

**PELUANG DAN TANTANGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
HILIRISASI NIKEL INDONESIA TERHADAP HUBUNGAN EKONOMI  
POLITIK INDONESIA-TIONGGOK**



**SKRIPSI**

**OLEH:**

**PUTRI AMANDA RAMADHANTI**

**E061201058**

*Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana pada Departemen  
Ilmu Hubungan Internasional*

**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2024**

**HALAMAN JUDUL**

**SKRIPSI**

**PELUANG DAN TANTANGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
HILIRISASI NIKEL INDONESIA TERHADAP HUBUNGAN EKONOMI  
POLITIK INDONESIA-TIONGGOK**

Disusun dan diajukan oleh

**PUTRI AMANDA RAMADHANTI**

**E061201058**

*Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana pada*

*Departemen Ilmu Hubungan Internasional*

**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2024**

## HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : PELUANG DAN TANTANGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
HILIRISASI NIKEL INDONESIA TERHADAP HUBUNGAN  
EKONOMI POLITIK INDONESIA-TIONGKOK

N A M A : PUTRI AMANDA RAMADHANTI

N I M : E061201058

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Makassar, 12 Agustus 2024

Menyetujui:  
Dosen Pembimbing,

Mengetahui:  
Plt. Ketua Departemen,  
Ilmu Hubungan Internasional  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu  
Politik Universitas Hasanuddin,

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

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

## HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : PELUANG DAN TANTANGAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
HILIRISASI NIKEL INDONESIA TERHADAP HUBUNGAN  
EKONOMI POLITIK INDONESIA-TIONGKOK

N A M A : PUTRI AMANDA RAMADHANTI

N I M : E061201058

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional pada hari Jum'at, 9 Agustus 2024.

TIM EVALUASI

Ketua : Dr. H. Adi Suryadi B, MA

Anggota : 1. Ishaq Rahman, S.IP, M.Si

2. Abdul Razaq Z Cangara, S.IP, M.Si, MIB

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Putri Amanda Ramadhanti  
NIM : E061201058  
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional  
Jenjang : Sarjana (S1)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya tulis dengan judul:

**“Peluang dan Tantangan Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel Indonesia terhadap Hubungan Ekonomi Politik Indonesia-Tiongkok”**

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

Makassar, 14 Agustus 2024



Putri Amanda Ramadhanti



## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Alhamdulillah Rabbil Alamin, segala puji dan Syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT. atas segala karunia-Nya sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul *“Peluang dan Tantangan Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel Indonesia terhadap Hubungan Ekonomi Politik Indonesia-Tiongkok”*. Sholawat serta salam penulis curahkan kepada Nabi besar Muhammad SAW. beserta keluarga dan kerabatnya yang senantiasa menjadi suri tauladan.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis tentunya menyadari bahwa skripsi ini tidak akan selesai tanpa bantuan, bimbingan, dan dukungan baik materi maupun moril serta masukan dari berbagai pihak. Demikian, dengan segala bentuk rasa syukur dan apresiasi yang tinggi, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Kedua orang tua yang sangat penulis sayangi dan cintai, Ayahanda **Hi. Mulyadi Tajudin** dan Ibunda **Hj. Nurjannah Sindring** yang tak henti-hentinya memberikan dukungan serta doa kepada penulis selama proses penyusunan skripsi hingga selesai. *I believe that your prayers have moved many mountains for me.* Terima kasih papa dan mama.
2. Bapak **Ishaq Rahman, S.IP, M.Si** selaku dosen pembimbing yang senantiasa memberi bimbingan, arahan, masukan, dorongan dan semangat. Tiada henti penulis berterima kasih dan berdoa semoga apa yang telah diberikan oleh

bapak selama proses bimbingan menjadi amal baik yang nantinya dapat membantu bapak menghadapi segala rintangan di masa depan.

3. Ketua dan sekretaris Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Bapak **Prof. H. Darwis, MA, Ph.D** dan Bapak **Aswin Baharuddin S.IP, MA**.
4. Seluruh jajaran dosen Departemen Ilmu Hubungan Internasional atas ilmu dan pengetahuan berharga yang telah diberikan kepada penulis selama proses perkuliahan. Serta staf akademik, **Ibu Rahmah, Pak Ridho, dan Kak Salni** atas berbagai bantuan yang telah diberikan baik secara langsung maupun tidak langsung.
5. Saudara-saudara penulis yang selalu memberikan dukungan penuh dan yang selalu semangat memanjatkan doa demi kelancaran perkuliahan serta proses penyusunan skripsi penulis, **Nurul Kirana, Nazwa Nuzul dan Alif Nugraha**.  
*Do know that in a garden of life, siblings are the most beautiful blossoms.*
6. Teman-teman **Balloon AAA**, Muhammad Ashar dan Aswin Prasetiawan yang telah menjadi teman seperjuangan penulis selama masa perkuliahan, memberikan motivasi dan dorongan kepada penulis. *I thanked you guys a lot for always being there through the thick and thin, my dear Ashar and Aswin. If it's not because of you both, I might not have made it to this point.* Terima kasih banyak sudah kebersamaan sejak hari pertama perkuliahan hingga hari ini.
7. Kepada teman penulis **Nurhaliza Hamzah**, penulis menyampaikan apresiasi yang tinggi atas segala bantuan, dukungan, motivasi, dan masukan yang telah diberikan kepada penulis selama proses perkuliahan, penyusunan hingga

penyelesaian skripsi. Terima kasih banyak telah menjadi teman yang berharga bagi penulis.

8. Teman-teman **5.invio**, Nina, Atika, Dhea, dan Cipun. Segala dukungan, kebersamaan, kehangatan, kenangan berharga dan semangat telah menjadi sumber kekuatan yang tak ternilai bagi penulis sehingga mampu menyelesaikan skripsi ini. *Cheers to more late zoom meetings and life updates in the future.*
9. Keluarga besar mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional angkatan 2020, **Altera**, atas segala diskusi, canda-tawa, dan dukungan selama proses perkuliahan. Semoga senantiasa diberikan keberkahan dan kelancaran dalam segala urusan.
10. Semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu yang telah berkontribusi dalam memberikan bantuan kepada penulis selama penulisan skripsi ini.
11. Yang terakhir dan tidak kalah penting, penulis ingin berterima kasih kepada diri sendiri. Terima kasih telah berjuang, terima kasih telah menghadapi segala rintangan dalam proses perkuliahan, dan terima kasih untuk tidak menyerah pada kehidupan. *You've done great, young woman. Way to go!*



## ABSTRAK

**Putri Amanda Ramadhanti, E061201058, “Peluang dan Tantangan Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel Indonesia terhadap Hubungan Ekonomi Politik Indonesia-Tiongkok”** di bawah bimbingan Ishaq Rahman, dosen di Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dinamika hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok dalam hilirisasi nikel serta untuk memahami peluang dan tantangan implementasi kebijakan hilirisasi nikel Indonesia terhadap hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok. Metode penelitian yang diterapkan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui teknik studi kepustakaan atau *library research* yang mengandalkan temuan-temuan dari berbagai sumber kredibel baik dari buku, jurnal, artikel, laporan, atau berbagai sumber lainnya yang berkaitan langsung dengan topik dalam penelitian ini.

Temuan dalam penelitian mengindikasikan bahwa dinamika hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok dalam hilirisasi nikel dimulai sejak masa pemerintahan Presiden SBY dimana terjadi penyambutan proyek BRI Tiongkok disusul dengan penetapan kebijakan hilirisasi nikel pertama kali pada tahun 2014. Kemudian terjadi transisi Presiden yang menyebabkan terjadi relaksasi ekspor pada sekitar tahun 2017 kemudian dilanjutkan dengan percepatan hilirisasi pada tahun 2019. Pada masa ini Indonesia dihantam dengan sengketa WTO oleh Uni Eropa, namun hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok tetap terlaksana di tengah proses yang berjalan cukup dinamis dan di bawah payung BRI melalui penyuntikkan FDI dalam proyek strategis nasional IMIP. Sementara peluang yang dirasakan Indonesia dan Tiongkok dalam implementasi kebijakan ini adalah penerimaan FDI, penyerapan tenaga kerja, dan pengamanan pasokan SDA. Tantangan yang ditemukan adalah dominasi Tiongkok serta instabilitas regulasi investasi dalam iklim pertambangan Indonesia.

**Kata Kunci:** *Ekonomi Politik, Hilirisasi Nikel, Foreign Direct Investment (FDI), BRI, Indonesia-Tiongkok*

## **ABSTRACT**

**Putri Amanda Ramadhanti, E061201058, “The Challenges and Opportunities of Implementing Indonesia's Nickel Downstreaming Policy on Indonesia-China Political Economy Relations”** under the guidance of **Ishaq Rahman**, lecturer of the Department of International Relations, Faculty of Social and Political Sciences, Universitas Hasanuddin.

*This study aims to determine the dynamics of Indonesia-China political economy relations in nickel downstreaming and to understand the challenges and opportunities of implementing Indonesia's nickel downstreaming policy on Indonesia-China political economy relations. The method applied in this research is a qualitative method with data analysis technique used is qualitative-descriptive. The data was carried out through library research techniques that rely on findings from various credible sources from books, journals, articles, reports, or various other sources that are directly related to the topic in this study.*

*The findings in the study indicate that the dynamics of Indonesia-China political economy relations in nickel downstreaming began during the reign of President SBY coincided with China's BRI project followed by the establishment of the first nickel downstreaming policy in 2014. Subsequently, the Indonesia Presidential transition occurred which caused export relaxation around 2017 and then continued with the acceleration of downstreaming in 2019. At this time Indonesia was hit with a WTO dispute by the European Union, but the Indonesia-China political economy relationship continued in the midst of a fairly dynamic process and under the BRI through the provision of FDI in the IMIP national strategic project. While the opportunities felt by Indonesia and China in the implementation of this policy are the acceptance of FDI, employment, and securing the supply of natural resources. The challenges are China's dominance and the instability of investment regulations in Indonesia's mining.*

**Keywords:** *Political Economy, Nickel Downstreaming, Foreign Direct Investment (FDI), BRI, Indonesia-China*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI .....	iii
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK .....	ix
<i>ABSTRACT</i> .....	x
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR BAGAN .....	xv
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian.....	8
D. Kerangka Konseptual .....	9
E. Metode Penelitian.....	12
F. Sistematika Penelitian .....	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	16
A. Ekonomi Politik Internasional (EPI).....	16
B. Investasi Asing Langsung ( <i>Foreign Direct Investment</i> ).....	23
C. Hilirisasi .....	34
D. Penelitian Terdahulu.....	41
BAB III GAMBARAN UMUM .....	48
A. Profil dan Potensi Nikel .....	48
B. Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel di Indonesia .....	63
BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN .....	71
A. Dinamika Hubungan Ekonomi Politik Indonesia-Tiongkok dalam Hilirisasi Nikel.....	71
B. Peluang dan Tantangan Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel di Indonesia terhadap Hubungan Ekonomi Politik Indonesia-Tiongkok.....	84
BAB V PENUTUP .....	98
A. Kesimpulan.....	98

B. Saran.....	100
DAFTAR PUSTAKA .....	102

## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar</b>	<b>Halaman</b>
Gambar 1. Negara Tujuan Ekspor Nikel Indonesia.....	2
Gambar 2. Diagram Penjualan Mobil Listrik (EV) 2016-2017 .....	4
Gambar 3. Peta Persebaran Nikel Laterit dan Sulfida Magmatik .....	50
Gambar 4. Grafik Kontribusi GRK per Sektor di Dunia.....	52
Gambar 5. Komposisi Katode Baterai EV .....	54
Gambar 6. Grafik Permintaan Nikel Global.....	55
Gambar 7. Grafik Kontribusi Emisi Gas Rumah Kaca di Dunia .....	58
Gambar 8. Perkembangan Volume Ekspor Olahan Nikel Indonesia Periode 2016-2022 .....	62
Gambar 9. Tahapan Proses Produksi Nikel Jenis Sulfida dan Laterit .....	65
Gambar 10. Peta Sebaran Industri Nikel Indonesia .....	69

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
Table 1. Penelitian Terdahulu .....	44

## DAFTAR BAGAN

<b>Bagan</b>	<b>Halaman</b>
Bagan 1. Bagan Kerangka Konseptual.....	9



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

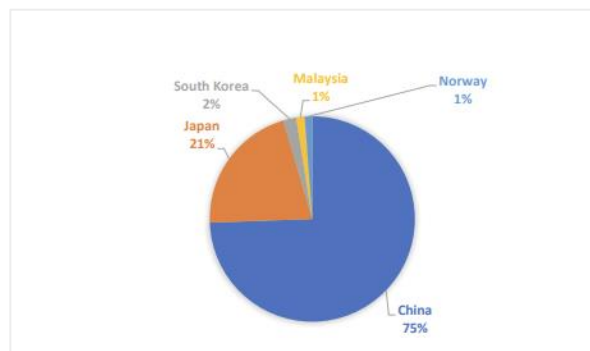
Indonesia menetapkan suatu kebijakan melalui Peraturan Kementerian ESDM No. 11 Tahun 2019 mengenai larangan ekspor bijih nikel tanpa melewati proses olah. Kebijakan ini kemudian mulai diefektifkan secara resmi pada tahun 2020. Berdasarkan aturan tersebut, seluruh bijih nikel mentah yang berasal dari kandungan negara Indonesia harus diolah terlebih dahulu atau hilirisasi untuk kemudian diekspor ke berbagai negara. Aturan ini merupakan suatu langkah proteksi dan antisipatif terhadap sumber daya alam agar umur cadangan sumber daya alam nikel dapat dimanfaatkan secara efektif untuk meningkatkan perekonomian negara Indonesia. Selain itu, diberlakukannya kebijakan ini juga bertujuan untuk meningkatkan nilai tambah nikel di kancah internasional (Tarigan et al., 2023).

Semenjak kebijakan hilirisasi melalui peraturan larangan ekspor bijih nikel mentah mulai disahkan, Indonesia menerima serangkaian kritik sebagai respon beberapa negara maju atas kebijakan tersebut. Salah satu pihak yang secara terang-terangan menunjukkan protes adalah Uni Eropa. Uni Eropa melakukan serangkaian penolakan hingga secara resmi melakukan gugatan kepada WTO pada tanggal 14 Januari 2021 lalu dengan alasan bahwa kebijakan Indonesia ini dinilai tidak adil bagi negara-negara Eropa serta berdalih bahwa Indonesia telah melakukan beberapa

pelanggaran pada pasal 11 dalam *General Agreement Tariffs and Trade* (GATT) (Syafira et al., 2023).

Menariknya, meskipun mendapat berbagai protes dari Uni Eropa akibat kebijakan baru Indonesia yang dinilai merugikan sebelah pihak serta kemudian mengantongi kekalahan di WTO, produk turunan nikel Indonesia tetap laku di pasar internasional. Berdasarkan data yang diadopsi dari Badan Pusat Statistik (BPS), beberapa negara yang menjadi target tujuan ekspor nikel setelah kebijakan hilirisasi diefektifkan adalah Jepang, Korea Selatan, Malaysia, Norwegia, Singapura, dan yang paling utama adalah Tiongkok.

Gambar 1. Negara Tujuan Ekspor Nikel Indonesia



*Sumber: Rosada, 2023, data diolah dari BPS*

Pada diagram di atas, dapat dilihat bahwa volume ekspor nikel Indonesia ke Tiongkok mencapai 75% dari total keseluruhan volume ekspor nikel Indonesia (Rosada et al., 2023). Penting untuk diketahui bahwa peran Tiongkok dalam pengimplementasian kebijakan hilirisasi dianggap sebagai suatu oasis bagi negara Indonesia. Hal ini karena dalam prosesnya, pengimplementasian kebijakan hilirisasi membutuhkan berbagai tahapan hingga akhirnya dapat terlaksana dengan baik. Salah satu langkah yang

dilakukan pemerintah sebagai upaya perwujudan kebijakan ini adalah dengan mendorong pembangunan smelter. Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam tahapannya, pembangunan smelter membutuhkan kesiapan dukungan finansial yang stabil serta sumber daya manusia yang mumpuni. Demikian Tiongkok memainkan peran penting sebagai penyedia dana melalui skema *Foreign Direct Investment* (FDI) untuk mendirikan smelter nikel Indonesia. Nilai FDI Tiongkok di Indonesia pada tahun 2022 tercatat sebesar US\$3,63 miliar atau mengalami pertumbuhan sebesar 115,54% (yoy)<sup>1</sup> dibandingkan dengan tahun 2021 (Kusnandar, 2022). Bentuk partisipasi Tiongkok dalam industri nikel Indonesia tentu saja memberikan dampak yang cukup signifikan bagi hubungannya dengan negara Indonesia (Kusnandar, 2022). Fenomena ini kemudian menimbulkan suatu tanda tanya besar, mengapa Tiongkok secara terang-terangan mengambil keputusan yang cukup kontradiktif dengan Uni Eropa mengenai kebijakan hilirisasi nikel Indonesia?

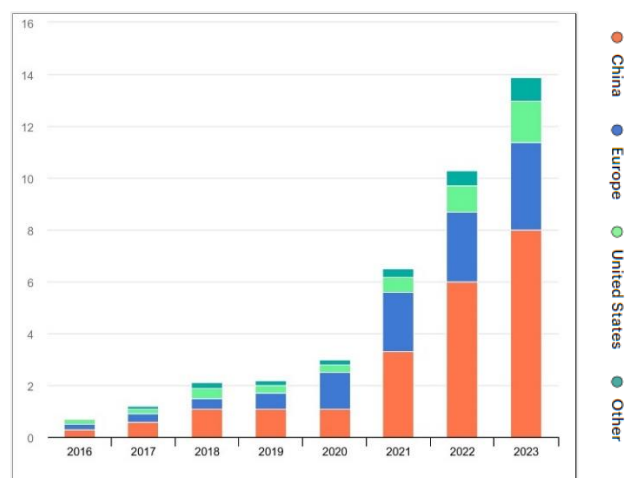
Katakanlah tindakan yang dilakukan oleh Tiongkok merupakan wujud dari kepentingan nasionalnya terhadap potensi nikel Indonesia sebab sebagai salah satu negara dengan kemajuan industri yang pesat, Tiongkok membutuhkan nikel untuk mengembangkan industri otomotif melalui pengembangan kendaraan listrik atau *Electric Vehicle* (EV). Nikel memiliki hubungan yang linear dengan perkembangan EV, hal ini karena sekitar 39%

---

<sup>1</sup> *Year-over-Year* atau yang biasa disingkat sebagai YoY, dalam bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai 'tahun ke tahun' adalah suatu akronim yang digunakan untuk mengukur hasil evaluasi pertumbuhan yang berkaitan dengan kinerja keuangan dengan membandingkan hasil pada satu periode dengan periode yang sebanding secara tahunan (Majaski, 2024).

bahan nikel dibutuhkan dalam pembuatan baterai lithium yang digunakan pada kendaraan listrik (Nickel Institute, 2018). Tren menjamurnya EV dalam sektor otomotif membuat Tiongkok mau tidak mau bergantung pada negara Indonesia sebagai produsen nikel. Menurut data *International Energy Agency* (IEA) 2023, penjualan EV milik Tiongkok menempati angka yang tertinggi yakni US\$8 juta mengalahkan Amerika Serikat dan negara-negara Eropa (International Energy Agency, 2023). Tidak hanya itu, pada tahun 2022, Tiongkok berhasil menjual EV ke pasar internasional sebesar 35% yang mana artinya hampir separuh dari EV yang digunakan masyarakat global merupakan buatan Tiongkok (Lin, 2024).

Gambar 2. Diagram Penjualan Mobil Listrik (EV) 2016-2017



Sumber: *International Energy Agency, 2023*

Namun, apabila dikatakan bahwa tindakan Tiongkok semata-mata didasari pada kepentingan nasionalnya untuk mengembangkan sektor otomotif dalam hal ini EV, lalu bagaimana dengan Uni Eropa yang memiliki kepentingan serupa, dimana Uni Eropa berencana menghentikan penyebaran

*Internal combustion engine car* atau kendaraan berbahan bakar minyak pada tahun 2035 sebagai langkah untuk mencapai *zero emission* guna mewujudkan *climate neutrality* pada 2050. Apabila Uni Eropa tidak menjalin kerja sama ekspor dengan Indonesia dalam hal ini ekspor nikel melalui kebijakan hilirisasi, lalu darimana Uni Eropa mendapatkan persediaan nikel untuk menjalankan tujuannya tersebut, mengingat Indonesia merupakan negara produsen nikel terbesar di dunia (European Parliament, 2022).

Mengacu pada data yang diperoleh dari United States Geological Survey (USGS) di tahun 2023, cadangan nikel Indonesia berkisar 55 juta ton Ni yang menjadikan Indonesia sebagai negara dengan cadangan nikel tertinggi di dunia mengalahkan Australia (24 juta ton Ni), Brasil (16 juta ton Ni), Rusia (8,3 juta ton Ni) dan Kaledonia Baru (7,1 juta ton Ni). Sementara untuk total produksi, dari jumlah keseluruhan total hasil nikel dunia pada tahun 2023 yang berkisar 3,6 juta metrik ton Ni, 1,8 juta metrik ton Ni diantaranya diproduksi oleh Indonesia, mengungguli Filipina (400 ribu metrik ton Ni), Kaledonia Baru (230 ribu metrik ton Ni), Rusia (200 ribu metrik ton Ni), dan Kanada (180 ribu metrik ton Ni). (National Mineral Information Center, 2024).

Merujuk pada fakta tersebut dapat dilihat bahwa Indonesia menempati urutan tertinggi sebagai negara produsen nikel nomor satu di dunia. Hal ini secara jelas menempatkan Indonesia pada posisi yang menguntungkan meskipun bersengketa dengan Uni Eropa, sebab Indonesia

memiliki kuasa yang signifikan terhadap percaturan nikel global dan berperan penting dalam menyokong produksi bahan tambang nikel di dunia.

Berangkat dari elaborasi di atas, dapat diidentifikasi bahwa terdapat dua respon yang sangat kontradiktif dari Tiongkok dan Uni Eropa dalam menghadapi kebijakan hilirisasi nikel Indonesia. Uni Eropa secara tegas melayangkan gugatan sebagai bentuk penolakan atas kebijakan Indonesia, hal ini menyebabkan hubungan kedua pihak menjadi renggang dan nilai ekspor nikel Indonesia ke Uni Eropa berkurang secara signifikan padahal nikel merupakan salah satu komoditas yang dibutuhkan untuk mengembangkan industri otomotif Uni Eropa demi mencapai *climate neutrality* pada tahun 2050. Sebaliknya, tidak seperti Uni Eropa, Tiongkok malah memberikan dukungan penuh terhadap Indonesia untuk mengembangkan kebijakan hilirisasi salah satunya melalui suntikan aliran FDI. Adanya respon yang mencolok dari Tiongkok kemudian melahirkan satu pertanyaan menarik: apa sebenarnya alasan yang melatarbelakangi Tiongkok memberikan dukungan serta melakukan kerja sama dengan Indonesia dalam kebijakan hilirisasi nikel Indonesia? Demikian untuk memahami alasan Tiongkok, penelitian ini akan menggali mengenai peluang dan tantangan yang dihadapi negara Indonesia dengan Tiongkok dalam hal implementasi kebijakan hilirisasi nikel terhadap hubungan ekonomi politik kedua negara melalui identifikasi berbagai proyek yang dilaksanakan oleh kedua negara salah satunya adalah pembangunan smelter nikel di kawasan industri Morowali (IMIP) di Sulawesi Tenggara serta di

kawasan Weda Bay di Halmahera Tengah yang dipelopori oleh perusahaan asal Tiongkok Tsingshan *Group* berkolaborasi dengan Bintang Delapan *Group* (Affan, 2024).

Berangkat dari pemaparan tersebut, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait hal ini melalui sebuah penelitian yang berjudul ***“Peluang dan Tantangan Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel Indonesia terhadap Hubungan Ekonomi Politik Indonesia–Tiongkok”***.

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

Kebijakan pemerintah mengenai larangan ekspor bijih nikel mentah yang sempat bersengketa di WTO mengimplikasikan bahwa Indonesia berperan penting dalam permainan nikel global. Adanya respon yang berbeda dari Tiongkok dan Uni Eropa mengenai implementasi dari kebijakan hilirisasi membuat penelitian ini semakin menarik untuk diteliti. Penelitian ini akan berfokus menganalisis peluang dan tantangan yang dihadapi oleh negara Indonesia dan Tiongkok terhadap hubungan ekonomi politik kedua negara dalam hal implementasi kebijakan hilirisasi nikel Indonesia. Dalam meneliti mengenai alasan Tiongkok menjalin hubungan ekonomi politik dengan Indonesia, akan dibatasi pada asumsi bahwa kedua negara merupakan mitra yang strategis karena sama-sama berada dalam posisi yang saling membutuhkan satu sama lain. Demikian rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Bagaimana dinamika hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok dalam hilirisasi nikel?



- b. Bagaimana peluang dan tantangan implementasi kebijakan hilirisasi nikel di Indonesia terhadap hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok?

### **C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

Berkiblat pada rumusan masalah tersebut maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

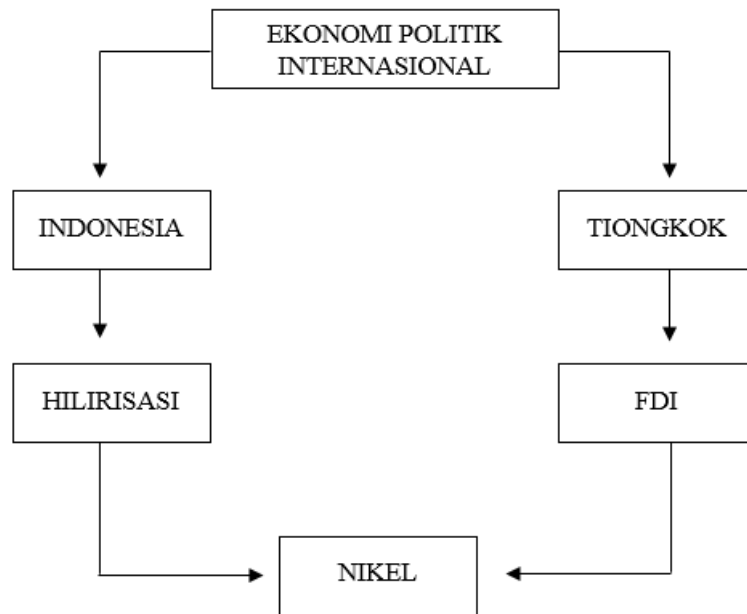
- a. Mengetahui dinamika hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok dalam hilirisasi nikel.
- b. Memahami peluang dan tantangan dari implementasi kebijakan hilirisasi nikel Indonesia terhadap hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok.

Demikian dengan tujuan tersebut diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Memberikan pemahaman yang lebih mendalam dan komprehensif bagi akademisi dan peneliti lainnya dalam mengkaji mengenai hilirisasi migas dalam hal ini adalah nikel terhadap terhadap citra hubungan kerjasama Indonesia dengan Tiongkok.
- b. Menjadi salah satu acuan untuk sumber referensi dan berkontribusi terhadap pengembangan ilmu hubungan internasional utamanya dalam kajian ekonomi politik internasional.

#### D. Kerangka Konseptual

Bagan 1. Bagan Kerangka Konseptual



Mengacu pada kerangka konseptual di atas, dapat dilihat bahwa penelitian ini menggunakan perspektif ekonomi politik internasional (EPI). EPI adalah salah satu cabang kajian studi Ilmu Hubungan Internasional yang telah diperkenalkan sejak tahun 1970 an, kala itu stabilitas politik global berada dalam guncangan ketika negara-negara produsen minyak bumi mengambil kebijakan untuk menghentikan ekspor minyak. Fenomena tersebut kemudian menjadi permulaan dimana ekonomi menjadi salah satu faktor signifikan yang dapat mempengaruhi proses dan arah politik global di masa yang akan datang (Kurniawan, 2020).

Dalam perspektif EPI terdapat dua entitas penting yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain, yakni negara dan pasar (*market*), dalam konteks

ini negara adalah bagian dari politik dan *market* merupakan elemen dari ekonomi. Ekonomi erat kaitannya dengan pencapaian kekayaan sementara politik sendiri merupakan disiplin ilmu yang berfokus pada pemenuhan kekuatan serta pencapaian kekuasaan. Demikian kedua hal ini merupakan inti dari EPI.

Dalam tulisan Sudirman (2016), Adam Smith menggambarkan ekonomi politik sebagai "*Branch of science of a stateman or legislator*" atau sebagai pedoman untuk pengaturan ekonomi nasional. Mochtar Mas'ud dalam hal ini berpendapat bahwa inti dari ekonomi politik adalah hubungan antara masalah ekonomi dan politik, negara dan pasar, pemerintah dan masyarakat, serta lingkungan domestik dan internasional. Demikian gagasan utama EPI terletak pada interaksi pasar, aktor-aktor serta kepentingan nasional yang terlibat di dalamnya (Sudirman, 2016).

Terdapat dua aktor yang diteliti dalam penelitian ini yaitu Indonesia dan Tiongkok. Kedua aktor yang terlibat pada dasarnya memiliki kepentingan nasional masing-masing. Indonesia dalam hal ini mengesahkan Peraturan Kementerian ESDM No. 11 Tahun 2019 mengenai larangan Nikel yang mengharuskan Indonesia untuk mewajibkan adanya proses hilirisasi bahan mentah sebelum diekspor ke luar negeri atau yang dikenal dengan sebutan kebijakan hilirisasi.

Hilirisasi yang disebut sebagai *downstreaming* atau *value-adding* adalah segala upaya untuk menghentikan penjualan barang mentah dengan meningkatkan nilai tambah melalui proses pemurnian. Dalam artian lain,

hilirisasi adalah strategi yang dilakukan oleh suatu negara untuk meningkatkan nilai tambah suatu komoditas atau produk. Peningkatan nilai pada bahan mentah dalam konteks ini adalah nikel dilakukan dengan cara mengolah bijih nikel mentah menjadi produk setengah jadi melalui proses peleburan dan pemurnian (Sari, 2023).

Dalam pengimplementasiannya, kebijakan hilirisasi tentu saja membutuhkan banyak dukungan dari berbagai sektor untuk dapat kemudian dijalankan secara efektif dan efisien. Indonesia membutuh sumber daya manusia, teknologi serta dana yang memadai untuk dapat memaksimalkan pengimplementasian kepentingan nasionalnya yakni kebijakan hilirisasi nikel. Implementasi kebijakan hilirisasi nikel Indonesia menempatkan Indonesia pada posisi yang cukup menguntungkan, hal ini karena bahan tambang nikel berkaitan erat dengan tren EV. Semakin tinggi *demand* EV maka semakin melonjak pula grafik *demand* nikel global.

Mengingat kepentingan nasional Tiongkok berkaitan dengan *supply* nikel Indonesia, dimana Tiongkok sebagai salah satu negara produsen EV terbesar di dunia, Tiongkok merespon kebijakan hilirisasi nikel Indonesia dengan positif yakni berupa suntikan dana untuk pembangunan smelter guna memaksimalkan pengimplementasian kebijakan hilirisasi nikel melalui skema *Foreign Direct Investment*. *Foreign Direct Investment* (FDI) atau investasi asing langsung dapat diartikan sebagai penanaman modal oleh perusahaan dari suatu negara ke sebuah perusahaan di negara lain

(Kurniawan, 2017). Mengacu pada Organization for Economic Co-operation Development (OECD), mendefinisikan FDI sebagai:

*“Direct investment is a category of cross border investment made by a resident in one economy (the direct investor) with the objective of establishing a lasting interest in an enterprise (the direct investment enterprise) that is resident in an economy other than that of the direct investor. The motivation of the direct investor is a strategic long-term relationship with the direct investment enterprise to ensure a significant degree of influence by the direct investor in the management of the direct investment enterprise. The “lasting interest” is evidenced when the direct investor owns at least 10% of the voting power of the direct investment enterprise.”* (Ichwani, 2023)

Berdasarkan definisi Krugman dalam tulisan Mustaqim dan Widanta (2021), FDI adalah suatu bentuk aliran modal internasional dimana perusahaan milik negara lain melakukan perluasan atau mendirikan perusahaannya di luar negara induk perusahaan itu sendiri. Demikian dalam konsep FDI tidak hanya terjadi keterlibatan dalam transfer kepemilikan asing tetapi juga terjadi suatu proses dimana investor perusahaan asing dari negara asal (*home country*) mempelajari ekosistem serta manajemen kontrol perusahaan penerima di negara tujuan (*host country*). Pun dalam konsep ini, tentu saja perusahaan penerima akan menerima keuntungan seperti mendapatkan transfer teknologi yang tidak bisa dicapai melalui investasi portofolio atau kegiatan perdagangan lainnya (Mustaqim & Widanta, 2021).

## **E. Metode Penelitian**

### **a. Tipe Penelitian**

Penelitian ini diteliti menggunakan tipe penelitian deskriptif dimana penelitian deskriptif adalah penelitian yang menggambarkan atau menjelaskan berbagai fenomena yang ditemui baik yang bersifat

artifisial/karena ulah manusia atau yang bersifat alamiah, dengan gabungan data akurat dan disajikan secara sistematis (Sahir, 2021).

b. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam membangun penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif, dimana dalam penelitian ini, temuan-temuan yang diperoleh tidak melalui suatu prosedur statistik melainkan penelitian yang lebih condong ke arah pemahaman dan penafsiran makna interaksi, peristiwa, serta perilaku subjek dalam suatu situasi tertentu berdasarkan pandangan penelitinya. Atau dengan kata lain, penelitian kualitatif adalah penelitian yang ditujukan untuk menelaah fenomena tertentu. Fenomena yang ditelaah dapat berupa berbagai hal yang dialami oleh subjek penelitian misalnya tingkah laku, motivasi, dan persepsi (Fiantika et al., 2023).

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang tidak diperoleh dan diolah oleh penulis secara langsung melainkan merupakan data yang telah ada sebelumnya dan digunakan untuk melengkapi kebutuhan penelitian. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian berupa grafik, gambar, dokumen, dan *report* tahunan yang diperoleh dari berbagai sumber baik berupa buku, artikel jurnal, website resmi, penelitian terdahulu, dan majalah atau berita yang memiliki keterkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan (Sarjana, 2023).

c. Teknik Pengumpulan Data

Oleh karena sumber data utama yang digunakan adalah data sekunder, maka teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan atau library research dimana penulis melakukan telaah buku, jurnal, website, artikel, majalah atau berita dari berbagai sumber kredibel yang berkaitan dengan topik penelitian yakni mengenai implementasi kebijakan hilirisasi terhadap hubungan kerja sama Indonesia-Tiongkok yang ditemukan selama proses penelitian berlangsung. Adapun tujuan dari penelitian studi kepustakaan adalah untuk mengidentifikasi secara menyeluruh guna menemukan pemahaman dan kesenjangan mengenai topik yang dibahas melalui penelitian-penelitian yang pernah dilakukan peneliti terdahulu.

d. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data deskriptif kualitatif dimana teknik ini dimaksudkan untuk menyediakan gambaran yang cukup general mengenai data penelitian. Dalam penelitian ini, teknik analisis data diimplementasikan melalui penggambaran dan peringkasan kejadian atau fenomena yang diteliti (DQ Lab, 2022).

**F. Sistematika Penelitian**

**BAB I: PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang
- B. Batasan dan Rumusan Masalah
- C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian
- D. Kerangka Konseptual



- E. Metode Penelitian
- F. Sistematika Penulisan

## **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

- A. Ekonomi Politik Internasional
- B. Hilirisasi
- C. *Foreign Direct Investment* (FDI)
- D. Penelitian Terdahulu

## **BAB III: GAMBARAN UMUM**

- A. Profil dan Potensi Nikel
- B. Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel di Indonesia

## **BAB IV: ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

- A. Dinamika hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok dalam hilirisasi nikel.
- B. Peluang dan Tantangan Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel di Indonesia terhadap hubungan Ekonomi politik Indonesia-Tiongkok

## **BAB V: PENUTUP**

- A. Kesimpulan
- B. Saran

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Ekonomi Politik Internasional (EPI)**

Ekonomi Politik Internasional (EPI) merupakan salah satu cabang kajian ilmu hubungan internasional yang membahas mengenai keterkaitan antara politik dan ekonomi dalam lingkup HI. Mengingat hubungan antara negara-negara di dunia mengalami perkembangan ke arah yang semakin dinamis dan kompleks, menunjukkan bahwa urusan ekonomi dan politik masyarakat global menjadi kian signifikan. Berbagai masalah yang berkaitan dengan ekonomi mengalami perkembangan cakupan yang semakin luas misalnya masalah transaksi ekonomi dalam hal ini pertukaran barang dan jasa serta berbagai masalah ekonomi lainnya. Oleh karena itu, ekonomi memiliki hubungan dan pengaruh yang kuat dalam politik, baik di tingkat nasional maupun global. Menurut Mohtar Mas'oeed dalam tulisan Meilani Sipahutar dkk, ekonomi politik internasional adalah kajian yang menyelidiki hubungan antara elemen ekonomi dan politik di tingkat internasional. EPI melihat bagaimana masalah ekonomi seperti inflasi, defisit neraca perdagangan, penanaman modal asing, dan efisiensi produksi berinteraksi dengan masalah politik. Fokus utama EPI adalah memahami bagaimana dinamika pasar berkorelasi dengan keputusan politik domestik dan internasional (Meilani Sipahutar et al., 2024).

Gilpin menyatakan bahwa dalam ekonomi politik internasional, terdapat hubungan antara meningkatnya ketergantungan ekonomi

internasional dan keinginan negara untuk mengatur ketergantungan ekonomi dan otonomi politik. Hal ini terjadi karena negara menginginkan profit penuh dari perdagangan bebas dengan negara lain, tetapi di sisi lain negara juga menekankan pada perlindungan otonomi politik, nilai kebudayaan, dan struktur sosial negara. Merujuk pada pemaparan Gilpin kemudian dapat disimpulkan bahwa EPI merupakan ilmu yang menekankan analisis pada keterkaitan antara kekuatan politik dan ekonomi dalam mengalokasikan sumber daya untuk memperoleh keuntungan maksimal (Mursitama, 2020a).

Sementara EPI menurut Oatley dalam tulisan Sipahutar dkk, adalah disiplin ilmu yang mempelajari mengenai proses interaksi politik dan kepentingan ekonomi berkorelasi membentuk kebijakan pemerintah (Meilani Sipahutar et al., 2024). Dalam pandangan Oatley, terdapat empat isu krusial yang dipaparkan dalam EPI: *pertama*, perdagangan internasional. Para ilmuwan yang mempelajari EPI dalam konteks sistem perdagangan internasional melihat bagaimana konflik politik membentuk ciptaan, operasi, dan dampak dari sistem yang terdiri dari WTO dan kerangka perdagangan regional yang terus berlanjut. *Kedua*, sistem moneter internasional. Akademisi yang menyelidiki sistem moneter internasional berfokus pada bagaimana konflik politik antara kekuatan yang kuat dan yang lemah membentuk ciptaan, operasi, dan dampak dari sistem ini, yang memberikan kebebasan transaksi ekonomi kepada masyarakat yang tinggal di berbagai negara. *Ketiga*, perusahaan multinasional (MNC). *Scholar* yang

mempelajari perusahaan multinasional, fokus utama mereka adalah bagaimana pertarungan politik antara yang kuat dan yang lemah dari aktivitas MNC mempengaruhi upaya pemerintah untuk meregulasi operasi MNC. Analisis dalam fokus pada bagian ini juga mempertanyakan alasan suatu MNC bisa muncul dan memberikan dampak ekonomi terhadap negara tempat operasinya berlokasi. Dan *keempat*, pertumbuhan dan pembangunan ekonomi. Akademisi yang mempelajari pembangunan ekonomi kemudian akan berkonsentrasi pada strategi ekonomi yang dipilih oleh pemerintahan negara berkembang dan mencoba menjelaskan mengapa negara-negara yang bersangkutan mengambil strategi atau kebijakan ekonomi tersebut. Analisis dalam fokus menekankan bagaimana konflik politik yang terjadi di seluruh ekonomi dunia membentuk strategi pembangunan yang dipilih oleh pemerintah (Sudirman, 2016).

Studi EPI bertujuan untuk menguraikan bagaimana keputusan politik akan mempengaruhi bidang ekonomi dan sebaliknya. EPI dapat didefinisikan sebagai alat teknis untuk menerapkan pendekatan konseptual ekonomi kontemporer yang melihat bagaimana politik mempengaruhi ekonomi. EPI adalah studi yang mencakup banyak bidang, termasuk perdagangan, keuangan internasional, dan kebijakan negara yang mempengaruhi kebijakan moneter dan fiskal. Singkatnya, EPI berkaitan dengan bagaimana kekuatan politik (negara, lembaga, atau aktor individu) mempengaruhi interaksi ekonomi dan sebaliknya bagaimana pengaruh interaksi ekonomi membentuk dasar kebijakan politik. EPI adalah alat yang

ideal untuk melihat hubungan antara aktor politik (negara, lembaga, kebijakan, dan individu) yang mempengaruhi interaksi ekonomi dan sebaliknya bagaimana ekonomi global mempengaruhi proses politik (Lailiya, 2020).

Prinsip utama EPI adalah negara, di mana negara dianggap sebagai negara berdaulat, sehingga memiliki kekuatan absolut. Kekuatan ini memiliki kemampuan untuk memaksa dan membagi sumber daya yang dimiliki untuk kepentingan masyarakatnya. Negara menjadi satu-satunya lembaga yang memiliki kendali atas semua aspek kehidupan, mulai dari politik, ekonomi, bahkan militer, baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Oleh karena itu, negara memiliki tanggung jawab untuk menjaga ketertiban dan keamanan negara itu sendiri. Prinsip selanjutnya adalah pasar, yang terdiri dari perusahaan nasional atau multinasional, kelompok bisnis, koperasi, bahkan individu. Dengan mempertimbangkan prinsip kedua ini, sebuah negara akan berusaha semaksimal mungkin untuk menguntungkan individu maupun khalayak luas (Mursitama, 2020b).

Susan menjelaskan dalam buku *States and Market* bahwa ada dua jenis kekuasaan—*relational power* dan *structural power*—yang digunakan untuk memahami EPI. *Relational power* dalam konteks EPI diartikan sebagai ide tentang kekuasaan yang ditentukan oleh hubungan antara berbagai aktor dalam sistem internasional. Strange menggunakan ide ini untuk menunjukkan bahwa kekuasaan dalam ekonomi global tidak hanya

berasal dari negara tetapi juga dari hubungan dan interaksi antara berbagai aktor, seperti negara, perusahaan multinasional, dan lembaga internasional. Sementara kekuatan untuk membentuk dan menentukan struktur ekonomi politik global dikenal sebagai kekuasaan struktural. Lembaga politik, bisnis, dan pakar yang memiliki otoritas untuk menetapkan kebijakan termasuk di dalam kuasa ini. Singkatnya, kekuatan struktural mengacu pada proses pengambilan keputusan. Kekuasaan struktural ini akan menghasilkan pola kerja sama yang saling berhubungan dengan individu, bisnis, dan entitas lain yang terkait. Dalam politik hubungan internasional, definisi tersebut memperjelas bagaimana konsep kekuatan struktural melihat kapasitas lembaga formal, legitimasi, pengetahuan, dan bentuk produksi. Struktur keamanan, struktur produksi, struktur keuangan, dan terakhir struktur pengetahuan (Strange, 1988).

Sebagaimana diketahui bahwa tulisan ini membahas mengenai nikel yang tentu saja berkaitan erat dengan EPI. Hal ini dilihat dari fenomena yang terjadi bahwa beberapa dekade terakhir dimana dunia mengalami perkembangan pesat yang berujung pada keputusan besar-besaran untuk melakukan transisi menuju teknologi rendah karbon, demikian salah satu dari wujud keputusan tersebut adalah dengan mengurangi penggunaan kendaraan berbahan bakar fosil dan beralih pada kendaraan listrik atau EV. Peningkatan permintaan atas EV berkaitan dengan peningkatan global terhadap nikel, hal ini karena nikel merupakan bahan baku dalam pembuatan baterai yang digunakan dalam EV. Fenomena ini tentu saja

berdampak pada stabilitas ekonomi politik global, sebab kegiatan yang melibatkan nikel berkaitan dengan elemen-elemen dalam EPI (Dilshara et al., 2024).

Tingginya permintaan terhadap nikel akibat efek dari perkembangan industri EV dunia akan mempengaruhi perdagangan internasional khususnya dalam kegiatan ekspor-impor yang merupakan salah satu elemen kunci dalam melihat fenomena ekonomi politik. Adanya kestabilan dalam kegiatan ekspor-impor nikel berujung pada keteraturan pencatatan ekonomi politik, namun sebaliknya, apabila terjadi ketidakseimbangan dalam kegiatan perdagangan internasional dalam hal ini ekspor-impor nikel maka akan berdampak negatif terhadap keteraturan ekonomi politik dunia. Ambil Indonesia sebagai contoh, ketika Indonesia mulai memahami bahwa nikel memiliki potensi untuk meningkatkan perekonomian negara secara maksimal akibat fenomena EV, Indonesia menetapkan peraturan yang melarang adanya ekspor bijih nikel mentah. Kebijakan tersebut kemudian memicu kontroversi utamanya terhadap negara-negara yang mengimpor bijih nikel mentah Indonesia hingga berujung pada pecahnya sengketa antara Uni Eropa dan Indonesia di WTO. Uni Eropa menegaskan bahwa kebijakan yang diambil oleh Indonesia telah melanggar GATT yang telah disepakati oleh Indonesia. Berdasarkan hasil persidangan WTO, Indonesia ditetapkan sebagai pihak yang kalah, meskipun demikian hal ini tidak menghentikan keputusan Indonesia—sebagai negara yang memiliki kekuatan absolut terhadap SDA nikelnya—untuk menghentikan kebijakan

larangan ekspor bijih nikel. Namun keputusan tegas Indonesia mengenai sektor nikel tentu saja memberikan dampak yang signifikan terhadap hubungan dagang Indonesia dengan negara kawasan Uni Eropa (Ramadhana et al., 2024).

Kebijakan yang diambil Indonesia mengenai sektor nikel mampu mempengaruhi hubungan dagang Indonesia dengan Uni Eropa yang juga berkorelasi pada stabilitas ekonomi politik kedua negara yang berujung dengan menimbulkan luka dalam hubungan diplomatik kedua negara. Saat ini, Indonesia sedang berupaya melakukan banding kepada WTO, namun di sisi lain Indonesia juga gencar melaksanakan diskusi dan negosiasi untuk memulihkan hubungan dagang kedua negara akibat dari sengketa larangan ekspor bijih nikel telah diefektifkan.

Hal yang sama juga berlaku terhadap hubungan Indonesia-Tiongkok dalam konteks hilirisasi nikel. Indonesia memiliki kepentingan ekonomi yakni menerapkan hilirisasi nikel sebagai langkah proteksi guna memaksimalkan pembangunan ekonomi nasional. Dalam konteks EPI, elemen ekonomi yang dapat diidentifikasi adalah kepentingan Indonesia untuk meningkatkan pembangunan ekonomi melalui peningkatan nilai tambah bijih nikel mentah serta penguasaan terhadap pasar ekspor nikel mampu mempengaruhi kebijakan politik Indonesia untuk menerapkan larangan ekspor bijih nikel mentah. Sementara dari sisi Tiongkok sendiri, keinginan Tiongkok yang berkaitan dengan elemen ekonomi, dalam hal ini dominasi pasar industri EV, mempengaruhi arah politik negaranya agar



mendukung kelancaran kepentingan nasionalnya tersebut. Demikian berdasarkan pemaparan tersebut dapat disepakati bahwa nikel memainkan peran yang signifikan dalam konteks ekonomi politik internasional (Ramadhana et al., 2024).

### **B. Investasi Asing Langsung (*Foreign Direct Investment*)**

Investasi asing berdasarkan sifatnya dibagi atas dua yakni investasi asing langsung dan investasi asing tidak langsung. Investasi asing tidak langsung juga dikenal dengan sebutan investasi portofolio, investasi ini bersifat jangka pendek dan biasanya ditemui dalam bentuk saham yang masuk melalui pasar uang. Sedangkan investasi asing langsung (*foreign direct investment*) merupakan kebalikan dari investasi portofolio yang mana investasi ini bersifat jangka panjang dan masuk melalui sektor riil (Ichwani, 2023)

Investasi portofolio diartikan sebagai pemberian arus modal berupa investasi berbagai aset-aset keuangan seperti obligasi, saham, atau lainnya. Investasi jenis ini marak terjadi, hal ini karena investasi portofolio terlaksana secara cepat ke berbagai penjuru dunia dan masuk melalui pasar uang dan modal di berbagai institusi keuangan internasional. Sementara untuk investasi asing langsung atau FDI terjadi secara riil dan luaran investasi yang diterima adalah berupa pembangunan pabrik, pendirian perusahaan, pembelian bahan baku, barang modal, tanah, dan bentuk keterlibatan dimana investor akan langsung terjun dalam kontrol perusahaan tersebut (Mustaqim & Widanta, 2021).

Dalam tulisannya, Lindert memaparkan bahwa FDI merupakan suatu proses pembelian kepemilikan, pemberian pinjaman oleh suatu perusahaan asing dimana modal yang diberikan sebagian besar berasal dari negara yang melakukan investasi atau juga disebut sebagai *investing country*. Mengacu pada definisi FDI yang dipaparkan oleh M. Sornarajah dalam tulisannya yang berjudul “*International Law on Foreign Direct Investment*”, menyatakan bahwa:

*“Foreign Investment involves the transfer of tangible or intangible assets from one country to another for the purpose of their use in that country to generate wealth under the total or partial control of the owner of the assets.”*

Yang demikian dalam definisinya tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam prosesnya FDI tidak hanya melibatkan aset berwujud (*tangible*) tetapi juga aset tidak berwujud (*intangible*). Di Indonesia sendiri, terdapat regulasi yang mengatur mengenai penanaman modal asing langsung atau FDI. Mengacu pada pasal 1 ayat 6 UU no. 25 tahun 2007 tentang penanaman modal. FDI diartikan:

*“Penanam modal asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.”* (Ichwani, 2023).

Berdasarkan jenisnya, FDI dibedakan menjadi FDI vertikal dan FDI horizontal. FDI vertikal diartikan sebagai sebagai jenis FDI yang bertujuan untuk mendapatkan faktor produksi yang lebih efisien. Sementara FDI horizontal memfokuskan pada pendekatan pasar untuk mencapai efisiensi sebab pasar berada lebih dekat dengan konsumen sehingga mampu mengurangi anggaran produksi dalam konteks pengiriman hasil produksi.

Dalam konteksnya, FDI terbagi atas *greenfield* dan akuisisi. Tipe FDI *greenfield* dilakukan dengan pendirian perusahaan atau unit yang baru sedangkan akuisisi berarti membeli sebagian kepemilikan dari unit produksi atau perusahaan yang telah beroperasi sebelumnya (Yuliani et al., 2019).

Berdasarkan kepentingan yang melatarbelakangi investor dalam berinvestasi pada skema FDI dibedakan menjadi: (1) *market-seeking*, dimana investasi dilakukan oleh investor dengan tujuan untuk membaca pasar serta menemukan tren pasar yang baru di negara lain namun masih tetap mempertahankan pasar telah lama ditemukan; (2) *resources-seeking*, investasi yang dilakukan dengan tujuan untuk mencari sumber daya atau faktor produksi yang lebih memadai, karena umumnya sumber daya atau faktor produksi yang dibutuhkan bernilai cukup mahal atau tidak ditemukan di negara induk unit produksi; (3) *efficiency seeking*, investasi terjadi karena aktor yang terlibat berusaha meningkatkan efisiensi untuk memperoleh keuntungan dalam skala yang lebih besar (Anugrah, 2011). Dalam implementasinya terdapat beberapa faktor yang mendorong terlaksana FDI, faktor-faktor tersebut adalah pertumbuhan ekonomi, infrastruktur, upah pekerja, nilai tukar, dan stabilitas ekonomi politik serta kebijakan negara.

Terdapat beberapa aktor yang terlibat dalam kegiatan FDI, aktor-aktor yang terlibat biasanya merupakan berbagai investor dari negara asing yang menanamkan modal di negara lain dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan jangka panjang. Investasi dalam skema FDI cenderung

melibatkan aktor dari berbagai pihak, baik pihak pemerintah maupun swasta, diantaranya adalah:

a. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Berdasarkan definisi dari International Monetary Fund (IMF),

*“a state-owned enterprise is a legal entity created by the government that engages in commercial activities and produces goods and services for sale in the market. It may or may not have legal personality separate from the government and is wholly or partly owned by the state.”*

Sementara merujuk pada definisi yang dilekatkan oleh Indonesia kepada BUMN secara jelas dipaparkan dalam Pasal 1 ayat 1 UU No. 19 tahun 2003 mengenai BUMN yakni BUMN adalah badan usaha yang merupakan bagian dari suatu negara dimana modal dan profit dari badan usaha tersebut diberikan oleh dan kepada negara tempat badan usaha itu didirikan. Berdasarkan perspektif UNCTAD, BUMN diartikan sebagai badan usaha yang dikendalikan oleh negara baik secara langsung maupun tidak langsung melalui agensi negara, *sovereign wealth fund* (SWF), atau entitas lain yang dikelola oleh negara. BUMN cenderung dikembangkan dalam berbagai sektor, baik sektor energi, pertanian, pertambangan, transportasi, telekomunikasi, hingga finansial (Sornarajah, 2021).

Mengacu pada definisi di atas dapat diidentifikasi bahwa terdapat tiga elemen signifikan dari BUMN, yang *pertama* adalah pengendalian modal. Sebagai bagian dari negara, tentu saja keseluruhan modal BUMN didapatkan dari kekayaan negara, sehingga pembangunan dan kemajuan badan pemerintah bergantung pada pembangunan dan

pertumbuhan ekonomi negara. *Kedua*, pelayanan masyarakat. BUMN merupakan representasi dari negara oleh sebab itu seluruh produk dan jasa yang ditawarkan BUMN diimplementasikan untuk memenuhi serta melayani kebutuhan rakyat guna mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. *Ketiga*, kontrol pemerintah. Sebagai lembaga yang bertindak sebagai wajah pemerintah, seluruh badan milik negara dikendalikan baik secara langsung maupun tidak langsung oleh negara sebagai pemangku kebijakan dan juga pemberi modal utama. BUMN beroperasi di berbagai sektor dengan tujuan untuk memfasilitasi rakyat memenuhi kebutuhan hidup (Sornarajah, 2021).

Dalam beberapa kasus, BUMN juga turut serta mengambil peran dalam perdagangan internasional di berbagai negara. BUMN sebagai entitas yang berada langsung dalam pengawasan negara seringkali memainkan berbagai peran besar untuk memperoleh keuntungan misalnya dengan melakukan privatisasi sektor publik sebagai strategi modernisasi. Meskipun privatisasi tetap dijalankan, entitas perusahaan tetap menjadi milik negara dan inilah mengapa badan milik negara cenderung memperoleh ketertarikan investasi asing masuk ke perusahaan negara (Anam, 2022).

b. Perusahaan Multinational

*Multinational Corporation* (MNC) dalam pandangan Black's Law dictionary diartikan sebagai

*“An entity managed from one home country and in business in several countries. A company or group is considered a multinational*

*corporation if deriving 25% of revenue from out-of home-country operations.”*

Atau dengan kata lain, MNC diartikan sebagai suatu perusahaan yang memiliki cabang di negara lain tetapi tetap mengoperasikan induk perusahaannya di negara asal yang berperan sebagai kantor pusat dimana seluruh kegiatan koordinatif dan administratif perusahaan cabang dikendalikan. Terdapat beberapa elemen yang menjadikan suatu perusahaan dikategorikan sebagai *multinational*, diantaranya adalah (1) memiliki berbagai macam cabang perusahaan atau yang disebut sebagai perusahaan berkelompok, (2) memiliki perusahaan induk yang merupakan perusahaan utama atau pusat yang memiliki kontrol terhadap perusahaan cabang, (3) melibatkan berbagai entitas baik negara, swasta, atau campuran, dan (4) cabang perusahaan tersebar dan beroperasi di berbagai negara di luar negara perusahaan induk. Disisi lain, perusahaan dapat dikategorikan sebagai *multinational company* apabila berhasil memperoleh setidaknya 25% profit dari anakan perusahaan yang berada di luar negara perusahaan induk. MNC merupakan aktor cukup signifikan dalam percaturan investasi. Dalam skala yang luas, MNC dapat mempengaruhi arah politik dan kebijakan negara (Ichwani, 2023).

#### c. Institusi Internasional

Institusi internasional memegang peranan penting mengenai keterlibatannya dalam skema investasi asing. Secara umum, investasi asing merupakan salah satu pion penting yang menggerakkan roda perekonomian serta pembangunan nasional. Demikian dalam rangka

mengatur, memberikan perlindungan serta menjembatani investasi asing dengan suatu entitas, cenderung ditangani oleh berbagai institusi internasional yang memang bertujuan untuk melakukan pengendalian arus keuangan global seperti International Monetary Fund (IMF) dan World Trade Organization (WTO).

IMF dalam konteks investasi asing berperan untuk memperkuat kerangka peraturan dan perlindungan investasi asing. Sebagai negara yang memfasilitasi kerjasama moneter internasional, IMF cenderung diikutsertakan untuk menjembatani urusan perdagangan global, pemberian pinjaman, dan berbagai masalah yang berkaitan dengan bantuan finansial lainnya. Sementara WTO yang merupakan organisasi perdagangan global dunia, banyak berperan untuk menetapkan peraturan dalam kerangka investasi asing serta proteksi terhadap investasi asing. Peran instansi internasional cukup mencolok mengingat kehadirannya dapat memberikan rasa aman bagi berbagai negara untuk melakukan investasi atau menggelontorkan sejumlah dana pada entitas di negara lain.

d. Organisasi non-Pemerintah

*Non-Governmental organization* (NGO) diartikan sebagai bentuk organisasi mandiri yang tidak bertalian dengan negara dan seringkali dipelopori oleh individu maupun kelompok masyarakat. Jenis organisasi ini cenderung tidak berorientasi pada profit tetapi lebih condong kearah pencapaian tujuan sosial, lingkungan, kemanusiaan, dan budaya. NGO

berperan sebagai teropong masyarakat dunia terhadap isu-isu sosial, dalam banyak kesempatan, berbagai NGO telah berhasil menggagalkan peluang investasi baik MNC maupun BUMN melalui serangkaian protes apabila skema investasi yang direncanakan pelaku investasi dapat memberikan dampak negatif terhadap kesejahteraan dan kemakmuran sosial, NGO juga mampu mengadvokasi serta mempengaruhi kebijakan yang diambil oleh suatu negara.

Di Indonesia, FDI mulai masuk ketika pemerintah memutuskan untuk membuka keran arus investasi asing pada tahun 1967 yang disebabkan oleh adanya kekhawatiran terhadap terhadap perekonomian negara. Kehadiran FDI diharapkan mampu menjadi stimulus dan mempercepat laju perbaikan dan perkembangan ekonomi nasional pasca order lama. Konsepsi mengenai FDI secara resmi diatur dan dipayungi oleh UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (PMA) (Mahadiansar et al., 2021).

Artinya, apabila terdapat entitas asing yang ingin berinvestasi di Indonesia maka haruslah mengikuti ketentuan yang diamanatkan dalam UU PMA baik yang ingin berinvestasi dalam sektor manufaktur maupun pertambangan dalam hal ini minerba. Untuk ketentuan FDI dalam sektor pertambangan minerba terdapat sedikit perbedaan disebabkan adanya kompleksitas yang berbeda antara investasi pada sektor umum dan sektor pertambangan. Demikian ketentuan aliran FDI dalam sektor pertambangan minerba berkaitan erat dengan UU No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-



Ketentuan Pokok Pertambangan yang selanjutnya mengalami perbaikan sehingga kemudian melahirkan UU No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Minerba (Al Idrus, 2022).

Terdapat beberapa hal yang perlu digarisbawahi dalam revisi UU Minerba tahun 2009 atas UU No. 11 Tahun 1967, yaitu:

a. Kewenangan Pengelolaan dan Perizinan

Terkait pengelolaan tambang mineral dan batubara, Pemerintah dan DPR menyetujui bahwa pemerintah pusat memiliki kendali atas kebijakan fungsional, pengurusan, pengelolaan, pengawasan, produksi, penjualan, dan harga. Saat ini, arah kebijakan hukum pertambangan berubah, di mana kewenangan perizinan tidak lagi menjadi prioritas pemerintah daerah setelah perubahan UU Minerba yang baru. Namun, terdapat kewenangan perizinan yang didelegasikan kepada pemerintah daerah, seperti bantuan skala kecil dan izin pertambangan rakyat. Kewenangan ini sangat menonjol dalam revisi UU Minerba. Meski begitu, perubahan UU Minerba ini justru mengembalikan arah kebijakan hukum, merusak esensi otonomi daerah dengan mengambil alih kewenangan perizinan pertambangan (Rahayu & Faisal, 2021).

b. Perpanjangan Izin Operasi

Dalam UU Minerba yang lama, izin dapat diperpanjang, sedangkan dalam UU yang baru, izin tersebut dijamin. Penjaminan ini berlaku untuk operasi kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pengembangan batu bara, serta untuk pemegang izin usaha

pertambangan dan izin usaha pertambangan khusus yang berkelanjutan. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan penerimaan negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 47, Pasal 83, Pasal 169, Pasal 169 A, dan Pasal 169 B (Darongke et al., 2022).

c. Hilirisasi

Revisi UU Minerba mengatur hilirisasi melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian dalam negeri, yang wajib dilakukan oleh pemegang izin sub sektor mineral. Mereka diwajibkan membangun fasilitas pemurnian paling lambat tahun 2023. Jangka waktu ini termasuk insentif untuk mendukung proyek hilirisasi, terutama dalam perizinan usaha pertambangan dan izin usaha pertambangan khusus yang berkaitan dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pertambangan. Selain itu, terdapat relaksasi ekspor untuk produk mineral logam yang belum dimurnikan, sesuai ketentuan waktu dalam revisi UU Minerba ini sejak diberlakukan. Regulasi ini tercantum dalam Pasal 102, Pasal 103, Pasal 47, Pasal 83, dan Pasal 170 (A) (Al Idrus, 2022)

d. Divestasi

Perusahaan yang memiliki izin usaha pertambangan atau izin usaha pertambangan khusus dalam tahap produksi dan dimiliki oleh pihak asing harus mendivestasikan 51 persen sahamnya ke pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN, atau BUMD, sesuai dengan kesepakatan Pemerintah dan DPR dalam Pasal 112.

e. Reklamasi Pascatambang

Dalam UU Minerba yang baru, luas maksimal wilayah pertambangan rakyat diperluas dari 25 hektar menjadi 100 hektar dan kedalaman dari 25 meter menjadi 100 meter. Pemegang izin usaha pertambangan (IUP) dan izin usaha pertambangan khusus (IUPK) wajib melaksanakan reklamasi pasca tambang sebelum mengembalikan wilayah izin atau setelah izin berakhir. Reklamasi ini harus mencapai keberhasilan 100 persen dan melibatkan penempatan dana jaminan pasca tambang (Al Idrus, 2022).

Demikian dari pemaparan di atas dapat ditarik kesimpulan mengenai ketentuan yang wajib dilaksanakan untuk FDI dalam sub sektor pertambangan mineral adalah: (1) FDI dilaksanakan dalam suatu bentuk kerjasama dengan pemerintah Indonesia dalam wujud KK yang kemudian akan melalui proses divestasi saham dalam ketentuan waktu tertentu yang telah ditetapkan dalam UU yang berlaku. (2) FDI yang masuk wajib melakukan transfer teknologi, diperbolehkan mendatangkan tenaga kerja asing dengan catatan bahwa posisi yang diduduki oleh TKA adalah posisi yang belum dapat dipenuhi oleh TKI. Selain itu, wajib untuk melakukan fasilitas pelatihan bagi TKI dengan tujuan agar TKA dapat digantikan oleh tenaga-tenaga warga negara Indonesia. (3) Perusahaan FDI melakukan hilirisasi mineral. (4) Perusahaan hasil FDI wajib melakukan pengelolaan lingkungan atau AMDAL atau reklamasi pascatambang yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Al Idrus, 2022).

### C. Hilirisasi

Hilirisasi dikenal juga sebagai suatu upaya yang dilakukan oleh satu negara untuk meningkatkan nilai tambah yang dimiliki oleh negara tersebut. Dalam hal ini yang dimaksudkan adalah peningkatan nilai tambah suatu komoditas atau barang mentah untuk kemudian di ekspor ke negara lain. Hilirisasi erat kaitannya dengan suatu proses peleburan dan pemurnian bahan tambang, dimana dalam proses ini bahan tambang mentah—*nikel*— akan diolah menjadi barang setengah jadi. Nikel yang telah diolah menjadi berbagai macam produk turunan dikirim keluar negeri untuk kemudian berperan sebagai bahan baku industri yang bernilai ekonomis tinggi (Sari, 2023).

Upaya hilirisasi nikel dilakukan oleh suatu negara dengan tujuan untuk meningkatkan nilai tambah ekspor nikel serta untuk memaksimalkan penggunaan cadangan nikel agar dapat dimanfaatkan secara efektif untuk menumbuhkan perekonomian nasional. Dengan adanya upaya hilirisasi maka pemerintah suatu negara secara tidak langsung memberikan stimulus kepada perusahaan-perusahaan yang terlibat untuk menciptakan lapangan pekerjaan baru serta menyerap berbagai tenaga kerja sebagai imbas dari adanya tuntutan untuk melakukan proses ‘hilirisasi’ bahan mentah tersebut. Demikian berdasarkan pemaparan tersebut, hilirisasi diartikan sebagai strategi pemerintah suatu negara untuk meningkatkan perekonomian serta mendorong pembangunan nasional yang berkelanjutan guna mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran negara (Sari, 2023).

Hilirisasi berkaitan erat dengan konsep menambah nilai dan daya saing suatu produk. Semakin dihiliri suatu produk atau bahan mentah dari suatu kegiatan industri maka semakin tinggi nilai atau daya saing produk itu sendiri di pasar. Dalam proses untuk mewujudkan hilirisasi, tentu terdapat berbagai tahapan yang perlu untuk dijalankan sebelum kemudian menciptakan produk turunan nikel melalui proses hilirisasi. Tahapan-tahapan tersebut terdiri atas (1) penambangan (mining), (2) peleburan (smelting), dan (3) pemurnian (refining). Dari ketiga tahapan tersebut, proses peleburan dan pemurnian masuk kedalam kategori hilir yang prosesnya cenderung dilakukan setelah pembangunan smelter terlaksana. Demikian untuk memaksimalkan proses hilirisasi, pemerintah Indonesia mewajibkan kepada seluruh pelaku kegiatan pengeksporan minerba dalam hal ini adalah perusahaan-perusahaan yang memanfaatkan nikel Indonesia untuk mendorong pembangunan smelter nikel (Agung & Adi, 2022).

Hingga saat ini dilaporkan terdapat sekitar 116 unit smelter yang sedang dibangun (Rosada et al., 2023). Meskipun demikian, per tahun 2023 hanya sekitar 37 unit smelter yang beroperasi secara aktif di Indonesia. Hilirisasi pertambangan diartikan sebagai salah satu bagian dari proses industrialisasi. Semakin maju kegiatan industrialisasi suatu negara maka akan mendorong proses transformasi menuju arah yang lebih baik yang memungkinkan untuk merangsang pengurangan ketergantungan negara terhadap sumber daya alam untuk mewujudkan kemandirian dan kemakmuran masyarakat (Agung & Adi, 2022).

Penting untuk dipahami bahwa konsepsi mengenai hilirisasi nikel sebenarnya bukanlah merupakan suatu gagasan baru dalam masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Pembahasan ini pertama kali diperkenalkan sejak era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Skema hilirisasi nikel diatur dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba). Dimana dalam UU tersebut perusahaan pertambangan yang beroperasi di Indonesia wajib untuk melakukan aktivitas peningkatan nilai tambah mineral melalui pengolahan dan pemurnian di dalam negeri untuk kemudian diekspor keluar negeri. Bertolak dari UU tersebut maka seluruh entitas yang berkecimpung dalam kegiatan pertambangan didorong untuk mendirikan smelter yang ditujukan untuk mengelola dan memurnikan hasil pertambangan minerba (Illahi, 2022).

Selama pemerintahan Presiden SBY periode kedua (2009-2014), pemerintah mereformasi kebijakan pengelolaan mineral di Indonesia melalui UU No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (minerba). Tujuan utama undang-undang ini adalah mendorong pergeseran pengelolaan mineral dari hulu ke hilir. Untuk mendukung pergeseran ini, UU ini mewajibkan pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Kontrak Karya (KK) untuk membangun smelter di dalam negeri dan melarang ekspor mineral mentah. Larangan ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 23 Tahun 2010 dan mulai berlaku pada 12 Januari 2014, lima tahun setelah UU No. 4/2009 diundangkan. Sejak penerapan UU Minerba masa

itu, banyak kendala yang menyebabkan kebijakan hilirisasi tidak berjalan dengan lancar (Ika, 2017).

Beberapa laporan media menunjukkan bahwa penerapan kebijakan hilirisasi mineral terhambat oleh kesulitan yang dihadapi perusahaan tambang dalam menggabungkan operasi penambangan di hulu dan pengolahan mineral di hilir, baik dari segi teknis maupun finansial. Hambatan lainnya adalah penolakan dari perusahaan tambang asing (pemegang KK) yang mengalami kesulitan arus kas (Ika, 2017).

Kemudian kebijakan hilirisasi ini terus dilanjutkan dan kembali dibahas pada era Presiden Joko Widodo periode I (2014-2019). Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 yang mengubah Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, mengatur pelanggaran izin ekspor untuk mineral tembaga. Aturan ini hanya berlaku bagi perusahaan tambang pemegang KK dan mengharuskan pembayaran bea keluar yang tarifnya ditentukan oleh Menteri Keuangan. Perusahaan tambang menganggap aturan ini tidak adil karena menguntungkan perusahaan asing pemegang KK. Selain itu, pendapatan perusahaan berkurang karena undang-undang dan peraturan pemerintah melarang ekspor mineral mentah selama tiga tahun. Pemerintah kemudian mengeluarkan PP No.1/2017 sebagai solusi, yang memungkinkan ekspor mineral mentah untuk berbagai jenis mineral. Pemegang KK juga dapat mengekspor konsentrat asalkan bersedia mengubah status KK menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) (Ika, 2017).

Kebijakan hilirisasi mineral tidak efektif terlihat dari ketidaksiapan pemerintah untuk memperbaiki kelemahan UU No. 4/2009, terutama mengenai larangan ekspor mineral mentah dan kewajiban pembangunan smelter, yang faktanya sulit diterapkan oleh perusahaan tambang. Lalu ketika Ignasius Jonan menjabat sebagai Menteri ESDM pada 12 Januari 2017, PP No.1/2017 diterbitkan sebagai revisi keempat dari PP No.23/2010. PP tersebut memberikan izin ekspor mineral mentah untuk semua jenis mineral selama 5 tahun ke depan. Untuk mencegah dampak negatif bagi perusahaan tambang yang sedang membangun smelter, PP ini menetapkan syarat-syarat tertentu, termasuk pembayaran bea keluar sesuai tarif yang ditetapkan oleh menteri keuangan, serta konversi izin dari KK menjadi IUPK. Respon dari perusahaan tambang bervariasi: pemegang IUP merasa senang karena dapat kembali mengeksport mineral mentah yang sebelumnya hanya tersimpan, sementara pemegang KK merasa dirugikan karena harus membayar tarif pajak dan royalti yang lebih tinggi. PP ini menimbulkan protes dari beberapa perusahaan pemegang KK karena dianggap bertentangan dengan ketentuan dalam KK yang telah direvisi sejak tahun 1991. Meskipun demikian, perusahaan pemegang KK kemudian mendapat izin untuk mengeksport konsentrat, meski hanya untuk periode singkat (Ika, 2017).

Kemudian kebijakan hilirisasi kembali secara tegas ditekankan dalam Peraturan Kementerian ESDM No. 11 Tahun 2019 mengenai larangan ekspor bijih nikel tanpa melewati proses olah. Kebijakan ini



kemudian mulai diefektifkan secara resmi pada tahun 2020. Untuk mendukung efektifitas dari peraturan ini, lahir Instruksi Presiden No. 7 Tahun 2020 yang ditujukan untuk mendorong percepatan pembangunan fasilitas pengolahan dan pemurnian mineral (smelter). Disamping itu, pemerintah juga berupaya untuk menarik investasi asing untuk memajukan pembangunan smelter melalui berbagai insentif fiskal dan non-fiskal yang dikeluarkan. Hingga tulisan ini ditulis, kebijakan hilirisasi nikel Indonesia telah berlangsung selama 4 tahun sejak mulai diefektifkan pada tahun 2020. Dan sepanjang masa tersebut Indonesia telah berhasil mempercepat pembangunan smelter untuk industri minerba dalam hal ini adalah nikel ke arah yang semakin baik (Ngadiman et al., 2024).

Terdapat beberapa faktor yang mendorong terlaksananya hilirisasi, diantaranya adalah sebagai berikut:

a. Peningkatan Nilai Tambah Produk

Hilirisasi adalah upaya untuk meningkatkan nilai pada suatu komoditas mentah. Demikian salah satu manfaat pun juga merupakan faktor yang mendorong terlaksananya upaya hilirisasi adalah untuk meningkatkan nilai tambah suatu komoditas yang dihilir, dalam konteks ini adalah nikel. Ketika bijih nikel mentah mengalami peningkatan nilai tambah dari yang tadinya rendah menjadi cukup tinggi akibat melewati proses hilirisasi, maka penerimaan pendapatan negara pun akan ikut meningkat. Hal inilah yang kemudian menjadi salah satu faktor pendorong terlaksananya upaya hilirisasi (Fadlillah & Wahyuni, 2023).

b. Penciptaan Lapangan Pekerjaan

Keterbukaan lapangan kerja menjadi faktor yang mendorong adanya upaya hilirisasi, hal ini karena seiring dengan meningkatnya grafik permintaan nikel maka akan selaras dengan kebutuhan produksi yang meningkat pula. Hilirisasi mendorong peningkatan penyerapan tenaga kerja karena ketika suatu negara mengimplementasikan kebijakan hilirisasi maka beban kerja suatu perusahaan semakin meningkat untuk mengolah hasil produksi, demikian aktor yang terlibat dalam hal ini adalah perusahaan harus meningkatkan faktor produksi guna memenuhi permintaan produksi. Salah satu faktor produksi yang ditingkatkan adalah melalui penerimaan tenaga kerja. Demikian ketika kebutuhan produksi nikel meningkat maka akan semakin banyak tenaga kerja yang diserap untuk memenuhi permintaan nikel global (Anam, 2022a).

c. Pengurangan Ketergantungan Impor

Kebijakan hilirisasi merangsang negara untuk memproduksi komoditas mentah menjadi suatu produk setengah jadi atau produk hasil turunan. Ketika kebijakan hilirisasi terlaksana dengan baik maka akan mengurangi ketergantungan negara untuk melakukan impor produk jadi hasil dari komoditas mentah yang sudah diolah sebelumnya sebab negara yang bersangkutan telah melakukan proses pengolahan sendiri terhadap hasil komoditasnya (Budiyanto, 2018)

d. Pengembangan Teknologi dan Inovasi

Salah satu faktor yang mendorong terjadinya proses hilirisasi adalah adanya pengembangan terhadap teknologi dan inovasi. Untuk dapat memaksimalkan pengimplementasian hilirisasi secara efektif dan efisien, negara yang bersangkutan perlu untuk menerima serangkaian dukungan baik berupa sumber daya manusia, teknologi hingga finansial dari negara lain melalui suatu proses kerja sama atau investasi. Demikian negara yang bersangkutan biasanya mendatangkan ahli dari negara lain yang yang sudah lebih terkemuka dalam bidangnya untuk memberikan transfer ilmu dan teknologi kepada negara yang bersangkutan. Dalam prosesnya tentu saja akan merangsang pertumbuhan teknologi dan inovasi di suatu negara. Hal inilah yang kemudian menjadi faktor pendorong hilirisasi (Santoso et al., 2023).

#### **D. Penelitian Terdahulu**

Penelitian yang disusun oleh penulis dengan judul *“Peluang dan Tantangan Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel terhadap Hubungan Ekonomi Politik Indonesia – Tiongkok”* merupakan penelitian orisinal yang diteliti dengan mengacu pada penelitian-penelitian yang telah dikembangkan sebelumnya dalam ranah topik yang berkaitan.

Penelitian pertama yang diadopsi sebagai tolak ukur serta tambahan sumber referensi dalam penelitian penulis adalah penelitian yang dilakukan oleh Putri Zahra Fauziyyah dan Arie Kusuma Paksi (2023) *“Dampak Kerja Sama Indonesia-China dalam Proyek Investasi Nikel terhadap Pertumbuhan Ekonomi Kedua Negara”*. Penelitian ini bertujuan untuk

menelaah bagaimana kerja sama dalam proyek nikel yang terjalin antara negara Indonesia dan *China* dapat berimbas pada pertumbuhan ekonomi nasional kedua negara. Penelitian ini disusun menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan studi kepustakaan sebagai teknik yang digunakan dalam mengumpulkan data yang dibutuhkan selama penelitian. Untuk memahami bagaimana proyek-proyek nikel dioperasikan di Indonesia, penelitian ini menggunakan teori interdependensi. Penelitian ini memaparkan bahwa negara tidak benar-benar mampu memenuhi kebutuhan nasionalnya berdasarkan cadangan sumber daya yang dimiliki, demikian negara membutuhkan negara lain untuk menjalankan tugas tersebut. Hasil yang diperoleh dalam penelitian ini menyatakan bahwa kerja sama antara Indonesia dan *China* dalam investasi nikel memberikan dampak interdependensi kepada kedua negara dalam hal produksi dan distribusi nikel. Kerja sama ini juga berimbas pada kenaikan ekonomi kedua negara. Sementara jumlah investasi asing masuk akibat kerja sama ini memberikan konsekuensi positif terhadap Indonesia sebab terciptanya ketersediaan lapangan pekerjaan dan mengurangi tingkat pengangguran. Di samping itu, *China* juga diuntungkan karena menerima *supply* nikel dari Indonesia melalui kerja sama yang terlaksana (Fauziyyah & Paksi, 2023).

Selanjutnya, penelitian oleh Farah Rosada, Raden Ambara Arya Wibisana, dan Arie Kusuma Paksi (2023) dengan judul *penelitian "The Impact of Indonesia-China Nickel Cooperations on Indonesia's Economy and Environment"*. Jurnal ini mengadopsi teori diplomasi ekonomi dalam

membangun keseluruhan inti dari pembahasan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dampak yang diciptakan dari kerja sama antara Indonesia dan *China* dalam industri nikel Indonesia terhadap pertumbuhan dan perkembangan ekonomi dan lingkungan serta mengidentifikasi apakah kerja sama yang dilakukan kedua negara ini menguntungkan negara Indonesia dalam hal peningkatan daya manusia, perkembangan infrastruktur, serta mampu memberikan solusi terhadap permasalahan lingkungan yang dihadapi akibat kerja sama keduanya atau malah kerja sama ini menyuguhkan dampak yang sebaliknya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini metode kualitatif dengan pendekatan kritis. Hasil yang diperoleh menyatakan bahwa kerja sama yang terjalin antara Indonesia dan *China* dalam hal kerja sama nikel tampaknya memberikan manfaat serta dampak yang cukup positif terhadap Indonesia. Kerja sama ini mampu merangsang pertumbuhan ekonomi melalui penyerapan tenaga kerja, sumber daya manusia, serta pembangunan infrastruktur. Namun penting untuk ditelaah bahwa kerja sama yang terjalin juga menjadi tantangan tersendiri bagi lingkungan, demikian kedua negara penting untuk memperhatikan, mencari solusi serta bertanggung jawab terhadap masalah lingkungan yang diciptakan berkat kerja sama keduanya dalam nikel Indonesia (Rosada et al., 2023).

Kemudian "*Dampak Hilirisasi Nikel Pemerintah Indonesia terhadap Uni Eropa 2019-2021*" oleh Anambowo Ndruru dan Ibnu Zulhan (2023) menjadi referensi lain penulis dalam membangun penelitian. Jurnal

ini mendiskusikan bagaimana dampak yang ditimbulkan dari kebijakan hilirisasi nikel Indonesia terhadap Uni Eropa. Jurnal ini disusun menggunakan metode analisis deskriptif dengan berfokus pada penggunaan konsep kepentingan nasional dan konsep keuntungan relatif. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa kebijakan hilirisasi yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia pada umumnya memberikan manfaat yang signifikan bagi negara Indonesia untuk meningkatkan derajat ekonomi nasional melalui pemanfaatan cadangan nikel yang dikandung. Akan tetapi, konsekuensi yang cukup besar dirasakan oleh pemerintah Uni Eropa sejak kebijakan ini diefektifkan karena Uni Eropa membutuhkan nikel mentah untuk menjalankan sektor industri dan otomotif, demikian ketika Indonesia menerapkan kebijakan ini maka Uni Eropa akan kesulitan sehingga berimbas pada kerugian yang dialami oleh Uni Eropa (Ndruru & Zulian, 2019).

Table 1. Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian	Teori/Konsep	Hasil Penelitian
1.	<i>“Dampak Kerja Sama Indonesia-China dalam Proyek Investasi Nikel terhadap Pertumbuhan Ekonomi Kedua Negara”</i>	Teori Interdependensi	Hasil yang diperoleh dalam penelitian ini menyatakan bahwa kerja sama antar Indonesia dan China dalam investasi nikel memberikan dampak interdependensi kepada kedua negara dalam hal

No	Judul Penelitian	Teori/Konsep	Hasil Penelitian
			produksi dan distribusi nikel. Kerja sama ini juga berimbas kenaikan ekonomi kedua negara
2.	<i>“The Impact of Indonesia-China Nickel Cooperations on Indonesia’s Economy and Environment”</i>	Teori Diplomasi Ekonomi	Penelitian ini mengemukakan bahwa kerja sama yang terjalin antara Indonesia dan <i>China</i> dalam hal kerja sama nikel tampaknya memberikan manfaat serta dampak yang cukup positif terhadap Indonesia.
3.	<i>Dampak Hilirisasi Nikel Pemerintah Indonesia terhadap Uni Eropa 2019-2021”</i>	Konsep Kepentingan Nasional dan Keuntungan Relatif	Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa kebijakan hilirisasi yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia pada umumnya memberikan manfaat yang signifikan bagi negara Indonesia untuk meningkatkan derajat ekonomi nasional melalui pemanfaatan cadangan nikel yang dikandung. Akan tetapi,

No	Judul Penelitian	Teori/Konsep	Hasil Penelitian
			konsekuensi yang cukup besar dirasakan oleh pemerintah Uni Eropa sejak kebijakan ini diefektifkan

Ketiga penelitian di atas menjadi acuan sumber referensi dalam penelitian yang dibangun penulis. Penelitian pertama yang diteliti oleh Putri Zahra Fauziyyah dan Arie Kusuma Paksi (2023) menekankan pada dampak yang ditimbulkan dari kerja sama Indonesia-*China* terhadap pertumbuhan ekonomi serta lingkungan kedua negara. Sementara penelitian kedua milik Farah Rosada, Raden Ambara Arya Wibisana, dan Arie Kusuma Paksi (2023) pada dasarnya sedikit mirip dengan penelitian pertama yang difokuskan untuk meneliti konsekuensi terhadap ekonomi dan lingkungan yang dirasakan oleh Indonesia dan Tiongkok dalam menjalankan kerja sama di sektor industri nikel Indonesia. Selanjutnya pada penelitian Anambowo Ndruru dan Ibnu Zulhan (2023), merupakan penelitian yang cukup unik karena dibandingkan keduanya yang berfokus pada pertumbuhan ekonomi, penelitian ini menekankan pada dampak yang dirasakan oleh Uni Eropa semenjak diberlakukannya kebijakan hilirisasi nikel.

Merujuk pada temuan dalam penelitian-penelitian terdahulu, penelitian penulis yang berjudul “*Peluang dan Tantangan Implementasi Kebijakan Hilirisasi Nikel terhadap Hubungan Ekonomi Politik Indonesia – Tiongkok*” menekankan pada *novelty* atau kebaruan dalam topik yang



dibahas. Penelitian ini membahas mengenai peluang dan tantangan dari implementasi kebijakan hilirisasi nikel Indonesia terhadap hubungan ekonomi politik Indonesia-Tiongkok. Dapat diidentifikasi bahwa objek penelitian yang diteliti penulis sangat berbeda dari penelitian-penelitian sebelumnya yang cenderung hanya membahas mengenai konsekuensi yang dirasakan oleh negara Indonesia, Tiongkok atau Uni Eropa dalam melaksanakan kerja sama di sektor nikel Indonesia.