

**ANALISIS PEMBENTUKAN KEBIJAKAN LARANGAN EKSPOR BIJIH  
NIKEL DI INDONESIA TAHUN 2020**

**SKRIPSI**



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

Oleh:

**ERTSBERG HETNA SUKACA**

20323353

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2025**

**ANALISIS PEMBENTUKAN KEBIJAKAN LARANGAN EKSPOR BIJIH  
NIKEL DI INDONESIA TAHUN 2020**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia  
Untuk memenuhi sebagian dari syarat guna memperoleh  
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Oleh:

**ERTSBERG HETNA SUKACA**

20323353

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2025**

## HALAMAN PENGESAHAN

### ANALISIS PEMBENTUKAN KEBIJAKAN LARANGAN EKSPOR BIJIH NIKEL DI INDONESIA TAHUN 2020

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat-syarat dalam memperoleh  
derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Pada Tanggal

13/02/2025

Mengesahkan

Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia  
Ketua Program Studi



*Karina*

Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A.

Dewan Penguji

- 1 Hangga Fathana, S.I.P., B.Int.St., M.A.
- 2 Enggar Furi Herdianto, S.I.P., M.A.
- 3 Irawan Jati, S.I.P., M.Hum., M.S.S., Ph.D.

Tanda Tangan

*Hangga Fathana*  
*Enggar Furi Herdianto*  
*Irawan Jati*

## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil karya ilmiah independen saya sendiri, dan bahwa semua materi dari karya orang lain (dalam buku, artikel, esai, disertasi, dan di internet) telah dinyatakan, serta kutipan dan parafrase diindikasikan dengan jelas.

Tidak ada materi selain yang digunakan selain yang termuat. Saya telah membaca dan memahami peraturan dan prosedur universitas terkait plagiarisme.

Memberikan pernyataan yang tidak benar dianggap sebagai pelanggaran integritas akademik.

*Yogyakarta, 16 Januari 2025*



---

*Ertzberg Hetna Sukaca*

## DAFTAR ISI

|                                                                 |            |
|-----------------------------------------------------------------|------------|
| <b>HALAMAN JUDUL .....</b>                                      | <b>i</b>   |
| <b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>                                 | <b>ii</b>  |
| <b>PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK .....</b>                     | <b>iii</b> |
| <b>DAFTAR ISI .....</b>                                         | <b>iv</b>  |
| <b>DAFTAR TABEL .....</b>                                       | <b>vi</b>  |
| <b>ABSTRAK.....</b>                                             | <b>vii</b> |
| <b>BAB 1 PENDAHULUAN.....</b>                                   | <b>1</b>   |
| <b>1.1</b>                                                      | <b>1</b>   |
| <b>1.2</b>                                                      | <b>4</b>   |
| <b>1.3</b>                                                      | <b>5</b>   |
| <b>1.4</b>                                                      | <b>5</b>   |
| <b>1.5</b>                                                      | <b>5</b>   |
| <b>1.6</b>                                                      | <b>8</b>   |
| <b>1.7</b>                                                      | <b>14</b>  |
| <b>1.8</b>                                                      | <b>14</b>  |
| 1.8.1                                                           | 14         |
| 1.8.2                                                           | 15         |
| 1.8.3                                                           | 15         |
| 1.8.4                                                           | 15         |
| <b>1.9</b>                                                      | <b>16</b>  |
| <b>BAB 2 .....</b>                                              | <b>17</b>  |
| <b>2.1. Organizational Actor.....</b>                           | <b>17</b>  |
| <b>2.2. Factored Problems and Fractionated Power.....</b>       | <b>19</b>  |
| <b>2.3. Parochial Priorities and Perceptions .....</b>          | <b>25</b>  |
| <b>BAB 3 .....</b>                                              | <b>27</b>  |
| <b>3.1. Action as Organizational Output.....</b>                | <b>27</b>  |
| 3.1.1 Goals : Constraint Defining Acceptable Performances ..... | 27         |
| 3.1.2 Sequential Attention to Goals .....                       | 28         |
| 3.1.3 Standard Operating Procedures .....                       | 29         |
| 3.1.4 Program and Repertoires .....                             | 32         |
| 3.1.5 Uncertainty Avoidance .....                               | 34         |
| 3.1.6 Problem-Directed Search .....                             | 36         |
| 3.1.7 Organizational Learning and Change.....                   | 37         |

|                                             |           |
|---------------------------------------------|-----------|
| 3.2. Central Coordination and Control ..... | 39        |
| 3.2. Decisions of Government Leaders .....  | 41        |
| <b>BAB 4 .....</b>                          | <b>42</b> |
| 2.1. Kesimpulan .....                       | 42        |
| 2.2 Rekomendasi .....                       | 49        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>                 | <b>51</b> |

## **DAFTAR TABEL**

|                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Tabel 1. Identifikasi Pemangku Kepentingan.....</b>         | <b>20</b> |
| <b>Tabel 2. Implementasi Organizational Process Model.....</b> | <b>44</b> |

## ABSTRAK

Indonesia menetapkan kebijakan larangan ekspor bijih nikel pada tanggal 1 Januari 2020. Kebijakan ini diberlakukan dengan tujuan mendorong hilirisasi industri nikel serta meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral di dalam negeri, dikarenakan cadangan nikel yang dimiliki Indonesia semakin menipis. Penelitian ini akan menganalisis pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia tahun 2020. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif menggunakan teori Kebijakan Luar Negeri Graham T. Allison yang berfokus pada salah satu modelnya yaitu *Organizational Process Model*. Sesuai dengan teori tersebut, analisis yang ditinjau sesuai konsep didalamnya *organizational actors*, *factored problem and fractionated power*, *parochial priorities and perceptions*, *action as organizational outputs* yang terdiri dari 7 indikator diantaranya (*goals: constraint defining acceptable performances, sequential attention to goals, standard operating procedures, program and repertoires, uncertainty avoidance, problem-directed search*, dan *organizational learning and change*), *central coordination and control*, dan *decision of government leaders*. Temuan dari penelitian ini menunjukkan bahwa pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia mencerminkan upaya untuk memaksimalkan manfaat ekonomi dari sumber daya alam yang perlu melibatkan berbagai aktor kepentingan, baik dari kalangan pemerintah, industri, maupun masyarakat lokal.

**Kata-kata kunci:** Indonesia, Kebijakan, Ekspor, Nikel

## ABSTRACT

Indonesia implemented a nickel ore export ban policy on January 1, 2020. This policy was enacted to encourage the downstreaming of the nickel industry and increase the added value of mineral resources within the country, due to Indonesia's depleting nickel reserves. This study will analyze the formation of the 2020 nickel ore export ban policy in Indonesia. The study uses a qualitative method, applying Graham T. Allison's Foreign Policy Theory, focusing on one of its models, the *Organizational Process Model*. According to this theory, the analysis is reviewed according to its concepts: *organizational actors*, *factored problems and fractionated power*, *parochial priorities and perceptions*, and *actions as organizational outputs* which consist of seven indicators (*goals; constraints defining acceptable performances, sequential attention to goals, standard operating procedures, programs and repertoires, uncertainty avoidance, problem-directed search, and organizational learning and change*), *central coordination and control*, and *decision of government leaders*. The findings of this study indicate that the formation of the nickel ore export ban policy in Indonesia reflects efforts to maximize economic benefits from natural resources that involve various stakeholders, including the government, industry, and local communities.

**Keywords:** Indonesia, Policy, Export, Nickel

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia adalah negara yang diberkahi dengan sumber daya mineral dan geologi yang melimpah, menjadikan Indonesia memiliki andil besar dalam perdagangan hasil tambang pada kancah global. Cadangan bahan tambang nikel dalam negeri termasuk yang terbesar di dunia yaitu sebesar 2.668.000 ton di tahun 2019. Sebagai produsen komoditas bijih nikel dunia, Indonesia memberlakukan kebijakan hilirisasi terhadap bijih nikel. Hilirisasi sumber daya alam menjadi salah satu agenda pemerintah Indonesia untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dalam mewujudkan visi ‘Indonesia Emas 2045’. Indonesia dengan tegas menetapkan rencana strategis ini untuk keluar dari jebakan pendapatan menengah dan menjadi negara maju (Lauri Myllyvirta et al., 2024).

Nikel merupakan komoditas tambang yang menjadi komponen utama dan komoditas strategis dalam berbagai bidang industri. Berbagai jenis nikel yang diproduksi di Indonesia meliputi bijih nikel (nikel dalam bentuk mentah untuk keperluan industri) dan feronikel (perpaduan peleburan nikel dan besi yang digunakan untuk membuat baja tahan karat). Dengan besarnya persediaan nikel, kemampuan produksi, serta karakteristik khusus seperti limonit dan saprolit. Limonit berarti batuan yang mempunyai kandungan besi (Fe) yang tinggi dan telah mengalami pelapukan, sedangkan saprolit artinya bijih nikel dengan kandungan besi (Fe) yang rendah dan kadar nikel yang lebih tinggi, sehingga menyebabkan tingginya permintaan ekspor membuat Indonesia lebih unggul daripada negara-negara lain yang mempunyai sumber daya alam serupa seperti Kaledonia Baru,

Filipina, Kanada, Rusia, Brazil, Australia, China, dan Amerika Serikat (Cahyani, 2023).

Pada tahun 2014, pemerintah Indonesia memberlakukan pelarangan ekspor nikel sesuai dengan Undang-undang Minerba nomor 4 tahun 2009 tentang pertambangan dan mineral batubara yang melarang ekspor mineral mentah sebagai upaya meningkatkan nilai tambah produk nikel dan melindungi sumber daya alam Indonesia yang terbatas. Meskipun begitu, nikel yang dimiliki Indonesia sebesar 2.668.000 ton membuat Indonesia menjadi negara yang memiliki persediaan nikel terbesar di dunia. Dengan kebijakan ini akan memaksa para produsen asing membangun fasilitas pengolahan nikel (smelter) dan memproses bijih nikel mentah di dalam negeri sebelum diizinkan untuk di ekspor (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, 2013).

Dari kebijakan pelarangan ekspor yang ditetapkan pada tahun 2014, Indonesia belum berhasil menjalankan upaya hilirisasi tersebut dikarenakan belum didukung sarana dan prasarana yang memadai dan rendahnya minat investasi sehingga mengakibatkan kerugian dengan adanya penurunan dalam ekspor mineral yang tidak diimbangi dengan peningkatan produk olahan. Untuk menyikapi kegagalan tersebut, Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM No. 5 tahun 2017 tentang ketentuan relaksasi restriksi ekspor mineral. Pada tahun 2018, dikarenakan Pemerintah Indonesia ingin menjaga cadangan nikel dan adanya smelter nikel yang mulai beroperasi, maka pemerintah ingin mempercepat kegiatan menghentikan ekspor bijih nikel dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri ESDM No. 25 tahun 2018 yang menyatakan bahwa ekspor akan terus berlanjut hingga Januari 2022. Namun, pada akhir tahun 2019 Pemerintah Indonesia memutuskan

untuk mempercepat pelarangan ekspor sejak 1 Januari 2020 melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 (Budi et al., 2023)

Kebijakan larangan ekspor bijih nikel tidak hanya memberikan berbagai dampak positif yang dirasakan oleh Indonesia. Namun, implementasi kebijakan ini tidak lepas dari berbagai tantangan yang tidak mudah seperti memerlukan nilai investasi yang mahal dan besar, evaluasi kajian teknis dan ekonomis yang detail supaya tidak terjadi kesalahan perhitungan. Selain itu, terdapat tantangan terbesar yang harus dihadapi Indonesia yaitu kerusakan lingkungan, seperti meningkatnya emisi gas rumah kaca, kualitas udara dan air yang akan memburuk, terancamnya keanekaragaman hayati akibat pembebasan lahan untuk produksi pengolahan nikel dan penanganan limbah tambang. Adapun ancaman yang akan ditemui berupa revisi aturan mengenai pelarangan ekspor bijih nikel, sehingga memungkinkan terjadinya ekspor bijih nikel ke Uni Eropa dan Pemerintah Indonesia berpotensi mengalami kerugian (Cahyani, 2023).

Keterlibatan pemangku kepentingan adalah faktor kunci dalam proses perumusan kebijakan larangan ekspor bijih nikel, karena kebijakan yang efektif harus mampu menyesuaikan kepentingan dari berbagai pihak, termasuk pemerintah, masyarakat lokal, industri dan organisasi non-pemerintah. Dalam konteks kebijakan ekspor nikel, setiap pemangku kepentingan memiliki pandangan dan kepentingan yang berbeda. Pemerintah berfokus pada peningkatan pendapatan negara, mengelola dan memanfaatkan sumber daya, sementara industri menginginkan adanya investasi dan diberikan akses ke pasar internasional. Di sisi lain, masyarakat lokal mengkhawatirkan dampak lingkungan dan sosial dari kegiatan pertambangan. Selain itu, keterlibatan organisasi non-pemerintah (LSM)

juga perlu diperhatikan. LSM seringkali berperan sebagai pengawas yang mendorong transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan sumber daya alam. Keterlibatan mereka dalam proses perumusan kebijakan dapat membantu menciptakan kebijakan yang lebih berkelanjutan, dengan mempertimbangkan perspektif yang lebih luas tentang dampak sosial dan lingkungan (Syafira et al., 2023).

Oleh karena itu, perumusan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia merupakan salah satu agenda pemerintah dalam upaya meningkatkan nilai tambah nikel melalui hilirisasi industri dalam negeri. Kebijakan pelarangan ekspor nikel pertama kali diterapkan pada tahun 2014, kemudian diperkuat kembali pada tahun 2020 dengan tujuan memperkuat ekonomi nasional, menjaga cadangan nikel yang dimiliki Indonesia, serta menarik investasi asing untuk pembangunan smelter dalam negeri. Tentu, dalam proses perumusan kebijakan ini melibatkan berbagai pihak seperti Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) dan Kementerian Perdagangan, dengan proses birokrasi yang cukup kompleks. Meskipun kebijakan ini terdapat pro dan kontra Indonesia tetap berkomitmen untuk melanjutkan kebijakan ini demi memperkuat kemandirian ekonomi melalui program hilirisasi dan meningkatkan daya saing produk nikel di pasar internasional (Yunianto, 2014).

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengapa Pemerintah Indonesia memutuskan untuk memberlakukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel tahun 2020?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui proses pembentukan kebijakan ekspor nikel di Indonesia tahun 2020.
2. Untuk mengetahui faktor dibentuknya kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia tahun 2020.

### **1.4 Cakupan penelitian**

Penelitian ini akan menjadikan Indonesia sebagai subjek dengan melihat proses pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia. Dimulainya kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel di muat pada Peraturan Menteri ESDM No. 5 tahun 2017 yang berisikan ketentuan relaksasi pembatasan ekspor mineral. Kemudian kebijakan tersebut diperkuat melalui Peraturan Menteri ESDM No. 25 tahun 2018 untuk menegaskan relaksasi ekspor akan terus berlanjut hingga Januari 2022. Lalu pada tahun 2019 Pemerintah Indonesia melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 memutuskan untuk mempercepat pelarangan ekspor mulai 1 Januari 2020. Langkah ini akan memperkuat posisi Indonesia dalam rantai pasokan nikel global, serta memastikan bahwa cadangan nikel yang ada dapat digunakan secara maksimal untuk kepentingan jangka panjang dan memperkuat ekonomi nasional.

### **1.5 Tinjauan Pustaka**

Penelitian mengenai kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia telah banyak dilakukan dalam beberapa tahun terakhir. Penelitian-penelitian tersebut

disajikan ke dalam beberapa literatur dan karya ilmiah. Kemudian penulis akan mengambil beberapa literatur sebagai materi pendukung dan pembanding dalam penelitian ini.

Literatur pertama yang digunakan adalah jurnal berjudul “Pilihan Rasional Indonesia Dalam Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel”. Penelitian ini membahas mengenai kebijakan larangan ekspor nikel dengan menggunakan teori pilihan rasional. Dari perspektif pilihan rasional, aktor-aktor di dalam sistem internasional berperilaku secara rasional dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan tujuan dan kepentingan mereka sendiri. Presiden Jokowi yang menginginkan pengembangan industri nikel yang diolah dari hulu ke hilir dengan membangun smelter di dalam negeri yang kemudian dapat meningkatkan nilai tambah produk nikel di pasar internasional yang berdampak pada menciptakan kemandirian ekonomi dari industri nikel sehingga Indonesia dapat menunjukkan kepada dunia bahwa negara berkembang seperti Indonesia dapat mengelola sumber daya alamnya. Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu pada penelitian ini menggunakan perspektif *organizational process model* untuk menganalisis kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia dimana pada model penelitian ini melibatkan berbagai aktor organisasi yang masing-masing memiliki tugas, fungsi, dan prosedur standar (SOP) sehingga dapat menciptakan kebijakan yang tepat sasaran (Budi et al., 2023).

Literatur kedua yaitu menggunakan jurnal yang berjudul “Kebijakan Pemberhentian Ekspor Bijih Nikel Indonesia Tahun 2020: Tinjauan Neo Merkantilisme”. Pada penelitian ini membahas kebijakan pelarangan ekspor nikel menggunakan perspektif Neo Merkantilisme. Hasil dari penelitian ini bahwa

kebijakan pemberhentian ekspor bijih nikel merupakan kebijakan merkantilisme Indonesia untuk mengamankan pasokan bijih nikel dan memberikan dukungan kepada perusahaan domestik BUMN, agar dapat meningkatkan posisi relatif dalam perdagangan Internasional. Oleh karena itu, kebijakan pemberhentian ekspor bijih nikel pada tahun 2020 berdampak untuk meningkatkan posisi relatif Indonesia dalam perdagangan internasional (Cahyani, 2023).

Literatur ketiga yaitu jurnal yang berjudul “Batasan untuk Keamanan: Analisis Kebijakan Pembatasan Ekspor Nikel Indonesia Menggunakan Pendekatan Poskolonialisme”. Indonesia sebagai produsen terbesar nikel dunia maka pemerintah Indonesia mengeluarkan peraturan pada 2019 dengan tujuan meningkatkan hilirisasi, investasi, dan penciptaan lapangan kerja untuk mempromosikan pengolahan dalam negeri. Penelitian ini menggunakan pendekatan poskolonialisme Fanon dan Said untuk menganalisis kepentingan Indonesia dalam mengeluarkan kebijakan pelarangan ekspor nikel dan dampaknya. Hasil dari penelitian ini adalah kebijakan pembatasan ekspor nikel tidak hanya menjadi langkah strategis ekonomi, tetapi juga simbol perang kemerdekaan yang melibatkan perjuangan identitas dan pembebasan mental dari pengaruh kolonial (Angelina & Purba, 2024).

Dari penelitian-penelitian di atas, para peneliti telah membahas mengenai kebijakan pelarangan ekspor nikel di Indonesia melalui berbagai perspektif. Namun, pada penelitian yang akan diteliti ini memiliki perbedaan. Penelitian ini akan menggunakan perspektif kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh Graham T. Allison yaitu *organizational process model* yang menekankan proses

pembuatan dan pengambilan keputusan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia tahun 2020.

## **1.6 Kerangka Pemikiran**

Graham T. Allison mempunyai tiga model utama untuk menjelaskan pengambilan keputusan dalam kebijakan luar negeri, yaitu *Rational Actor Model*, *Organizational Process Model*, dan *Governmental Politics Model*. Model pertama, *Rational actor model* menggambarkan negara sebagai aktor tunggal yang rasional dalam mengejar kepentingan nasionalnya, dimana kebijakan dibuat berdasarkan analisis biaya dan manfaat yang optimal. Tahap pengambilan keputusan kebijakan luar negeri meliputi *goals and objectives*, *alternatives*, *consequences*, dan *choice*. Pada aspek *goals and objectives*, berfokus pada *value* atau nilai, pembuat kebijakan akan melakukan perhitungan konsekuensi yang di dapat dan alternatif terhadap kebijakan yang diambil. Pada aspek *alternatives*, pembuat kebijakan harus memilih kebijakan diantara keseluruhan kebijakan alternatif yang ada. Aspek *consequences*, pembuat kebijakan mempertimbangkan seluruh alternatif dengan membandingkan kelebihan dan kekurangan serta hambatannya. Terakhir, aspek *Choice* yaitu pembuat kebijakan memilih pilihan yang dapat memungkinkan untuk mencapai tujuan (Allison, 1971, 29-30).

Model kedua, *organizational process model* melihat kebijakan sebagai hasil dari prosedur standar operasional (SOP) yang ada dalam organisasi pemerintahan. Model ini menekankan bahwa keputusan dibuat berdasarkan prosedur-prosedur organisasi. Model ketiga, *governmental politics model* berfokus pada negosiasi dan persaingan antar aktor politik yang memiliki kepentingan berbeda dalam

pemerintahan. Model ini berjalan dengan membuka ruang diskusi yang melibatkan para aktor, kelompok, maupun menteri-menteri yang berwenang. Aktor-aktor yang terlibat akan membuat agenda prioritas untuk pengambilan keputusan kebijakan (Allison, 1971, 144).

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan *organizational process model* (model proses organisasi) untuk menganalisis kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia. Model ini dipilih untuk menganalisis kebijakan suatu negara yang akan ditentukan oleh output organisasi, bukan individu pemimpin, yang dalam hal ini mengacu pada faktor penyebab keputusan pemerintah Indonesia untuk mengimplementasikan kebijakan larangan ekspor bijih nikel. Sehingga dapat diketahui bahwa dalam pengambilan keputusan tersebut itu bukan hanya hasil dari pemimpin individu, tetapi juga dari interaksi berbagai lembaga dan departemen pemerintah yang memiliki persepsi yang berbeda-beda dengan mengikuti aturan, rutinitas, dan prosedur standar (*Standard Operating Procedures* atau SOP) yang ada (Allison, 1971, 89).

Peneliti tidak menggunakan *Rational actor model* (model aktor rasional) dan *governmental politics model* (model politik birokrasi) dengan beberapa pertimbangan. Pertama, pada model aktor rasional tidak digunakan karena kebijakan larangan ekspor bijih nikel tidak hanya ditentukan oleh satu aktor rasional, tetapi juga melibatkan berbagai pemangku kepentingan, dan keputusan dalam kebijakan seringkali dipengaruhi oleh faktor politik, negosiasi antar kementerian. Kedua, model politik birokrasi kurang relevan digunakan untuk menganalisis kebijakan larangan ekspor nikel di Indonesia karena, model politik birokrasi lebih fokus pada proses pengambilan keputusan dalam pemerintahan yang

melibatkan berbagai aktor birokrasi dengan kepentingan masing-masing. Dalam kasus larangan ekspor bijih nikel, faktor-faktor yang mendasari kebijakan lebih bersifat strategis dan berorientasi pada kepentingan nasional yang lebih luas (Allison, 1971).

Melalui model proses organisasi didalamnya terdapat 6 konsep yang dapat menjelaskan proses pembentukan dan pengambilan keputusan kebijakan luar negeri dibentuk (Allison, 1971, 79):

*A. Organizational Actors*

Aktor bukan merupakan negara atau pemerintah, melainkan organisasi-organisasi yang bekerjasama secara bebas (Allison, 1971, 79-80).

*B. Factored Problems and Fractionated power*

Masalah yang ada harus dibagi kepada organisasi-organisasi di dalam negara sesuai dengan fungsi dan perannya masing-masing (Allison, 1971, 80).

*C. Parochial Priorities and Perceptions*

Konsep ini merujuk pada perbedaan pelaksanaan peran dan tugas masing-masing instansi dari suatu organisasi yang menyebabkan adanya parokialisme dalam organisasi, berupa kondisi suatu instansi terkesan lebih dominan perannya dari instansi lain (Allison, 1971, 81).

*D. Action as Organizational Output*

Pada konsep ini memiliki pengertian bahwa setiap aktivitas dari organisasi menghasilkan output. Konsep ini mempunyai beberapa indikator, yaitu: (Allison, 1971, 81)

### 1) *Goals: Constraints Defining Acceptable Performance*

Tujuan keputusan atau kebijakan biasanya jarang berasal dari perintah formal atau mandat, tetapi lebih pada respon atas masalah yang terjadi (Allison, 1971, 82).

### 2) *Sequential Attention to Goals*

Adanya konflik yang muncul dari kendala yang dihadapi dengan *sequential attention* atau perhatian yang berurutan. Pada konsep ini, memiliki maksud bahwa ketika kendala muncul, maka sub unit organisasi lebih menaruh perhatian terhadap masalah yang dianggap penting. Setelah itu, saat kendala berikutnya muncul, sub unit lainnya akan menanganinya dengan fokus yang berbeda dengan sub unit sebelumnya (Allison, 1971, 82).

### 3) *Standard Operating Procedures*

SOP adalah sebuah peraturan “standar” organisasi yang tidak dapat berubah dengan mudah atau cepat jika semua telah dibuat. SOP biasanya terdiri dari aturan-aturan yang mudah dipahami, tidak ambigu, dan jelas. Tanpa SOP organisasi sulit untuk melakukan tugasnya dengan baik (Allison, 1971, 83).

### 4) *Programs and Repertoires*

Organisasi terdiri dari individu-individu yang segala tindakannya terkoordinasi dengan hati-hati dan mempunyai rencana aksi serta program yang dijalankan ketika menghadapi masalah tertentu. Setiap gugus dalam organisasi terdiri dari suatu program yang dapat dijalankan oleh organisasi untuk menangani situasi

tertentu. Jumlah program dalam suatu organisasi biasanya terbatas dan program tidak dapat diubah secara substansial dalam situasi tertentu. Semakin kompleks tindakan maka akan semakin besar jumlah individu yang terlibat, sehingga semakin penting program dan rencana aksi sebagai penentu perilaku organisasi (Allison, 1971, 83).

5) *Uncertainty Avoidance*

Organisasi dilarang untuk memperkirakan kemungkinan yang akan terjadi di masa depan. Sebaliknya, organisasi harus menghindari ketidakpastian yang mungkin akan terjadi dalam bentuk menjaga hubungan tetap baik ke segala pihak dalam diputuskannya kebijakan tersebut (Allison, 1971, 84).

6) *Problem-directed Search*

Usaha pengambilan keputusan atau kebijakan untuk mencari alternatif lain jika suatu kebijakan tidak dapat diputuskan berdasarkan standar atau kebiasaan yang telah ada (Allison, 1971, 84).

7) *Organizational Learning dan Change*

Kemungkinan bahwa suatu instansi atau sub-organisasi pengambilan keputusan akan mengalami perubahan karena setiap permasalahan biasanya memerlukan standar baru dalam menanggapinya. Perubahan pada organisasi bisa terjadi, dikarenakan: (1) *Budgetary Factor*, perubahan anggaran organisasi yang dapat terjadi, (2) *Prolonged Budgetary Famine*, perubahan dari

prosedur dan struktur karena ketidakefektifan beberapa program, (3) *Dramatic Performance Failure*, perubahan yang diakibatkan dari kegagalan prosedur kemudian pihak berwenang di luar organisasi menuntut perubahan dan adanya pergantian anggota organisasi (Allison, 1971, 85).

E. *Central Coordination and Control*

Konsep ini memiliki pengertian bahwa peran kepala pemerintahan yang memiliki kontrol luas terhadap segala pengambilan keputusan atau kebijakan, terutama kebijakan luar negeri yang memiliki sensitifitas tinggi karena terkait dengan hubungan antar negara (Allison, 1971, 85-86).

F. *Decisions of Government Leaders*

Ketahanan suatu organisasi tidak menghalangi terjadinya perubahan dalam perilaku pemerintah. Sebab, para pemimpin pemerintah berada dipuncak organisasi. Banyak isu penting terkait tindakan pemerintah mengharuskan para pemimpin ini memutuskan organisasi mana yang akan menjalankan program tertentu dan di tempat tertentu (Allison, 1971, 87).

Dalam proses organisasi suatu kebijakan luar negeri, pemerintah Indonesia bukan satu-satunya aktor yang dapat merumuskan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia. Penentuan suatu kebijakan pada proses organisasi menggunakan standar prosedur operasional dengan melalui proses organisasi yang prosedural dan sah. Pada pembuatan kebijakan larangan ekspor bijih nikel diidentifikasi pelaku kebijakan sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara bahwa Presiden RI sebagai pokok utama lahirnya kebijakan ekspor nikel, Kementerian ESDM yang

mengeluarkan kebijakan larangan tersebut, dan pejabat DPR RI sebagai pihak kontra terhadap kebijakan larangan ekspor bijih nikel (Kementerian ESDM, 2019).

## **1.7 Argumen Sementara**

Dari rumusan masalah yang ada, penulis memiliki argumen sementara bahwa kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia merupakan langkah strategis pemerintah untuk mendorong hilirisasi industri dan memperkuat ekonomi nasional. Langkah ini tentu dilatarbelakangi oleh potensi Indonesia sebagai salah satu produsen nikel terbesar di dunia. Untuk melaksanakan kebijakan tersebut, Indonesia perlu membuat kebijakan supaya agenda memajukan Indonesia tercapai. Perumusan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia tidak hanya mencerminkan upaya untuk memaksimalkan manfaat ekonomi dari sumber daya alam, tetapi juga merupakan respon terhadap tekanan domestik dan internasional. Selama proses perumusan kebijakan ini perlu melibatkan berbagai aktor dan kepentingan, baik dari kalangan pemerintah, industri, maupun masyarakat lokal. Oleh karena itu, kebijakan ini perlu dianalisis dalam konteks yang lebih luas, mencakup aspek ekonomi, politik, dan diplomasi, untuk memahami dinamika tersebut memengaruhi hasil akhir kebijakan dan efektivitas pelaksanaannya di masa mendatang.

## **1.8 Metode Penelitian**

### **1.8.1 Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, dengan mengumpulkan data-data literatur terkait pada studi kasus penelitian dan penjabarannya bersifat

deskriptif. Metode penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian menggunakan data yang diperoleh untuk dapat dipahami dan dijelaskan dengan cara menganalisis sehingga dapat menjawab rumusan masalah dari penelitian yang ada.

#### *1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian*

Subjek dari penelitian yang digunakan adalah Indonesia, kemudian objek dari penelitian ini adalah analisis pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel tahun 2020.

#### *1.8.3 Metode Pengumpulan Data*

Dalam metode pengumpulan data, penulis akan mencari dan mengumpulkan data melalui studi literatur dari berbagai sumber seperti jurnal, buku, maupun website resmi yang dapat dipertanggungjawabkan.

#### *1.8.4 Proses Penelitian*

Pada tahap analisis data akan dilakukan dengan cara kualitatif. Penulis akan mencari dan mengumpulkan data-data melalui buku, artikel, jurnal, serta literatur-literatur yang relevan dengan penelitian ini. Setelah pengumpulan data dinilai telah mencukupi maka penulis akan memproses data-data tersebut menjadi beberapa subtopik. Dalam sub topik tersebut akan dikembangkan lagi menjadi sebuah tulisan yang akan menjelaskan lebih detail mengenai subtopik tersebut. Lalu, dalam setiap tulisan pada sub topik tersebut akan dilakukan analisa melalui data-data yang telah ditemukan sehingga dapat memunculkan hasil dari analisa terkait kasus dalam penelitian ini.

## 1.9 Sistematika Pembahasan

Penulisan pembahasan penelitian ini akan dibagi ke dalam empat bab yang bertujuan untuk memperjelas alur pemikiran penulis. Bab-bab yang terdapat dalam sistematika penulisan akan diuraikan sebagai berikut:

**Bab Satu**, berisi mengenai pendahuluan yang meliputi; latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, cakupan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, argumen sementara, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

**Bab Dua**, berisi konsep mengenai dinamika isu dan analisis aktor-aktor pembentukan kebijakan ekspor nikel di Indonesia menggunakan kerangka pemikiran yang telah ditentukan.

**Bab Tiga**, berisi analisis implementasi dari kerangka pemikiran yang telah ditentukan terhadap pembentukan kebijakan ekspor nikel di Indonesia sehingga dapat menjawab rumusan masalah.

**Bab Empat**, berisi kesimpulan yang ditarik dari pembahasan permasalahan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya dan rekomendasi penelitian yang dapat dilakukan selanjutnya, dan akan diakhiri dengan daftar pustaka.

## **BAB 2**

### **AKTOR PEMBENTUKAN KEBIJAKAN EKSPOR NIKEL DI INDONESIA**

Pada bab ini, penulis akan membahas mengenai proses perumusan kebijakan larangan ekspor bijih nikel menggunakan pendekatan teori kebijakan luar negeri yang dicetuskan oleh Graham T. Allison yaitu *organizational process model*. Penulis akan mengimplementasikan enam konsep dari *organizational process model* terhadap proses pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia. Diketahui bahwa jumlah nikel di Indonesia merupakan salah satu yang terbesar di dunia, sehingga pemerintah Indonesia berupaya untuk meningkat nilai tambah nikel dengan mengolah terlebih dahulu hasil tambang bijih nikel di dalam negeri sebelum diekspor.

#### **2.1. Organizational Actor**

*Organizational actor* (aktor organisasi) bukan merupakan negara atau pemerintah, melainkan organisasi-organisasi yang bekerja sama secara bebas, berperan dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan di dalam organisasi. Aktor-aktor ini dapat berupa bagian-bagian dari birokrasi, departemen, atau individu dengan peran tertentu yang memiliki tanggung jawab dan kepentingan dalam proses tersebut. Para aktor organisasi akan berinteraksi dan bekerja sama untuk mencapai tujuan organisasi, biasanya aktor-aktor tersebut mengikuti prosedur standar dan memiliki prioritas yang masing-masing (Allison, 1971).

Dalam kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia *organizational actor* dapat berupa para pelaku kebijakan dan pihak yang berdampak pada kebijakan Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Pelaku kebijakan atau *stakeholder* pada perumusan kebijakan larangan ekspor bijih nikel ini adalah Presiden RI sebagai pemimpin pemerintahan dalam memutuskan kebijakan larangan ekspor bijih nikel, Kementerian ESDM sebagai orang yang mengeluarkan kebijakan tersebut, anggota pejabat DPR RI sebagai pihak yang menyetujui undang-undang kebijakan dan hilirisasi di dalam negeri, lalu ada juga Menteri Perindustrian, Menteri Koordinasi Kemaritiman dan Investasi, Menteri Perdagangan, Menteri Hukum dan Ham, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Asosiasi Penambang Nikel Indonesia (APNI), dan perusahaan swasta ikut berkontribusi dalam proses pembentukan kebijakan ini (Tahsin, 2019).

Pada perumusan kebijakan ini Presiden ke-7 Joko Widodo merupakan *stakeholder* pertama dan hierarki tertinggi mendukung penuh kebijakan pelarangan ekspor nikel di Indonesia sebagai langkah strategis untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya alam dalam negeri. Sikap tersebut dipertegas dengan pernyataan Presiden Jokowi, di mana “Indonesia selalu mengekspor bahan mentah, sementara lebih baik mengolah dan mengkonsumsinya melalui industri hilir atau di dalam negeri”. Presiden Jokowi menilai bahwa pengolahan bijih nikel di dalam negeri tentunya akan mendorong kemandirian ekonomi di Indonesia dan memperkuat posisi Indonesia sebagai pemeran utama negara yang memiliki industri global berbasis nikel (Winona, 2022).

## 2.2. Factored Problems and Fractionated Power

*Factored Problems and Fractionated Power* (Faktor Permasalahan dan Pemilihan Kekuasaan) merupakan dua konsep yang bisa digunakan untuk menganalisis pengambilan keputusan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia. Pada konsep ini masalah yang ada harus dibagi kepada organisasi-organisasi di dalam negara sesuai dengan fungsi dan perannya masing-masing (Allison, 1971).

Pada kasus kebijakan larangan ekspor bijih nikel *Factored Problems* yang dialami oleh Indonesia yaitu terbatasnya cadangan nikel untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dalam negeri, belum siapnya teknologi dan infrastruktur untuk membangun pabrik pengolahan bijih nikel. Kemudian adanya larangan ekspor bijih nikel dapat menyebabkan penurunan nilai ekspor nikel yang berpotensi mengurangi pendapatan negara dari sektor non-pajak dan pajak, serta dengan adanya kebijakan ini akan memicu konflik dengan Uni Eropa yang menganggap bahwa larangan tersebut melanggar ketentuan perdagangan internasional dan berdampak negatif pada perindustrian di Uni Eropa (Budi et al., 2023).

*Fractionated Power* (Pemilihan Kekuasaan) merupakan cara dalam memutuskan kebijakan dengan memecah kekuasaan di antara berbagai aktor yang terlibat berdasarkan tanggung jawabnya, sehingga tidak ada satu pihak yang memiliki kontrol penuh atas kebijakan. Berikut pembagian kekuasaan dalam pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel yang terdiri dari berbagai pemangku kepentingan.

**Tabel 1. Identifikasi Pemangku Kepentingan**

| <b>Pemangku Kepentingan</b> | <b>Posisi Pekerjaan</b>                                      | <b>Kategori Tugas</b>                                                                         |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Joko Widodo                 | Presiden RI ke-7                                             | Pemrakarsa Kebijakan                                                                          |
| Luhut Binsar Pandjaitan     | Menteri Koordinasi Bidang Kemaritiman dan Investasi (Menkov) | Mendorong pengembangan investasi di lingkup domestik maupun asing                             |
| Jerry Sambuaga              | Wakil Menteri Perdagangan                                    | Membantu Menkov dalam pengembangan investasi pada sektor pengelolaan SDA dan hilirisasi nikel |
| Zulkifar Hamonaga           | Komisi VII DPR RI                                            | Menyetujui Undang-Undang kebijakan                                                            |
| Airlangga Hartarto          | Menteri Perindustrian (Kemenperin)                           | Mendukung pengembangan industri larangan ekspor nikel                                         |
| Insmerda Lebang             | Asosiasi Penambang Nikel Indonesia (APNI)                    | Penghubung komunikasi antara pemerintah dan pekerja tambang                                   |
| Alexander Barus             | PT Gunbuster Nickel Industry (PT GNI)                        | Mendukung program hilirisasi pemerintah Indonesia dan pemberdayaan ekonomi lokal              |
| Ignasius Jonan              | Menteri ESDM                                                 | Membentuk Undang-Undang Minerba bersama instansi lainnya                                      |
| Yasonna Laoly               | Menteri Hukum & HAM                                          | Meninjau dan memberikan persetujuan terhadap regulasi yang diajukan oleh kementerian lain     |
| Siti Nurbaya Bakar          | Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK)                | Melakukan evaluasi dampak lingkungan terhadap proyek-proyek pertambangan dan pengolahan nikel |

Sumber: Didapat dari berbagai sumber (Putra & Samputra, 2023), (PT Gunbuster Nickel Industry, 2023), (Kementerian ESDM, 2019), (Rizki, 2019), (Amalo & Hardi, 2024), (Media Nikel Indonesia, 2022), (Kementerian Perindustrian, 2023).

Dari tabel di atas menunjukkan para pemangku kepentingan berkontribusi dalam pembuatan kebijakan larangan ekspor nikel di Indonesia. Para pemangku kepentingan tersebut berperan penting dalam perumusan, implementasi, dan pembelaan kebijakan larangan ekspor bijih nikel Indonesia di tingkat nasional dan internasional seperti, Presiden ke-7 Joko Widodo yang dalam pembentukan kebijakan ini sebagai pelaku kebijakan, pencetus kebijakan dan penanggung jawab realisasi kebijakan larangan ekspor nikel.

Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) memiliki peran penting dalam merumuskan kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel di Indonesia sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk meningkatkan hilirisasi sumber daya alam. Dalam kontribusinya, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) mempunyai kewenangan untuk merancang regulasi terkait pengelolaan sumber daya mineral, termasuk nikel. Dari peraturan yang dibuat tersebut, salah satunya yaitu pelarangan ekspor bijih nikel yang dilaksanakan mulai tanggal 1 Januari 2020 sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM No. 11 Tahun 2019 yang mengubah Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara (Kementerian ESDM, 2019).

Selain itu, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) memiliki tanggung jawab besar dalam mengelola dan memanfaatkan sumber daya mineral Indonesia, termasuk memaksimalkan sumber daya nikel melalui kebijakan

pelarangan ekspor. Dalam tugasnya, Menteri ESDM berperan dalam mendorong pembangunan fasilitas pengolahan (smelter) nikel di Indonesia, serta merancang kebijakan yang mendukung hilirisasi nikel dengan tujuan agar sumber daya ini tidak hanya diekspor mentah, tetapi dapat diolah di dalam negeri menjadi produk bernilai tinggi berupa pelarangan ekspor bijih nikel (Kementerian ESDM, 2024).

Menteri Perindustrian (Kemenperin) berperan strategis dalam mendukung pengembangan industri pelarangan ekspor bijih nikel, sebagai upaya meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral Indonesia. Kementerian Perindustrian berinisiatif membuat berbagai kebijakan untuk mempercepat pembangunan fasilitas smelter, mendorong transfer teknologi, serta menarik investasi di sektor pengolahan nikel. Langkah ini dilakukan untuk memastikan bahwa nikel tidak hanya diekspor dalam bentuk mentah, tetapi diolah menjadi produk matang seperti feronikel/nikel dengan kadar diatas 1,7%. Selain itu, pengawasan oleh menteri perindustrian dilakukan dengan memantau operasional smelter, mengevaluasi kinerja industri pengolahan nikel, serta memastikan investasi dan produksi berjalan sesuai dengan target yang ditetapkan. Sehingga, Kemenperin berusaha supaya kebijakan larangan ekspor bijih nikel tidak hanya berjalan sesuai aturan, tetapi juga memberikan manfaat optimal bagi pengembangan industri nasional dan daya saing global (Kementerian Perindustrian, 2023).

Asosiasi Penambang Nikel Indonesia (APNI) berkontribusi sebagai jembatan yang menyambungkan harapan antara para penambang nikel dan pemerintah, APNI akan menyampaikan aspirasi pelaku industri serta mendukung implementasi kebijakan nasional yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya nikel. APNI juga membantu memastikan bahwa kebijakan seperti larangan ekspor

nikel mentah dan hilirisasi tidak hanya sejalan dengan visi pemerintah, tetapi mempertimbangkan juga kepentingan para penambang nikel melalui interaksi yang membangun demi mendukung pertumbuhan ekonomi nasional secara menyeluruh (Media Nikel Indonesia, 2022).

Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi bersama Menteri Perdagangan berkoordinasi dalam mendorong pengembangan investasi, terutama pada sektor pengelolaan sumber daya alam dan hilirisasi nikel. Melalui koordinasi lintas kementerian dan lembaga, Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi memastikan masuknya investasi berjalan kondusif, baik di lingkup domestik maupun asing. Menkov juga aktif mempromosikan potensi investasi Indonesia di forum internasional, memastikan iklim investasi yang stabil, serta mengatasi hambatan regulasi agar Indonesia menjadi tujuan utama bagi investor global di sektor energi terbarukan dan industri berbasis nikel. (Tsirwiyati, 2023).

PT Gunbuster Nickel Industry (PT GNI) merupakan perusahaan swasta yang didirikan di Morowali Utara, Sulawesi Tengah. Perusahaan ini didirikan untuk mengoperasikan pabrik pengolahan dan pemurnian nikel (smelter) bertujuan mendukung program hilirisasi nikel pemerintah Indonesia dan mendukung pemberdayaan ekonomi lokal melalui pengembangan industri pengolahan nikel yang menciptakan peluang kerja bagi masyarakat sekitar. PT GNI juga berkontribusi dalam membangun infrastruktur lokal, pemberian pelatihan kepada masyarakat sekitar, serta menjalankan kemitraan dengan pelaku usaha kecil dan menengah (UMKM). Tentu peran ini sejalan dengan upaya pemerintah untuk mendorong hilirisasi industri, menciptakan lapangan kerja lokal (PT Gunbuster Nickel Industry, 2023).

Komisi VII DPR RI berperan dalam menyetujui Peraturan ESDM Nomor 11 Tahun 2019 sebagai bentuk dukungan terhadap kebijakan pemerintah pada sektor sumber daya mineral dan mineral. Persetujuan kebijakan ini dapat mendorong keberlanjutan dalam mengelola energi nasional. Dengan peran tersebut, Komisi VII DPR RI membantu menciptakan sistem hukum yang berguna dalam menjamin ketersediaan energi yang rata, adil, dan ramah lingkungan, sekaligus mendorong daya saing sektor energi di Indonesia (Kementerian ESDM, 2024).

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) memiliki tanggung jawab untuk meninjau dan memberikan persetujuan terhadap regulasi yang diajukan oleh kementerian lain, termasuk Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) tentang larangan ekspor nikel, guna memastikan kebijakan tersebut sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia serta peraturan internasional yang relevan. Kemenkumham juga berperan penting dalam memastikan bahwa kebijakan yang diajukan, termasuk larangan ekspor nikel oleh Kementerian ESDM, tidak melanggar ketentuan hukum internasional, seperti yang diatur dalam General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Kebijakan ini telah menghadapi tantangan hukum dari Uni Eropa di World Trade Organization (WTO), sehingga Kemenkumham dapat menyusun argumen hukum dan strategi untuk mempertahankan posisi Indonesia dalam forum internasional (Rizki, 2019).

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) bertanggung jawab untuk melakukan evaluasi dampak lingkungan (AMDAL) terhadap proyek-proyek pertambangan dan pengolahan nikel, termasuk yang muncul akibat kebijakan larangan ekspor bijih nikel agar patuh terhadap hukum, mengurangi

dampak negatif yang dapat muncul, dan meningkatkan keberlanjutan. Kebijakan ini mendorong perusahaan untuk membangun fasilitas pengolahan di dalam negeri, yang memerlukan analisis mendalam mengenai potensi dampak lingkungan dari aktivitas tersebut guna memastikan keberlanjutan dan kepatuhan terhadap peraturan lingkungan. Kementerian ini juga berperan dalam memberikan izin lingkungan yang diperlukan untuk pembangunan smelter dan fasilitas pengolahan nikel. Dengan adanya kebijakan larangan ekspor bijih nikel, KLHK memastikan bahwa semua kegiatan pertambangan dan pengolahan memenuhi standar lingkungan yang berlaku, sehingga dapat meminimalkan risiko kerusakan lingkungan dan mendukung praktik industri yang berkelanjutan sehingga sejalan dengan upaya KLHK untuk menjaga keberlanjutan sumber daya alam Indonesia (Amalo & Hardi, 2024).

### **2.3. Parochial Priorities and Perceptions**

*Parochial Priorities and Perceptions* merujuk pada perbedaan antara pelaksanaan peran dan tugas masing-masing organisasi yang menyebabkan parokialisme berupa kondisi suatu instansi terkesan perannya lebih dominan daripada instansi yang lain. Adanya parokialisme dalam suatu organisasi diperkuat oleh beberapa faktor, yaitu (Allison, 1971):

- a. Informasi selektif yang tersedia untuk organisasi. Pada konteks ini pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel berfokus pada data, analisis, dan laporan yang dipilih oleh pemerintah atau institusi terkait untuk mendukung perumusan kebijakan tersebut. Informasi ini biasanya mencerminkan kepentingan tertentu, seperti ekonomi, politik, maupun

strategis yang dapat dipengaruhi oleh keterbatasan akses data, perspektif pengambil kebijakan, serta tekanan dari pihak internal dan eksternal (Allison, 1971).

- b. Rekrutmen personel ke dalam organisasi. Pada konteks ini mengacu pada proses seleksi untuk mendapatkan sumber daya manusia yang kompeten, profesional, memiliki keahlian, dan pengalaman untuk mendukung perumusan, kebijakan larangan ekspor bijih nikel. Rekrutmen ini dapat mencakup pejabat birokrasi, tenaga ahli, akademisi, praktisi industri, hingga konsultan yang memiliki peran strategis dalam memastikan kebijakan berjalan efektif dan sesuai dengan tujuan nasional (Allison, 1971).
- c. Penguasaan Individu dalam organisasi. Pada konteks ini mengacu pada individu atau kelompok tertentu dalam organisasi mempunyai kontrol atau pengaruh yang signifikan dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan. Dalam pembentukan kebijakan larangan ekspor nikel, berarti bahwa individu atau kelompok tertentu dalam pemerintahan memiliki pengaruh besar dalam menentukan apakah kebijakan tersebut akan diterapkan (Allison, 1971).
- d. Tekanan kelompok kecil dalam organisasi. Pada konteks ini mengacu pada pengaruh yang diberikan oleh individu atau kelompok dalam pemerintahan yang memiliki kepentingan khusus terhadap kebijakan larangan ekspor bijih nikel. Biasanya anggota kelompok kecil merasakan adanya tekanan untuk menyesuaikan diri dengan keputusan mayoritas, atau dengan aktor yang memiliki posisi tinggi (Allison, 1971).

- e. Distribusi Imbalan oleh kelompok. Dalam konteks pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel merujuk pada bagaimana suatu kelompok yang terlibat dalam kebijakan ini memperoleh manfaat atau kompensasi atas peran, dukungan, atau ketaatan mereka terhadap kebijakan tersebut. Imbalan ini dapat berupa keuntungan ekonomi, akses terhadap sumber daya, atau bahkan pengaruh politik yang lebih besar dalam sektor industri nikel (Allison, 1971).

Pada studi kasus ini, parokialisme terlihat dari peran Asosiasi Pertambangan Nikel Indonesia (APNI) yang berupaya memperkuat hubungan antara perusahaan dan pemerintah agar dapat meningkatkan pendapatan nasional, pihak APNI sering kali lebih fokus pada kepentingan anggotanya yaitu para penambang nikel, daripada mempertimbangkan dampak jangka panjang terhadap masyarakat atau industri secara keseluruhan. Dalam kebijakan larangan ekspor nikel yang diberlakukan mulai tanggal 1 Januari 2020, APNI mendukung kebijakan hilirisasi ini karena dianggap sesuai dengan harapan anggota APNI untuk bisa meningkatkan harga jual nikel di pasar global. Bahkan, sekretaris Jenderal APNI, Meidy Katrin Lengkey, menyatakan bahwa kesepakatan mengenai larangan ekspor bijih nikel merupakan hasil perjuangan para penambang nikel selama ini untuk memastikan harga yang adil bagi penambang. APNI juga mengajukan permintaan khusus terkait larangan ekspor, yaitu penetapan harga jual dalam negeri yang harus sesuai dengan Harga Patokan Mineral (HPM) dan penggunaan surveyor untuk memastikan transparansi dalam perdagangan nikel. Hal ini menunjukkan bahwa APNI berusaha melindungi kepentingan anggotanya yaitu penambang kecil agar tidak dirugikan oleh kebijakan baru (Budiartie, 2019).

Meskipun begitu, pada konsep *parochial priorities and perceptions*, dalam menginisiasi pembentukan dan pelaksanaan kebijakan larangan ekspor bijih nikel di dominasi oleh pemerintah Indonesia, melalui Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM). Dengan diberlakukan kebijakan ini, pemerintah ingin memastikan bahwa nikel diekstraksi di Indonesia kemudian diolah menjadi produk bernilai tambah sebelum di ekspor. Hal ini sejalan dengan Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2019 yang menekankan pentingnya pengembangan industri kendaraan listrik berbasis baterai untuk menurunkan emisi gas rumah kaca, di mana nikel menjadi bahan baku utama (Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Percepatan Program Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai (Battery Electric Vehicle) Untuk Transportasi Jalan, 2019).

### **BAB 3**

## **PROSES PEMBENTUKAN KEBIJAKAN EKSPOR NIKEL DI INDONESIA**

### **3.1. Action as Organizational Output**

Konsep *Action as Organizational Outputs* merupakan keputusan yang dikeluarkan oleh suatu pemerintah yang secara karakteristik sudah terprogram. Maksudnya, kebijakan tidak diputuskan secara spontan tapi mempunyai kesamaan dan pola proses seperti kebijakan-kebijakan sebelumnya. Konsep ini memiliki beberapa indikator yaitu (Allison, 1971) :

#### *3.1.1 Goals : Constraint Defining Acceptable Performances*

Indikator yang pertama adalah tujuan keputusan atau kebijakan biasanya jarang berasal dari perintah formal atau mandat, tetapi lebih pada respon atas masalah yang terjadi. Pada studi kasus ini, permasalahan yang terjadi yaitu terbatasnya cadangan tambang nikel yang dimiliki Indonesia. Dikarenakan cadangan nikel yang dimiliki Indonesia tidak bisa bertumbuh, jumlah nikel mempunyai batasnya serta produksi terhadap tambang bijih nikel yang tinggi tanpa industri pengelolaan yang matang hanya akan menghabiskan cadangan nikel yang ada untuk keperluan industri milik negara-negara maju. Bahwa sangat penting sumber daya nikel digunakan untuk industri masa depan, sehingga industri tambang nikel di Indonesia perlu ditingkatkan disertai dengan strategi hilirisasi yang lebih baik agar dapat meningkatkan nilai tambah olahan nikel demi keluar dari jebakan pendapatan menengah negara lain. (Chryshna, 2023).

Kemudian, pemerintah melalui kementerian ESDM mengambil berbagai keputusan untuk mendorong dan merealisasikan hilirisasi tambang nikel sehingga untuk menunjukkan kedaulatan warga negara Indonesia dalam mengelola sumber daya alamnya, Pemerintah Indonesia dengan tegas melarang ekspor bijih nikel melalui penerbitan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2019. Pada indikator *Goals : Constraint Defining Acceptable Performances*, terbentuknya kebijakan larangan ekspor bijih nikel merupakan respon dari pemerintah Indonesia untuk memanfaatkan cadangan nikel yang masih ada untuk dikelola di dalam negeri sehingga dapat meningkatkan nilai tambah nikel ketika akan di ekspor ke negara mitra demi dalam upaya mendorong pendapatan ekonomi dalam negeri dan berusaha menjadi negara maju (Firdaus, 2022).

### 3.1.2 Sequential Attention to Goals

Indikator yang kedua adalah adanya konflik yang muncul dari kendala yang dihadapi dengan *sequential attention* atau perhatian yang berurutan. Pada konsep ini, memiliki maksud bahwa ketika kendala muncul, maka sub unit organisasi lebih menaruh perhatian terhadap masalah yang dianggap penting. Setelah itu, saat kendala berikutnya muncul, sub unit lainnya akan menanganinya dengan fokus yang berbeda dengan sub unit sebelumnya (Allison, 1971).

Pelarangan ekspor nikel di Indonesia merupakan langkah strategis yang melibatkan perhatian dari semua sub-organisasi atau instansi terkait karena kebijakan ini tidak hanya berdampak pada sektor pertambangan, tetapi juga mempengaruhi sektor industri pengolahan, perdagangan, dan lingkungan, sehingga diperlukan kolaborasi antara Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, untuk merumuskan

membantu membentuk kebijakan yang menyeluruh dan terintegrasi, di mana untuk membangun pabrik pengolahan nikel dalam negeri harus menjadi fokus utama yang memerlukan dukungan infrastruktur dari Kementerian Koordinasi Kemaritiman dan Investasi, serta kerangka hukum yang kuat dari Kementerian Hukum dan HAM untuk memastikan bahwa semua regulasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak bertentangan dengan ketentuan internasional, namun tetap mempertimbangkan dampak ekonomi jangka pendek dan panjang terhadap pendapatan negara. Dibentuknya kebijakan ini juga membutuhkan komunikasi yang efektif dengan berbagai pemangku kepentingan seperti perusahaan smelter, asosiasi penambang, dan masyarakat lokal. Dengan adanya keterlibatan semua pihak terkait, bertujuan supaya mendapatkan dukungan dan memastikan bahwa kebijakan larangan ekspor bijih nikel dapat diterima baik oleh semua lapisan masyarakat agar dapat lebih maksimal untuk mencapai tujuan/*goals* yang diinginkan (Kementerian ESDM, 2019).

### *3.1.3 Standard Operating Procedures*

Indikator yang ketiga adalah *standard operating procedures*, menurut Allison pengertian *standard operating procedures* adalah sebuah peraturan “standar” organisasi yang tidak dapat berubah dengan mudah atau cepat jika semua telah dibuat. SOP biasanya terdiri dari aturan-aturan yang mudah dipahami, tidak ambigu, dan jelas. Tanpa SOP organisasi sulit untuk melakukan tugasnya dengan baik (Allison, 1971).

Dalam studi kasus ini, kebijakan pemberhentian ekspor mineral (termasuk bijih nikel) sebenarnya sudah dibahas oleh Indonesia sejak tahun 2009 dan sudah dijalankan pada tahun 2014. Regulasi awal dalam kebijakan larangan ekspor bijih

nikel di Indonesia dimulai dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 1 Tahun 2014. Kebijakan ini tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral Di Dalam Negeri. Peraturan ini menyatakan bahwa penjualan mineral ke luar negeri dapat dilakukan dalam jumlah tertentu dan dalam bentuk pengolahan. Adanya peraturan ini hasil dari tindak lanjut dari ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang mengharuskan pemegang izin usaha untuk melakukan pengolahan mineral di dalam negeri, bukan hanya mengekspor bahan mentah. Dalam peraturan tersebut, ditetapkan bahwa kegiatan pengolahan dan pemurnian harus dilakukan untuk berbagai jenis mineral, termasuk logam dan non-logam, dengan tujuan menghasilkan produk yang lebih bernilai (Peraturan Menteri ESDM No.01 Tahun 2014 Tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan Dan Pemurnian Mineral Di Dalam Negeri, 2014).

Selama terlaksananya kebijakan larangan ekspor dan upaya hilirisasi mineral pada tahun 2014 mengalami kegagalan karena prasarana yang belum memadai dan minat investasi dalam sektor tersebut yang masih rendah, sehingga negara mengalami kerugian akibat dari adanya penurunan tajam ekspor mineral yang tidak seimbang dengan peningkatan produk olahan. Mengatasi kegagalan dari program tersebut, Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM No. 5 tahun 2017 yang berisikan ketentuan relaksasi restriksi ekspor mineral. Pada tahun 2018, kebijakan relaksasi ekspor diperkuat dengan dikeluarkannya Permen ESDM No. 25 yang menyatakan bahwa relaksasi ekspor akan terus berlanjut hingga Januari 2022. Namun, pada akhir tahun 2019 Pemerintah Indonesia memutuskan

untuk mempercepat pelarangan ekspor sejak 1 Januari 2020 melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019. Salah satu alasan dilakukannya percepatan pelaksanaan kebijakan larangan ekspor bijih nikel dari perubahan Peraturan Menteri tahun 2018 ke 2019, karena untuk menjaga cadangan nikel yang masih ada dan adanya smelter nikel yang mulai beroperasi di Indonesia, sehingga pemerintah ingin mempercepat dan bergerak mengambil inisiatif menghentikan ekspor bijih nikel. Selain itu, pembangunan smelter nikel yang pesat beberapa tahun belakangan ini membutuhkan pasokan bijih nikel cukup tinggi dari dalam negeri. Maka, Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 sudah menjadi tanda ditutupnya kebebasan ekspor untuk komoditas bijih nikel dari Indonesia (Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Percepatan Program Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai (Battery Electric Vehicle) Untuk Transportasi Jalan, 2019).

Kemudian, melakukan konsultasi dengan sub-organisasi atau instansi yang terkait merupakan langkah penting dalam pengambilan keputusan kebijakan pelarangan ekspor nikel di Indonesia, di mana pemerintah melibatkan berbagai pihak terkait, termasuk menteri-menteri dan pemangku kepentingan lainnya untuk mendapatkan masukan dan dukungan terhadap kebijakan tersebut. Tujuan dari konsultasi yaitu untuk mengumpulkan berbagai perspektif atau pandangan mengenai dampak kebijakan dari segi sosial, ekonomi, dan lingkungan untuk memperkuat penerapan kebijakan, serta bersama-sama merumuskan langkah-langkah strategis yang diperlukan untuk mendukung pembangunan smelter dan industri pengolahan nikel dalam negeri (Cahyani, 2020).

Hasil dari proses konsultasi akan melibatkan pertemuan dari berbagai kementerian, di mana Kementerian ESDM berkoordinasi dengan Kementerian Perdagangan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perindustrian, Kementerian Koordinator Kemaritiman dan Investasi, dan Kementerian Hukum dan Ham, Serta berdiskusi dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), selain itu juga melakukan berdialog dengan masyarakat dan pelaku usaha di sektor pertambangan untuk memahami tantangan yang dihadapi dan mencari solusi bersama. Melalui konsultasi ini, pemerintah dapat meningkatkan pondasi kebijakan pelarangan ekspor nikel dengan dukungan dari berbagai pihak, mengidentifikasi potensi risiko yang mungkin muncul akibat kebijakan tersebut, serta mengadaptasi kebijakan berdasarkan masukan yang diterima agar lebih efektif dan sesuai dengan kebutuhan semua pihak (Fadlillah & Wahyuni, 2023).

Terakhir, penyesuaian kebijakan merupakan langkah penting yang dilakukan pemerintah berdasarkan hasil evaluasi terhadap kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia, hal ini dilakukan dengan tujuan untuk memastikan bahwa kebijakan tersebut tetap relevan dan efektif dalam mencapai tujuan yang diinginkan, yaitu meningkatkan nilai tambah dari pengolahan nikel dalam negeri dan mendukung pertumbuhan ekonomi nasional. Penyesuaian atau revisi kebijakan dilakukan untuk meningkatkan efektivitas, mengatasi masalah yang muncul selama implementasi, serta menyesuaikan dengan perkembangan pasar global dan domestik. Proses penyesuaian kebijakan melibatkan beberapa langkah, antara lain analisis hasil evaluasi untuk memahami dampak nyata dari kebijakan yang telah diterapkan, diskusi dengan stakeholder untuk mendapatkan masukan dan perspektif yang beragam, perumusan kebijakan baru berdasarkan analisis dan masukan yang

diterima, serta sosialisasi dan implementasi revisi kepada semua pemangku kepentingan agar memahami dan mendukung perubahan yang dilakukan. Melalui penyesuaian kebijakan yang tepat, diharapkan dapat meningkatkan kinerja industri nikel, memperkuat ketahanan ekonomi Indonesia dengan mengurangi ketergantungan pada ekspor bahan mentah, serta mendukung pembangunan berkelanjutan dengan mempertimbangkan aspek lingkungan dan sosial (Angelina & Purba, 2024).

#### *3.1.4 Program and Repertoires*

Indikator yang keempat adalah *program and repertoires* merujuk pada usaha Indonesia untuk mengoptimalkan semua bagian sub-organisasi atau instansi melalui daftar program yang terencana. Pada indikator ini mencoba menjelaskan bagaimana instansi atau sub-organisasi lain wajib memiliki peran yang maksimal dalam menanggapi suatu isu untuk dikeluarkan suatu kebijakan. Semakin besar jumlah individu yang terlibat dan semakin kompleks tindakan, maka semakin penting program dan repertoar sebagai penentu perilaku (Allison, 1971).

Di studi kasus ini, meskipun semua instansi yang terlibat menanggapi isu bahwa cadangan nikel yang dimiliki Indonesia mulai menipis sehingga dibentuklah peraturan atau kebijakan larangan ekspor bijih nikel. Presiden Ke-7 RI Joko Widodo menjadi pemrakarsa kebijakan ini sekaligus yang paling aktif dalam pembentukan peraturan yang melarang ekspor bijih nikel mentah. Hal tersebut terlihat pada Presiden Joko Widodo sebagai inisiator turut dibantu oleh Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral (ESDM) dengan mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 (Krustiyati & Gea, 2023).

Kementerian ESDM juga melakukan analisis mendalam terkait cadangan nikel dan kebutuhan pembangunan smelter, serta mempertimbangkan dampak ekonomi dari kebijakan tersebut dengan melakukan kolaborasi dengan instansi atau sub-organisasi lainnya seperti Kementerian Perdagangan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Kementerian Perindustrian, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Koordinator Kemaritiman dan Investasi, dan Kementerian Hukum dan Ham (Putra & Samputra, 2023).

Pada Indikator program and repertoires, program-program yang akan dicanangkan dalam pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel dilakukan oleh Presiden ke-7 RI Joko Widodo melalui Kementerian ESDM yang berkolaborasi dengan Kementerian lainnya sehingga dapat membantu mengidentifikasi bahwa cadangan bijih nikel nasional hanya dapat memenuhi pasokan untuk smelter selama beberapa tahun ke depan, sehingga diperlukan langkah antisipatif.

#### *3.1.5 Uncertainty Avoidance*

Indikator kelima adalah *uncertainty avoidance*, organisasi dilarang untuk memperkirakan kemungkinan yang akan terjadi di masa depan. Sebaliknya, organisasi harus menghindari ketidakpastian yang mungkin akan terjadi dalam bentuk menjaga hubungan tetap baik ke segala pihak dalam diputuskannya kebijakan tersebut (Allison, 1971).

Pada studi kasus ini, dalam pelaksanaan kebijakan larangan ekspor bijih nikel pemerintah Indonesia mempersiapkan beberapa hal atau strategi untuk menghindari ketidakpastian yang mungkin terjadi. Pertama, Pemerintah bekerja

sama dengan tim kuasa hukum dan tim ahli untuk mempertahankan kebijakan larangan ekspor bijih nikel jika ada pihak yang tidak menyetujui dilaksanakannya kebijakan ini. Langkah ini dilakukan sebagai upaya strategis dalam menghadapi gugatan di forum internasional serta memastikan bahwa kebijakan tersebut tetap sejalan dengan kepentingan nasional, khususnya dalam mendorong hilirisasi industri nikel dalam negeri (Ideas, 2023).

Kedua, Pemerintah terus mendorong percepatan pembangunan smelter nikel di dalam negeri dengan mempertimbangkan analisis *cost-benefit* untuk memastikan efisiensi dan keberlanjutan dalam pengolahan bijih nikel. Seluruh bijih nikel yang ditambang diharapkan dapat diproses melalui smelter dalam negeri guna meningkatkan nilai tambah dan mendukung pengembangan industri hilir. Sebagai bagian dari strategi industrialisasi, pemerintah menargetkan pembangunan 53 smelter hingga tahun 2024, yang akan berperan penting dalam mengoptimalkan produksi nikel menjadi berbagai produk bernilai tinggi, seperti *feronikel*, *nikel matte*, dan *prekursor* baterai kendaraan listrik. Fokus utama hilirisasi adalah pengembangan industri smelter yang modern dan berdaya saing, dengan penerapan teknologi canggih serta ketaatan terhadap standar keberlanjutan dan lingkungan, sehingga Indonesia dapat memperkuat posisinya dalam rantai pasok global industri nikel (Kementerian ESDM, 2019).

Ketiga, Pemerintah berkomitmen untuk mengoptimalkan konservasi sumber daya mineral dengan menerapkan metode penambangan tuntas atau *total mining* pada bijih limonit dan saprolit. Metode ini bertujuan untuk memastikan bahwa seluruh lapisan bijih nikel yang tersedia dapat dimanfaatkan secara maksimal, sehingga mengurangi potensi pemborosan sumber daya dan

meningkatkan efisiensi dalam proses ekstraksi. Dengan penerapan *total mining*, pemerintah berupaya menyediakan bahan baku secara simultan untuk industri nikel kelas 1, yang digunakan dalam produksi baterai kendaraan listrik, serta nikel kelas 2, yang menjadi bahan utama dalam pembuatan stainless steel dan produk industri lainnya. Strategi ini diharapkan dapat memperkuat ketahanan pasokan bahan baku dalam negeri, mendukung keberlanjutan industri hilir nikel, serta meningkatkan nilai tambah sektor pertambangan dengan tetap memperhatikan aspek lingkungan dan keberlanjutan dalam operasionalnya (Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, 2021).

#### 3.1.6 Problem-Directed Search

Indikator keenam adalah *problem-directed search*, merujuk pada usaha pengambilan keputusan atau kebijakan untuk mencari alternatif lain jika suatu kebijakan tidak dapat diputuskan berdasarkan standar atau kebiasaan yang telah ada. Pada studi kasus ini, Indonesia memiliki alternatif lain jika kebijakan larangan ekspor bijih nikel tidak jadi diimplementasikan, seperti ketika Uni Eropa menggugat Indonesia dengan Pasal 11 ayat (1) GATT yang terkandung peraturan mengenai pelarangan dan pembatasan ekspor yang dilarang menurut perjanjian internasional, lebih jelasnya negara anggota WTO dilarang untuk menghambat perdagangan baik impor maupun ekspor selain melalui pajak (*taxes*), pungutan bea (*duties*) ataupun pembebanan lainnya (*other charges*). Oleh karena itu, Indonesia masih terdapat alternatif lain untuk melakukan hambatan perdagangan dalam bentuk pungutan pajak, bea ataupun pembebanan lainnya. Namun, pungutan bea keluar tidak bisa secara efektif diberlakukan karena pemerintah juga melakukan pelarangan ekspor nikel tersebut seperti disebutkan dalam Peraturan Menteri

ESDM No 11 tahun 2019 dan Peraturan Menteri Perdagangan No 96 tahun 2019 (Miftahudin, 2023).

Untuk mewujudkan jalannya perdagangan antarnegara dapat berjalan baik, GATT mengatur ketentuan mengenai pengikatan tarif (*tariff binding*) yang diberlakukan negara-negara anggota. Pengikatan tarif di Indonesia dalam WTO disebut dengan *Schedule XXI* dan dalam pengikatan tersebut terbatas hanya pada tarif bea masuk. Sehingga, Indonesia dapat melakukan pemungutan bea keluar setinggi mungkin tanpa perlu khawatir melanggar peraturan WTO, sehingga harga ekspor nikel menjadi tidak ekonomis bagi negara pengimpornya. Selain itu, Indonesia juga bisa melakukan pengendalian produksi bijih nikel demi kepentingan nasional seperti yang disebutkan dalam UU No 4 tahun 2009. Adanya pengendalian produksi ini berbeda dengan pengendalian ekspor atau larangan ekspor. Dikarenakan pada pasal 11 ayat 1 GATT hanya melarang hambatan ekspor tetapi tidak terdapat larangan untuk mengendalikan produksi. Indonesia dapat melakukan pengendalian produksi dengan memberikan kuota produksi kepada perusahaan pertambangan sesuai kebutuhan nasional (Miftahudin, 2023).

### *3.1.7 Organizational Learning and Change*

Indikator yang terakhir adalah *organizational learning and change*, merujuk pada kemungkinan bahwa suatu instansi atau sub-organisasi pengambilan keputusan akan mengalami perubahan karena setiap permasalahan biasanya memerlukan standar baru dalam menanggapi. Pada studi kasus ini, larangan ekspor mineral mentah merupakan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Minerba). Pasal 103 mewajibkan pengolahan dan pemurnian hasil tambang dilakukan di

dalam negeri, sedangkan Pasal 170 menetapkan bahwa pemurnian tersebut harus selesai paling lambat lima tahun sejak aturan ini diberlakukan. Oleh karena itu, larangan ekspor ini bukan hal baru, melainkan pelaksanaannya yang tertunda. Pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Pertambangan Mineral dan Batubara, yang dipertegas dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2014 tentang Kriteria Peningkatan Nilai Tambah. Kedua peraturan ini mengharuskan pembangunan smelter selesai paling lambat pada tahun 2017. Perusahaan tambang mineral yang gagal memenuhi target tersebut dilarang mengekspor hasil tambangnya, namun target tersebut sulit tercapai. Kemudian, Presiden Joko Widodo mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, yang diberlakukan sehari sebelum masa izin ekspor berakhir. Peraturan ini mewajibkan perusahaan pemegang kontrak karya (KK) mengubah status menjadi izin usaha pertambangan khusus (IUPK) untuk dapat mengekspor konsentrat. Kesempatan ekspor diberikan selama lima tahun hingga pembangunan smelter selesai (Fajrian, 2022).

Kementerian ESDM mengeluarkan Permen ESDM No. 5 Tahun 2017 yang berisi Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral di dalam Negeri. Pada tahun 2018, Peraturan Menteri ESDM No. 25 Tahun 2018 mencabut beberapa peraturan sebelumnya yang dianggap perlu diperbarui atau tidak relevan lagi, termasuk Peraturan Menteri ESDM No. 5 Tahun 2017, hal ini sebagai upaya pemerintah untuk menyederhanakan regulasi dan menghilangkan tumpang tindih dalam peraturan yang ada. Pada akhirnya, tahun 2019 dikeluarkan Peraturan Menteri ESDM No. 11 Tahun 2019 sebagai bentuk

untuk memperjelas dan memperkuat ketentuan yang ada dalam Peraturan Menteri ESDM No. 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara, khususnya menetapkan bijih nikel dengan kadar di bawah 1,7% tidak boleh diekspor dan hal tersebut diterapkan mulai 1 Januari 2020 (Hadad et al., 2022).

Pada indikator *organizational learning and change*, dalam pembentukan kebijakan larangan ekspor nikel terdapat sejumlah perubahan undang-undang yang dikeluarkan terkait mineral dan batubara. Tentu adanya perubahan dalam menetapkan undang-undang bertujuan untuk menyesuaikan dengan dinamika kebutuhan ekonomi, lingkungan, dan sosial yang berkembang.

### **3.2. Central Coordination and Control**

Pada konsep *central coordination and control* merupakan peran kepala pemerintahan yang memiliki kontrol luas terhadap segala pengambilan keputusan atau kebijakan, terutama kebijakan luar negeri yang memiliki sensitifitas tinggi karena terkait dengan hubungan antar negara. Maksudnya, pada konsep ini dalam menjalankan tugasnya setiap instansi memiliki tugas dan peran yang sebenarnya tidak selalu dapat dijalankan dengan baik, sehingga disini tugas dan peran pemimpin tertinggi dalam pemerintahan dibutuhkan dikarenakan luasnya otoritas yang dimiliki dalam mengambil keputusan atau kebijakan (Allison, 1971).

Pada studi kasus ini, pemimpin tertinggi yang dimaksud adalah Presiden Republik Indonesia yang berperan sebagai aktor utama, inisiator, dan eksekutor dalam pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel, karena hal tersebut sesuai dengan hak dan kewenangan yang signifikan dalam menetapkan dan

mempengaruhi kebijakan luar negeri yang sesuai dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 37 Tahun 1999 Pasal 6 ayat 1, menyatakan Bahwa Presiden Berwenang dalam Mengadakan dan Menjalankan Urusan Hubungan dan Politik Luar Negeri Indonesia (Guberman et al., 2024).

Dengan pengambilan keputusan kebijakan ini Presiden RI juga dibantu oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) yang berperan merumuskan dan mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM No. 11 Tahun 2019. Peraturan ini menetapkan larangan ekspor bijih nikel dengan kadar di bawah 1,7% yang mulai berlaku pada 1 Januari 2020. Menteri ESDM juga melakukan koordinasi dengan lembaga pemerintah lainnya dan pihak-pihak terkait untuk memastikan bahwa kebijakan larangan ekspor ini selaras dengan tujuan nasional dalam hilirisasi sumber daya alam. Hal ini termasuk melibatkan Kementerian Perdagangan, Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi, Kementerian Perindustrian, Kementerian Hukum dan HAM dan Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan dukungan terhadap kebijakan yang diambil sehingga setiap keputusan atau pendapat yang berbeda dari masing-masing instansi atau sub-organisasi akan melalui proses sinkronisasi hingga mencapai suatu keputusan atau kesepakatan dalam inisiasi tersebut sesuai dengan kepentingan masing-masing dari sub-organisasi (Arvirianty, 2019).

Oleh karena itu berdasarkan konsep *central coordination and control*, yang menjadi pimpinan tertinggi dalam inisiasi pembentukan kebijakan larangan ekspor nikel adalah Presiden Republik Indonesia. Selama pembentukan dan perealisasi kebijakan tersebut, Presiden dibantu oleh Kementerian Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM).

### **3.2. Decisions of Government Leaders**

Ketahanan suatu organisasi tidak menghalangi terjadinya perubahan dalam perilaku pemerintah. Sebab, para pemimpin pemerintah berada dipuncak organisasi. Banyak isu penting terkait tindakan pemerintah mengharuskan para pemimpin ini memutuskan organisasi mana yang akan menjalankan program tertentu dan di tempat tertentu (Allison, 1971).

Pada studi kasus ini, Keputusan akhir Presiden Joko Widodo dalam menerapkan kebijakan larangan ekspor bijih nikel melalui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) adalah untuk melarang ekspor bijih nikel mulai 1 Januari 2020 sesuai dengan Peraturan Menteri Nomor 11 Tahun 2019, dengan tujuan utama mendorong hilirisasi industri di dalam negeri. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan nilai tambah dari bijih nikel dengan mengharuskan pengolahan dan pemurnian dilakukan di dalam negeri, sehingga Indonesia dapat memproduksi produk turunan yang lebih bernilai tinggi. Melarang ekspor bijih nikel merupakan langkah strategis yang bertujuan untuk mendorong hilirisasi industri dan meningkatkan nilai tambah sumber daya alam Indonesia. Kebijakan ini menunjukkan komitmen pemerintah untuk mengelola sumber daya alam secara berkelanjutan dan menciptakan manfaat ekonomi yang lebih besar bagi negara dan masyarakat (Kementerian Sekretariat Negara, 2022).

## **BAB 4**

### **PENUTUP**

#### **2.1. Kesimpulan**

Pada penelitian ini dilakukan untuk meneliti mengapa Pemerintah Indonesia memutuskan untuk memberlakukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel tahun 2020. Penulis menggunakan salah satu model dari 3 model pengambilan kebijakan luar negeri oleh Graham T. Allison yaitu model II *Organizational Process Model*, dimana menurut penulis model ini cocok dalam menggambarkan pengambilan kebijakan tersebut. Hal tersebut dikarenakan hasil analisis data yang telah dikumpulkan, sesuai dengan indikator dan variabel pengambilan kebijakan dari *organizational process model* sehingga dapat disimpulkan model tersebut dapat menjawab rumusan masalah dari penelitian ini.

Dalam *organizational process model*, terdapat enam konsep yang dapat menjelaskan proses terbentuknya kebijakan larangan ekspor bijih nikel diantaranya: *organizational actors, factored problems and fractionated power, parochial priorities and perceptions, action as organizational outputs* yang terdiri dari 7 indikator diantaranya (*goals: constraint defining acceptable performances, sequential attention to goals, standard operating procedures, program and repertoires, uncertainty avoidance, problem-directed search, dan organizational learning and change*), *central coordination and control*, dan *decision government leaders*.

Merujuk pada konsep dari *organizational process model*, konsep *organizational actors* menjelaskan terkait aktor-aktor yang berperan dalam pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel yaitu Presiden Joko Widodo sebagai inisiator melalui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) membentuk peraturan pelarangan atau pembatasan ekspor bijih nikel di bawah kadar 1,7% yang mulai diterapkan pada tanggal 1 Januari 2020 dengan tujuan meningkatkan nilai tambah perekonomian nasional melalui hilirisasi industri nikel. Proses pembentukan kebijakan ini, Kementerian ESDM berkoordinasi dengan berbagai kementerian dan instansi lainnya seperti Menteri Perindustrian, Menteri Koordinasi Kemaritiman dan Investasi, Menteri Perdagangan, Menteri Hukum dan Ham, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, DPR, APNI, dan perusahaan swasta (PT GNI) yang mana masing-masing menjalankan fungsi dan perannya sesuai dengan prosedur yang telah dijelaskan melalui variabel *factored problem and fractionated power*. Adanya perbedaan peran dari masing-masing instansi menyebabkan adanya parokialisme yang menimbulkan APNI sebagai lembaga yang menjembatani komunikasi antara para penambang nikel dan pemerintah selama proses pembentukan kebijakan ini telah dijelaskan melalui konsep *parochial priorities and perceptions*. Pada konsep *Central Coordination and Control* dan *Decision Government Leaders*, menjelaskan bahwa pemimpin tertinggi yang dimaksud adalah Presiden Republik Indonesia yang berperan sebagai aktor utama, inisiator, dan eksekutor dalam pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel.

**Tabel 2. Implementasi Organizational Process Model**

| <b>Konsep</b>                                   | <b>Pengertian</b>                                                                                                                   | <b>Pelaksanaan</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Organizational Actor</i>                     | Aktor bukan merupakan negara atau pemerintah, melainkan organisasi-organisasi yang bekerjasama secara bebas (Allison, 1971, 79-80). | Presiden RI sebagai pemimpin pemerintahan, dibantu berbagai lembaga non Kementerian dan Kementerian yang ikut berkontribusi dalam proses pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel.                                                                                                                                                                           |
| <i>Factored Problems and Fractionated Power</i> | Pembagian tugas dari fungsi masing-masing sub-organisasi sesuai masalah yang ada (Allison, 1971, 80).                               | Pembagian tugas dan fungsi masing-masing bagian dari instansi terkait dalam Pemerintahan Indonesia seperti Presiden RI, Menteri ESDM, Menteri Perindustrian, Menteri Koordinasi Kemaritiman dan Investasi, Menteri Perdagangan, Menteri Hukum dan Ham, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Asosiasi Penambang Nikel Indonesia (APNI), DPR, dan perusahaan swasta. |
| <i>Parochial Priorities and Perceptions</i>     | Adanya perbedaan pelaksanaan peran yang lebih dominan daripada instansi lain (Allison, 1971, 81).                                   | Peran yang paling menonjol pada pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel yaitu dari (APNI) yang sering kali lebih fokus pada kepentingan                                                                                                                                                                                                                     |

| Konsep                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Pengertian                                                                                                                                                                                                                             | Pelaksanaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                        | anggotanya yaitu para penambang nikel, daripada mempertimbangkan dampak jangka panjang terhadap masyarakat atau industri secara keseluruhan.                                                                                                                                                                                                                     |
| <p><i>Action as Organizational Output :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <i>Goals : Constraints Defining Acceptable Performances</i></li> <li>● <i>Sequential Attention to Goals</i></li> <li>● <i>Standard Operating Procedures</i></li> <li>● <i>Program and Repertoires</i></li> <li>● <i>Uncertainty Avoidance</i></li> <li>● <i>Problem-Directed Search</i></li> <li>● <i>Organizational Learning and Change</i></li> </ul> | <p><i>Goals : Constraints Defining Acceptable Performances :</i> Tujuan keputusan atau kebijakan biasanya jarang berasal dari perintah formal atau mandat, tetapi lebih pada respon atas masalah yang terjadi (Allison, 1971, 82).</p> | <p>Terbatasnya cadangan nikel untuk mendorong pendapatan ekonomi di Indonesia membuat pemerintah melalui Kementerian ESDM mengambil berbagai keputusan untuk merealisasikan hilirisasi tambang nikel. Pemerintah Indonesia dengan tegas melarang ekspor bijih nikel melalui penerbitan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2019.</p> |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p><i>Sequential Attention to Goals :</i> Adanya konflik yang muncul dari kendala yang dihadapi dengan perhatian yang berurutan. Ketika kendala muncul, maka sub unit organisasi lebih menaruh perhatian terhadap masalah yang</p>     | <p>Dalam pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel diperlukan kolaborasi dari berbagai instansi atau sub-organisasi karena dibentuknya kebijakan ini membutuhkan komunikasi yang efektif dengan berbagai</p>                                                                                                                                             |

| Konsep | Pengertian                                                                                                                                                                 | Pelaksanaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | dianggap penting (Allison, 1971, 82).                                                                                                                                      | pemangku kepentingan seperti berbagai kementerian, perusahaan smelter, asosiasi penambang, dan masyarakat lokal. Dengan adanya keterlibatan semua pihak penting bertujuan supaya mendapatkan dukungan dan memastikan bahwa kebijakan larangan ekspor bijih nikel dapat diterima baik oleh semua lapisan masyarakat.                                                                                                                                                                                 |
|        | <i>Standard Operating Procedures</i> : Sebuah peraturan “standar” organisasi yang tidak dapat berubah dengan mudah atau cepat jika semua telah dibuat (Allison, 1971, 83). | Pemerintah Indonesia melakukan konsultasi dengan berbagai instansi yang terkait. Hasil dari proses konsultasi akan melibatkan pertemuan dari berbagai kementerian, di mana Kementerian ESDM berkoordinasi dengan berbagai Kementerian, DPR, masyarakat lokal, dan pelaku usaha tambang. Terakhir, penyesuaian kebijakan berdasarkan hasil evaluasi terhadap kebijakan larangan ekspor bijih nikel di Indonesia, bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan tersebut tetap relevan dan efektif dalam |

| Konsep | Pengertian                                                                                                                                                              | Pelaksanaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        |                                                                                                                                                                         | mencapai tujuan yang diinginkan.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|        | <i>Program and Repertoires</i> : Usaha untuk mengoptimalkan semua bagian sub-organisasi atau instansi melalui daftar program yang terencana (Allison, 1971, 83).        | Presiden Ke-7 RI Joko Widodo menjadi pemrakarsa sekaligus yang paling aktif dibantu Kementerian ESDM berkoordinasi dengan berbagai pihak untuk mengoptimalkan seluruh bagian dari instansi.                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|        | <i>Uncertainty Avoidance</i> : Suatu usaha negara untuk menghindari ketidakpastian dalam bentuk menjaga hubungannya tetap baik dengan segala pihak (Allison, 1971, 84). | Pemerintah Indonesia mempersiapkan strategi untuk menghindari ketidakpastian yang mungkin terjadi. Pertama, pemerintah bekerja sama dengan tim ahli kuasa hukum untuk mempertahankan kebijakan jika ada pihak yang tidak menyetujui. Kedua, pemerintah mendorong percepatan pembangunan smelter dengan analisis <i>cost-benefit</i> untuk memastikan efisiensi dan keberlanjutan dalam pengolahan bijih nikel. Ketiga, pemerintah berkomitmen mengoptimalkan konservasi sumber daya |

| Konsep | Pengertian                                                                                                                                                                                                                    | Pelaksanaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        |                                                                                                                                                                                                                               | mineral dengan metode penambangan tuntas atau <i>total mining</i> pada bijih limonit dan saprolit.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|        | <i>Problem-Directed Search</i> : Usaha pengambilan keputusan atau kebijakan untuk mencari alternatif lain jika suatu kebijakan tidak dapat diputuskan berdasarkan standar atau kebiasaan yang telah ada. (Allison, 1971, 84). | Indonesia memiliki alternatif lain jika kebijakan larangan ekspor bijih nikel tidak jadi diimplementasikan, yaitu melakukan hambatan perdagangan dalam bentuk pungutan pajak, bea ataupun pembebanan lainnya. Untuk mewujudkan jalannya perdagangan antarnegara dapat berjalan baik, GATT mengatur ketentuan mengenai pengikatan tarif ( <i>tariff binding</i> ) Sehingga Indonesia dapat melakukan pemungutan bea keluar setinggi mungkin tanpa perlu khawatir melanggar peraturan WTO, karena harga ekspor nikel menjadi tidak ekonomis bagi negara pengimpornya. |
|        | <i>Organizational Learning and Change</i> : Kemungkinan bahwa suatu instansi atau sub-organisasi pengambilan                                                                                                                  | Adanya perubahan undang-undang selama pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel seperti Undang-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

| Konsep                                  | Pengertian                                                                                                                           | Pelaksanaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                         | keputusan akan mengalami perubahan karena setiap permasalahan biasanya memerlukan standar baru dalam menanggapi (Allison, 1971, 85). | Undang Nomor 4 Tahun 2009, Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2014, Peraturan Menteri ESDM No. 5 Tahun 2017, Peraturan Menteri ESDM No. 25 Tahun 2018, dan Peraturan Menteri ESDM No. 11 Tahun 2019.                                                                                                                                                          |
| <i>Central Coordination and Control</i> | Peran kepala pemerintahan yang memiliki kontrol luas terhadap segala pengambilan keputusan atau kebijakan (Allison, 1971, 85).       | Pemimpin tertinggi adalah Presiden Republik Indonesia yang berperan sebagai aktor utama, inisiator, dan eksekutor dalam pembentukan kebijakan larangan ekspor bijih nikel.                                                                                                                                                                                      |
| <i>Decision Government Leaders</i>      | Ketahanan suatu organisasi tidak menghalangi terjadinya perubahan dalam perilaku pemerintah (Allison, 1971, 87).                     | Keputusan akhir Presiden Joko Widodo dalam menerapkan kebijakan larangan ekspor bijih nikel melalui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) adalah untuk melarang ekspor bijih nikel mulai 1 Januari 2020 sesuai dengan Peraturan Menteri Nomor 11 Tahun 2019, dengan tujuan utama mendorong hilirisasi industri di dalam negeri yang bertujuan untuk |

| Konsep | Pengertian | Pelaksanaan                                 |
|--------|------------|---------------------------------------------|
|        |            | meningkatkan nilai tambah dari bijih nikel. |

## 2.2 Rekomendasi

Berdasarkan analisis dan pembahasan diatas, penelitian masih jauh dari kata sempurna dan banyak kekurangan. Penelitian ini menghadapi keterbatasan dalam mengakses data sekunder dari pembuat kebijakan atau institusi terkait, seperti perusahaan tambang dan laporan industri sering terbatas atau tidak diperbarui. Dari keterbatasan data tersebut, membuat penelitian hanya berfokus pada perspektif pemerintah, sementara suara dari stakeholder lain seperti pengusaha tambang, masyarakat lokal, atau organisasi lingkungan sering kurang diangkat, sehingga kurang mencerminkan pandangan secara menyeluruh. Penelitian selanjutnya diharapkan dapat lebih mengeksplorasi bagaimana perspektif stakeholder yang berbeda, seperti pengusaha tambang, investor, dan organisasi masyarakat sipil yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan dan hasil kebijakan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Allison, T. G. (1971). *ESSENCE OF DECISION: Explaining the Cuban Missile Crisis* (1st ed.). Canada.
- Amalo, G. V., & Hardi, H. (2024). Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel : Tinjauan Hukum Internasional dan Dampak Ekonomi di Indonesia. *Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan*, 2(3), 1–21. <https://doi.org/10.3783/causa.v1i1.571>
- Angelina, J., & Purba, A. (2024). Batasan untuk Keamanan: Analisis Kebijakan Pembatasan Ekspor Nikel Indonesia Menggunakan Pendekatan Poskolonialisme. In *Jessica Angelina Anggraeni Purba Jurnal Hubungan Internasional* □ (Vol. 17, Issue 1).
- Arvirianty, A. (2019, September 3). *Resmi! Pemerintah Larang Ekspor Bijih Nikel 1 Januari 2020*. CNBC Indonesia. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190903080823-4-96668/resmi-pemerintah-larang-ekspor-bijih-nikel-1-januari-2020>
- Budi, R., Dwi, S., Moenardy, F., Muttaqin, R., & Saputera, D. (2023). Pilihan Rasional Indonesia dalam Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel. In *Indonesian Perspective* (Vol. 8, Issue 1).
- Budiartie, G. (2019, October 28). *Larangan Ekspor Dipercepat, Ini 6 Permintaan Penambang Nikel*. CNBC Indonesia. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191028202751-4-110810/larangan-ekspor-dipercepat-ini-6-permintaan-penambang-nikel>
- Cahyani, N. R. (2023). Kebijakan Pemberhentian Ekspor Bijih Nikel Indonesia Tahun 2020: Tinjauan Neomerkantilisme. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 6. <https://jayapanguspress.penerbit.org/index.php/ganaya423>
- Chryshna, M. (2023, March 31). *Industri Nikel Indonesia: Sejarah, Produksi, Kebijakan, dan Tantangan*. Kompaspedia. <https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/industri-nikel-indonesia-sejarah-produksi-kebijakan-dan-tantangan>
- Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara. (2021, June). Grand Strategy Minerba dan Batubara. *KementerianESDM*, 1–444.
- Fadlillah, S., & Wahyuni, K. T. (2023). *Kajian Kebijakan Larangan Ekspor Bijih Nikel Indonesia (Study of Indonesia's Nickel Ore Export Ban Policy)*.
- Fajrian, H. (2022, December 21). *Kilas Balik Larangan Ekspor Nikel RI Hingga Digugat dan Kalah di WTO*. Kata Data. <https://katadata.co.id/berita/industri/63a2ad298e4b8/kilas-balik-larangan-ekspor-nikel-ri-hingga-digugat-dan-kalah-di-wto?form=MG0AV3>
- Firdaus, S. R. (2022, July 26). *Pembatasan Ekspor Nikel: Kebijakan Nasional Vs Unfairness Treatment Hukum Investasi Internasional*. Makarti Bhakti Nagari. <https://lan.go.id/?p=10221>
- Guberman, D., Schreiber, S., & Perry, A. (2024). *Office of Industry and Competitiveness Analysis Export Restrictions on Minerals and Metals: Indonesia's Export Ban of Nickel*.
- Hadad, H. H., Novianty, H., & Adolf, H. (2022). LARANGAN EKSPOR BIJIH NIKEL INDONESIA DIANTARA STABILITAS PERDAGANGAN INTERNASIONAL. *Jurnal Hukum*, 34(2), 559–589. <https://www.ideas.or.id/2023/09/15/babak-baru-sengketa-ekspor-nikel/>

- Kementerian ESDM. (2019, September 2). *Bijih Nikel Tidak Boleh Diekspor Lagi per Januari 2020*. Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral . <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/bijih-nikel-tidak-boleh-diekspor-lagi-per-januari-2020>
- Kementerian ESDM. (2024, September 6). *Menteri ESDM dan Komisi VII DPR RI Sepakati RPP Kebijakan Energi Nasional*. Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/menteri-esdm-dan-komisi-vii-dpr-ri-sepakati-rpp-kebijakan-energi-nasional>
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. (2013, December 6). *Pemerintah Pastikan 12 Januari 2014 Larangan Ekspor Mineral Mentah Diterapkan*. Wwww.Ekon.Go.Id.
- Kementerian Perindustrian. (2023, August 13). *Hilirisasi Nikel di Indonesia, Kemenperin Buka Suara*. Kementerian Perindustrian Republik Indonesia. <https://kemenperin.go.id/artikel/24251/Hilirisasi-Nikel-di-Indonesia,-Kemenperin-Buka-Suara?form=MG0AV3>
- Kementerian Sekretariat Negara. (2022, November 30). *Presiden Terus Dorong Hilirisasi: Jangan Berhenti di Nikel Meski Kalah di WTO*. Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. [https://setneg.go.id/baca/index/presiden\\_terus\\_dorong\\_hilirisasi\\_jangan\\_berhenti\\_di\\_nikel\\_meski\\_kalah\\_di\\_wto](https://setneg.go.id/baca/index/presiden_terus_dorong_hilirisasi_jangan_berhenti_di_nikel_meski_kalah_di_wto)
- Krustiyati, A., & Gea, G. V. V. (2023). The Paradox of Downstream Mining Industry Development in Indonesia: Analysis and Challenge. *SriwijayaLaw*, 7(2), 335–349. <https://doi.org/10.28946/slrev.Vol7.Iss2>
- Lauri Myllyvirta, L., Hasan, K., Kelly, J., & Parapat, J. (2024, February 20). Membantah Mitos Nilai Tambah, Menilik Ulang Industri Hilirisasi Nikel. *Celios*, 1–122.
- Miftahudin. (2023, January 6). *Solusi Alternatif Pelarangan Ekspor Nikel* . Detik News. <https://news.detik.com/kolom/d-6501069/solusi-alternatif-pelarangan-ekspor-nikel>
- Media Nikel Indonesia. (2022, December 21). *Sebagai 'Mak Comblang, Nanan Soekarna: Peran APNI Utamakan Tugas, Kewajiban, dan Tanggung Jawab*. Media Nikel Indonesia. <https://nikel.co.id/2022/12/21/sebagai-mak-comblang-nanan-soekarna-peran-apni-utamakan-tugas-kewajiban-dan-tanggung-jawab/?form=MG0AV3>
- Peraturan Menteri ESDM No.01 Tahun 2014 Tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan Dan Pemurnian Mineral Di Dalam Negeri, Pub. L. No. 1 (2014). <https://jdih.esdm.go.id/index.php/web/result/39/detail>
- Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2019 Tentang Percepatan Program Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai (Battery Electric Vehicle) Untuk Transportasi Jalan, Pub. L. No. 55 (2019). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/116973/perpres-no-55-tahun-2019>
- PT Gunbuster Nickel Industry. (2023, August 24). *Penerapan Regulasi Prosedur Keamanan Kerja di PT GNI, Membangun Prioritas dan Komitmen Keselamatan Karyawan*. PT Gunbuster Nickel Industry. <https://gunbusternickelindustry.com/2023/08/24/penerapan-regulasi-prosedur-keamanan-kerja-di-pt-gni-membangun-prioritas-dan-komitmen-keselamatan-karyawan/>

- Putra, A. T., & Samputra, P. L. (2023). Analysis of nickel export restriction and downstream policy in Indonesia. *Indonesian Journal of Multidisciplinary Science*, 3(1), 180–188.
- Rizki, M. J. (2019, October 3). *Larangan Ekspor Nikel Berisiko Timbul Ketidakpastian Hukum*. Hukum Online. <https://www.hukumonline.com/berita/a/larangan-ekspor-nikel-berisiko-timbul-ketidakpastian-hukum-lt5d952d7986e38/>
- Syafira, A. D., Putri, C. M., Widyaningsih, E., & Kusumawijaya, P. (2023). analisis peluang, tantangan, dan dampak larangan ekspor nikel terhadap perdagangan internasional di tengah gugatan uni eropa di wto. *Economina*, 2(1), 90–101.
- Tahsin, T. (2019). *Government Politics Model (The organizational Process Model)*.
- Tsirwiyati, D. N. (2023). *Kebijakan Larangan Ekspor Nikel Indonesia*. <https://journal.unilak.ac.id/index.php/Respublica>
- Winona, C. V. (2022, November 3). *Industri Nikel Indonesia Pasca Sengketa Perdagangan dengan Uni Eropa*. Pusat Studi Perdagangan. <https://cwts.ugm.ac.id/2022/11/03/industri-nikel-indonesia-pasca-sengketa-perdagangan-dengan-uni-eropa/>
- Yunianto, B. (2014). Analisis Dampak Kebijakan Nilai Tambah Mineral Indonesia terhadap Ekspor dan Ketenagakerjaan. In *Jurnal Teknologi Mineral dan Batubara* (Vol. 10, Issue 3).