normalisasi politik. Kasus perdagangan Indonesia-Israel adalah contoh klasik dari fenomena ini, di mana kepentingan komersial menemukan jalannya sendiri meskipun ada hambatan politik. Perusahaan di Indonesia dan Israel, sebagai aktor swasta, dapat melakukan transaksi bisnis berdasarkan hukum kontrak komersial internasional, dan kerangka WTO menyediakan aturan main yang mengatur perlakuan pemerintah terhadap barang-barang yang diperdagangkan tersebut begitu mereka mencapai perbatasan.

Pembedaan tersebut menyediakan kerangka untuk memahami kemungkinan berlangsungnya perdagangan dalam kondisi tanpa hubungan diplomatik. Namun, keberadaan kerangka hukum belum dengan sendirinya menjelaskan penyebab keberlanjutan atau perubahan nilai perdagangan. Penjelasan mengenai peran aturan WTO perlu dibaca bersama data ekonomi dan bukti kebijakan yang tersedia.

Kerangka WTO menempatkan perlakuan perdagangan dalam kerangka aturan multilateral yang menekankan karakteristik dan perlakuan terhadap produk, bukan semata-mata hubungan politik bilateral antara negara anggota. Dalam konteks *Article I* GATT 1994, perhatian utama diarahkan pada pemberian keuntungan perdagangan terhadap *like products* secara segera dan tanpa syarat.

Dalam konteks penelitian ini, prinsip MFN digunakan untuk menilai apakah suatu keuntungan perdagangan yang diberikan Indonesia terhadap produk dari negara tertentu juga diberikan kepada produk sejenis dari anggota WTO lainnya, termasuk Israel, apabila unsur-unsur *Article I* GATT 1994 terpenuhi. Dengan demikian, analisis tidak semata-mata didasarkan pada identitas politik negara asal, tetapi pada karakteristik perlakuan perdagangan yang diberikan terhadap produk. Pembedaan antara hubungan diplomatik dan perlakuan perdagangan tidak berarti bahwa kebijakan perdagangan terlepas dari pertimbangan politik. Pertimbangan tersebut dapat memengaruhi tujuan dan pilihan instrumen pemerintah. Namun, kesesuaiannya dengan kewajiban WTO perlu dinilai berdasarkan ketentuan yang berlaku, termasuk unsur-unsur *Article I* GATT 1994 dan kemungkinan pengecualian yang relevan. Dengan demikian, ketiadaan hubungan diplomatik bukan dengan sendirinya dasar untuk mengesampingkan kewajiban non-diskriminasi.

Pembedaan antara hubungan diplomatik dan perdagangan juga mengarahkan perhatian pada koordinasi lembaga pemerintah. Dalam penelitian ini, hubungan antara

pertimbangan politik luar negeri dan pelaksanaan administrasi perdagangan diperlakukan sebagai persoalan yang perlu ditelaah. Pembagian fungsi kementerian tidak langsung dianggap sebagai bukti adanya strategi pemerintah untuk memisahkan kedua bidang tersebut. Penilaiannya tetap memerlukan dokumen, pernyataan, dan tindakan yang relevan.

1.6. Asumsi

Dalam setiap penelitian ilmiah, terdapat beberapa asumsi dasar yang menjadi titik pijak bagi keseluruhan argumen. Pada subbab ini peneliti dapat menggunakan asumsi atau hipotesis sebagai landasan untuk menentukan alur penelitian. Asumsi merupakan landasan berpikir peneliti dalam bentuk pernyataan yang dibangun berdasarkan postulat (Universitas Pasundan, 2024, hlm. 35).

Berdasarkan kerangka yang telah disusun, Penelitian ini menggunakan tiga asumsi berikut. Pertama, keanggotaan Indonesia dan Israel dalam WTO menjadi dasar berlakunya kerangka hukum perdagangan multilateral. Penelitian ini berangkat dari asumsi bahwa Indonesia dan Israel sebagai anggota *World Trade Organization* (WTO) memiliki hak dan kewajiban dalam kerangka perdagangan multilateral yang berlaku bagi anggota WTO. Ketiadaan hubungan diplomatik formal antara Indonesia dan Israel tidak dengan sendirinya menghapus kedudukan kedua negara dalam rezim perdagangan WTO. Oleh karena itu, hubungan perdagangan kedua negara dianalisis dalam kerangka hukum WTO, khususnya *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) 1994.

Kedua, prinsip *Most Favoured Nation* merupakan salah satu kerangka normatif yang relevan dalam menganalisis kebijakan perdagangan Indonesia terhadap Israel. Penelitian ini berangkat dari asumsi bahwa *Article I* GATT 1994 merupakan salah satu ketentuan yang relevan untuk menganalisis perlakuan perdagangan Indonesia terhadap produk asal Israel. Namun, penelitian tidak mengasumsikan sejak awal bahwa setiap kebijakan perdagangan Indonesia terhadap Israel secara otomatis memenuhi atau melanggar prinsip MFN. Penerapan prinsip tersebut akan dianalisis berdasarkan unsur-unsur yang terdapat dalam *Article I* GATT 1994, termasuk keberadaan suatu *advantage*, perlakuan terhadap *like products*, serta ketentuan mengenai pemberian keuntungan secara segera dan tanpa syarat.

Ketiga, kebijakan Indonesia terhadap Israel dipengaruhi oleh interaksi antara faktor internasional dan domestik. Penelitian ini berangkat dari asumsi bahwa kebijakan Indonesia terhadap Israel tidak hanya dipengaruhi oleh kewajiban Indonesia dalam rezim perdagangan internasional, tetapi juga oleh kepentingan dan pertimbangan politik domestik. Oleh karena itu, penelitian menggunakan perspektif *Two-Level Games* untuk menganalisis bagaimana

pemerintah Indonesia mengelola tuntutan pada tingkat internasional, khususnya kewajiban dalam WTO, dan tuntutan pada tingkat domestik yang berkaitan dengan posisi politik Indonesia terhadap Israel dan Palestina.

Ketiga asumsi tersebut digunakan sebagai titik pijak untuk menganalisis hubungan antara kewajiban perdagangan multilateral, ruang kebijakan Indonesia, dan dinamika politik dalam negeri. Temuan penelitian selanjutnya akan menentukan sejauh mana asumsi-asumsi tersebut dapat menjelaskan kebijakan perdagangan Indonesia terhadap Israel.

1.7. Kerangka Analisis

Gambar 1 : Kerangka Analisis Penelitian



Kerangka analisis penelitian ini dibangun berdasarkan pendekatan multidisipliner, yang menggabungkan analisis hukum internasional, ekonomi politik, dan hubungan internasional. Kerangka ini terdiri atas tiga tahap. Tahap pertama menelaah dasar keberlakuan kewajiban WTO dalam hubungan Indonesia-Israel serta ketentuan yang relevan untuk menilai perlakuan perdagangan. Analisis membedakan keputusan mengenai hubungan diplomatik dari pengaturan perdagangan, tanpa menganggap bahwa kebijakan perdagangan sepenuhnya terlepas dari pertimbangan politik.

Dengan pengaplikasian konsep *Separate Customs Territory*, diharapkan dapat menganalisis bagaimana pendekatan fungsional WTO terhadap keanggotaan dan yurisdiksi perdagangan, termasuk konsep *separate customs territory*, memungkinkan pembedaan antara

penerapan hak dan kewajiban perdagangan dengan persoalan status politik dan hubungan diplomatik.

Selanjutnya, operasionalisasi Prinsip MFN diharapkan dapat menguraikan bagaimana *Article I GATT 1994* menjadi dasar untuk menganalisis apakah perlakuan perdagangan Indonesia terhadap produk asal Israel telah sesuai dengan prinsip non-diskriminasi dan persyaratan MFN.

Tahap kedua menghubungkan norma hukum dengan realitas data ekonomi untuk melihat bagaimana pemerintah mengelola tekanan dari berbagai level kepentingan. Melalui perspektif *Two-Level Games* dari Putnam (1988), penelitian akan menganalisis bagaimana pemerintah Indonesia menghadapi tuntutan pada tingkat internasional dan domestik dalam menentukan kebijakan perdagangan terhadap Israel. Pada tingkat internasional, perhatian diarahkan pada kewajiban Indonesia dalam WTO, sedangkan pada tingkat domestik perhatian diarahkan pada kepentingan dan sensitivitas politik terkait posisi Indonesia terhadap Palestina dan Israel. Konsep *win-set* digunakan untuk mengidentifikasi ruang kebijakan yang dapat diterima pada kedua tingkat tersebut.

Selanjutnya, penelitian ini menganalisis data perdagangan Indonesia-Israel periode 2020-2024 sebagai data perdagangan tahunan yang tersedia secara konsisten, serta menggunakan data dan kebijakan tahun 2025 sebagai konteks perkembangan kebijakan guna menggambarkan keberlangsungan, pola, dan karakter hubungan perdagangan kedua negara. Data tersebut digunakan sebagai bukti empiris untuk melihat bagaimana aktivitas perdagangan berlangsung di tengah ketiadaan hubungan diplomatik formal dan untuk mengidentifikasi relevansinya terhadap analisis kebijakan Indonesia.

Pada tahap ketiga, penelitian menilai perubahan dan kesinambungan tindakan pemerintah berdasarkan tipologi Hermann. Analisis dilakukan dengan membandingkan keadaan sebelum dan sesudah tindakan yang diteliti, kemudian mengidentifikasi apakah perubahan menyangkut tingkat upaya atau cakupan sasaran, metode atau sarana, tujuan, maupun orientasi internasional.

Setiap bidang kebijakan diperiksa secara tersendiri. Perkembangan perdagangan, investasi, keimigrasian, dan bantuan kemanusiaan tidak langsung diperlakukan sebagai indikator dari satu kebijakan yang sama. Data mengenai kegiatan ekonomi digunakan untuk memberikan konteks, sedangkan penetapan perubahan kebijakan memerlukan bukti tindakan pemerintah yang dapat diidentifikasi.

Hasil pengujian kemudian dihubungkan dengan pemetaan tuntutan internasional dan domestik. Hubungan tersebut digunakan untuk menyusun penjelasan sesuai dengan bukti yang

tersedia. Apabila proses yang menghubungkan tekanan dan keputusan pemerintah belum dapat ditelusuri, penelitian membatasi kesimpulannya pada pola tindakan yang ditemukan.