

ANALISIS KEBIJAKAN INDUSTRI ASPAL NASIONAL TAHUN 2024-2026:

ROADMAP HILIRISASI ASPAL BUTON

SKRIPSI



**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

Oleh:

ANNISA FIQRIANI FAUZIA

22323109

PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL BUDAYA

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2026

ANALISIS KEBIJAKAN INDUSTRI ASPAL NASIONAL TAHUN 2024-2026:

ROADMAP HILIRISASI ASPAL BUTON

SKRIPSI

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



**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

Oleh:

ANNISA FIQRIANI FAUZIA

22323109

PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL BUDAYA

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2026

HALAMAN PENGESAHAN

ANALISIS KEBIJAKAN INDUSTRI ASPAL NASIONAL TAHUN 2024-2026:

ROADMAP HILIRISASI ASPAL BUTON

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

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

Pada Tanggal

07 Juli 2026

Mengesahkan
Program Studi Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial Budaya
Universitas Islam Indonesia

Ketua Program Studi Hubungan Internasional



Dewan Penguji

1. Farhan Abdul Majiid, S.Sos., M.A.
2. Rizki Dian Nursita, S.IP., M.H.I.
3. Elyana Ade Pertiwi, S.Hub.Int., M.A.

Tanda Tangan

Three handwritten signatures in black ink are shown, each on a horizontal line. The first signature is at the top, the second in the middle, and the third at the bottom.

PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dengan ini saya menyatakan bahwa proposal 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, 10 Juli 2026



Annisa Fiqriani Fauzia

DAFTAR ISI

SKRIPSI	i
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR RINGKASAN	viii
ABSTRAK	ix
BAB 1	
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Cakupan Penelitian	6
1.5 Tinjauan Pustaka	6
1.6 Kerangka Pemikiran	11
1.7 Argumen Sementara	15
1.8 Metode Penelitian	15
1.8.1 Jenis Penelitian	15
1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian	16
1.8.3 Metode Pengumpulan Data	16
1.8.4 Proses Penelitian	16
1.9 Sistematika Pembahasan	17
BAB 2	
ROADMAP HILIRISASI ASPAL BUTON SEBAGAI ARAH	
TRANSFORMASI INDUSTRI ASPAL NASIONAL	18
2.1 Arah Transformasi Industri Aspal Nasional	19
2.1.1 Ekternalitas dalam Industri Asbuton	19
2.1.2 Kegagalan Koordinasi dalam Pengembangan Asbuton	21
2.1.3 Kebutuhan terhadap Input Publik Spesifik	23
2.2 Substansi Roadmap Hilirisasi Aspal Buton	25
2.2.1 Visi dan Misi	25
2.1.2 Target, Program, dan Rencana Aksi	26
BAB 3	
ANALISIS POLA INDUSTRIAL POLICY DALAM	

ROADMAP HILIRISASI ASPAL BUTON	30
3.1 Market Failures Targeted	30
3.2 Sectors	34
3.3 Firms	37
3.4 Assumption about The Government	39
3.5 Types of Incentives	41
3.6 Application of Incentives	43
3.7 Selection Criteria	45
3.8 Conditionality	47
3.9 Relationship with Recipients	49
BAB 4	
PENUTUP	52
4.1 Kesimpulan	52
4.2 Rekomendasi	55
DAFTAR PUSTAKA	56

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Pemetaan Literatur Teoritis	6
Tabel 2. Pemetaan Literatur Studi Kasus	9
Tabel 3. <i>Traditional & New Industrial Policy</i>	11
Tabel 4. Analisis <i>Industrial Policy</i> dalam <i>Roadmap</i> Hilirisasi Aspal Buton	53

DAFTAR SINGKATAN

Asbuton	: Aspal Buton
ASPABI	: Aliansi Pengembangan Aspal Buton Indonesia
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
DAK	: Dana Alokasi Khusus
FGD	: <i>Focus Group Discussion</i>
FS	: <i>Feasibility Study</i>
GPN	: <i>Global Production Networks</i>
KBLI	: Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia
Kemenperin	: Kementerian Perindustrian
P3DN	: Peningkatan Penggunaan Produksi Dalam Negeri
PERMEN	: Peraturan Menteri
PERPRES	: Peraturan Presiden
SBO	: <i>Supplied By Owner</i>
SDA	: Sumber Daya Alam
SDM	: Sumber Daya Manusia
SPPT SNI	: Sertifikat Produk Penggunaan Tanda Standar Nasional Indonesia
TKDN	: Tingkat Komponen Dalam Negeri
UMKM	: Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis kebijakan hilirisasi aspal nasional melalui *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton pada periode 2024-2026 sebagai upaya pemerintah Indonesia dalam mengoptimalkan pemanfaatan Aspal Buton (Asbuton) serta mengurangi ketergantungan terhadap impor aspal. Penelitian ini menggunakan kerangka *Industrial Policy* oleh Réka Juhász, Nathan Lane, dan Dani Rodrik untuk memahami pola kebijakan industri hilirisasi Asbuton. Analisis dilakukan melalui sembilan variabel *industrial policy*, yaitu *market failures targeted*, *sectors*, *firms*, *assumption about the government*, *types of incentives*, *application of incentives*, *selection criteria*, *conditionality*, dan *relationship with recipients*. Penelitian ini didasarkan pada asumsi bahwa pemerintah Indonesia melalui *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton menerapkan kombinasi antara pendekatan *traditional* dan *new industrial policy*. Temuan menunjukkan bahwa *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton mengombinasikan *traditional* dan *new industrial policy*. Pendekatan *traditional industrial policy*, terlihat melalui intervensi negara dalam penciptaan pasar domestik, regulasi penggunaan Asbuton, dan fasilitas fiskal. Sedangkan, pendekatan *new industrial policy* tercermin melalui pola kebijakan yang adaptif, kolaboratif, berbasis penguatan teknologi, pengembangan kapasitas industri, serta koordinasi lintas aktor.

Kata-kata kunci: Hilirisasi, Aspal Buton (Asbuton), *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton, *Industrial Policy*, *Traditional Industrial Policy*, *New Industrial Policy*

ABSTRAK

This study analyzes the national asphalt downstreaming policy through the Buton Asphalt Downstreaming Roadmap during the 2024-2026 period, as an effort by the Indonesian government to optimize the use of Buton Asphalt (Asbuton) and reduce dependence on asphalt imports. This study uses the Industrial Policy framework by Réka Juhász, Nathan Lane, and Dani Rodrik to understand the pattern of the Asbuton downstreaming industrial policy. The analysis is conducted using nine industrial policy variable: market failures targeted, sectors, firms, assumptions about the government, types of incentives, application of incentives, selection criteria, conditionality, and relationships with recipients. This study is based on the assumption that the Indonesian government, through the Buton Asphalt Downstreaming Roadmap, applies a combination of traditional and new industrial policy approaches. The findings indicate that the Buton Asphalt Downstreaming Roadmap combines traditional and new industrial policies. The traditional industrial policy approach is evident through state intervention in creating a domestic market, regulating Asbuton use, and providing fiscal facilities. Meanwhile, the new industrial policy approach is reflected in an adaptive, collaborative policy model based on technology strengthening, industrial capacity development, and cross-actor coordination.

Keywords: *wnstreaming*, Buton Asphalt (Asbuton), Buton Asphalt Downstreaming Roadmap, *Industrial Policy*, *Traditional Industrial Policy*, *New Industrial Policy*

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam beberapa tahun terakhir, kebijakan hilirisasi sumber daya domestik menjadi salah satu pilar utama strategi pembangunan ekonomi Indonesia. Pemerintah secara konsisten mendorong pergeseran struktur ekonomi dari ketergantungan terhadap impor menuju penciptaan nilai tambah melalui hilirisasi (IBAI 2024). Fenomena pergeseran kebijakan tersebut tidak hanya terfokus pada komoditas mineral logam strategis, tetapi meluas ke sektor mineral non-logam strategis, salah satunya aspal. Tingkat kebutuhan aspal dalam negeri yang relatif tinggi, mendorong pengembangan industri aspal domestik. Upaya pemerintah Indonesia dalam menerapkan *industrial policy* aspal nasional, tercermin dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton (Deny 2025). *Roadmap* ini menunjukkan transformasi pola kebijakan industri melalui perpaduan antara instrumen yang bersifat protektif dan regulatif dengan pendekatan kebijakan yang lebih adaptif dan kolaboratif (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 238).

Indonesia terkenal akan kekayaan sumber daya alam yang melimpah, salah satunya sumber daya aspal yang tersebar di beberapa wilayah seperti Sulawesi, Sumatera, dan Kalimantan. Aspal merupakan salah satu komoditas non mineral strategis pendukung agenda pembangunan ekonomi Indonesia. Tingginya kebutuhan aspal nasional mencapai lebih dari 1,3-1,5 juta ton per tahun, sementara produksi aspal dalam negeri belum sepenuhnya mampu memenuhi permintaan tersebut secara konsisten (Hermadi 2021). Indonesia masih

menempati posisi ke-10 sebagai pengimpor aspal minyak terbesar di dunia dengan volume impor sekitar 5 juta ton per tahun (Prasetyo 2022). Ketergantungan tinggi terhadap aspal impor berdampak pada neraca perdagangan nasional yang membuat Indonesia rentan terhadap fluktuasi harga internasional. Hal ini menimbulkan ketidakselarasan, ketika Indonesia dikenal sebagai negara dengan cadangan aspal alam terbesar di dunia, yaitu Asbuton yang terindikasi sebesar 663 juta ton di Pulau Buton, Sulawesi Tenggara (Buhardiman 2020, 2; Bina Marga 2026). Sementara, tingkat pemanfaatannya Asbuton olahan relatif rendah yaitu sekitar 350 ribu ton. Kondisi ini mencerminkan adanya keterbatasan kapasitas industri domestik dan kegagalan koordinasi dalam rantai nilai aspal, dari penguasaan teknologi pengolahan, integrasi pasok, serta kepastian permintaan dalam proyek infrastruktur. Studi empiris menunjukkan bahwa penggunaan aspal lokal masih sangat rendah, sementara Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) Asbuton yang mencapai 78%-86% sangat potensial untuk menggantikan impor aspal minyak (Buhardiman 2020, 13; Kemenkau 2022).

Kesenjangan antara potensi dan tingkat pemanfaatan Asbuton merupakan salah satu bukti kegagalan yang tidak dapat diselesaikan oleh mekanisme pasar, sehingga untuk mengatasinya diperlukan ruang intervensi kebijakan negara yang adaptif dan kolaboratif. Hal ini tecermin dari tindakan pemerintah yang mulai menempatkan industri aspal sebagai bagian dari agenda hilirisasi (Sultranesia 2025). Hilirisasi dalam sektor aspal merujuk pada upaya pengembangan kegiatan pengolahan dan pemanfaatan aspal di dalam negeri, khususnya dengan meningkatkan nilai tambah bahan baku aspal alam agar dapat digunakan secara optimal dalam pembangunan infrastruktur nasional. Di Indonesia, hilirisasi sektor

aspal difokuskan pada optimalisasi Asbuton sebagai sumber daya strategis nasional (Sultranesia 2025). Pendekatan ini menunjukkan adanya pergeseran cara pandang terhadap industri aspal yang tidak hanya ditujukan untuk kebutuhan jangka pendek, tetapi juga untuk membangun fondasi industri yang lebih berkelanjutan.

Secara umum, hilirisasi merupakan proses transformasi bahan mentah menjadi produk akhir atau setengah jadi untuk memperoleh nilai tambah ekonomi yang lebih besar (Putri 2024). Hilirisasi tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan kapasitas produksi, tetapi juga menguatkan kemampuan industri lokal untuk menciptakan inovasi, meningkatkan efisiensi, dan memperkuat kemandirian ekonomi nasional melalui optimalisasi pemanfaatan sumber daya domestik. Negara menggunakan kebijakan hilirisasi sebagai salah satu instrumen untuk memperkuat basis industri domestik melalui pengaturan dan intervensi yang sistematis. Dalam kebijakan hilirisasi keputusan-keputusan publik berusaha mempengaruhi arah perkembangan sektor strategis (Rasyid 2025). Secara aktif, negara berperan untuk memastikan bahwa potensi ekonomi dari sumber daya domestik dapat dimanfaatkan secara optimal melalui struktur industri yang lebih maju dan berdaya saing (Berglof 2018).

Pada November 2024, pemerintah Indonesia melalui Kementerian Perindustrian (Kemenperin), merumuskan *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton sebagai kerangka kebijakan strategis untuk mensubstitusi impor aspal, mempercepat pembangunan infrastruktur domestik, dan membuka lapangan pekerjaan baru (Kemenperin 2025; Fajri 2024). Dalam *roadmap*, Asbuton diproyeksikan menjadi pemasok utama aspal nasional di tahun 2030. Tiga agenda

strategis dalam rangka mencapai visi ini yaitu, meningkatkan pemanfaatan industri Asbuton yang terstandarisasi, mendorong produksi aspal murni, dan membangun ekosistem industri hijau (Kemenperin 2024B). Program hilirisasi diharapkan dapat mendorong peningkatan nilai tambah Asbuton, sehingga pemanfaatannya di dalam negeri meningkat dan peluang ekspor keluar negeri semakin terbuka. Pada tahun 2025, Asbuton secara resmi masuk dalam 18 proyek hilirisasi strategis nasional di sektor energi dengan nilai investasi sebesar Rp. 164 triliun. Proyek ini diperkirakan mampu membuka lapangan kerja sampai 3.450 pekerja (Purnomo 2025).

Dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton, pemerintah memfasilitasi keterlibatan pelaku industri melalui koordinasi lintas kementerian dan lembaga untuk memperkuat pengembangan industri aspal nasional, terutama Asbuton. Sejumlah langkah strategis yang dirumuskan mencakup fasilitas temu bisnis antara produsen dan pengguna, integrasi regulasi antar sektor, sosialisasi penggunaan produk dalam negeri, penyesuaian standar mutu, serta pengembangan teknologi pengolahan (Fauzan 2024). Dalam upaya pengembangan industri aspal nasional, pemerintah Indonesia turut berpartisipasi pada forum internasional untuk mempromosikan Asbuton, salah satunya pada *12th Malaysian Road Conference & Exhibition 2024* (Kemenperin 2024A). Rangkaian upaya tersebut merefleksikan intervensi negara yang tidak semata berorientasi pada perlindungan pasar domestik, tetapi juga diarahkan pada penguatan kapasitas industri dan penataan institusi.

Dalam konteks ini, kebijakan hilirisasi aspal nasional, khususnya melalui *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton sebagai proyek strategis pemerintah Indonesia,

menghadirkan ruang analisis yang belum banyak dikaji. Koeksistensi instrumen dalam *roadmap* tersebut menunjukkan bahwa pola kebijakan yang diterapkan tidak sepenuhnya dapat dikategorikan ke dalam satu pendekatan tunggal. Oleh karena itu, penting untuk mengkaji bentuk instrumen kebijakan yang digunakan negara sebagai dasar untuk memahami pola kebijakan dalam sektor hilirisasi aspal nasional. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berkontribusi pada pemahaman *industrial policy* secara nasional, tetapi juga memperkaya kajian ekonomi politik internasional mengenai transformasi strategi pembangunan negara berkembang dalam mengelola sumber daya mineral non-logam strategis, yaitu aspal, khususnya Asbuton.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana pola kebijakan hilirisasi industri aspal nasional melalui *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton diterapkan oleh pemerintah Indonesia pada tahun 2024-2026?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kebijakan hilirisasi industri aspal nasional pada periode 2024-2026 yang tercermin dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton sebagai proyek strategis pemerintah Indonesia.
2. Untuk menganalisis pola kebijakan aspal nasional Indonesia menggunakan kerangka *Industrial policy*, dengan mengidentifikasi klasifikasi tipologi *traditional* dan *new industrial policy* yang tercermin dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton.

1.4 Cakupan Penelitian

Penelitian ini akan menganalisis kebijakan industri hilirisasi aspal nasional Indonesia dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton menggunakan pendekatan *Industrial Policy*. Fokus penelitian diarahkan pada pola *industrial policy* yang diterapkan pemerintah dalam pengembangan industri Asbuton, khususnya variasi instrumen kebijakan yang digunakan dalam proses pengelolaan dan pengembangan industri tersebut.

Batasan waktu penelitian ini adalah periode 2024-2026. Tahun 2024 ditandai dengan terbitnya *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton. Tahun 2025-2026 digunakan untuk melihat perkembangan kebijakan hilirisasi industri aspal. Rentang waktu ini dipilih untuk mengamati arah kebijakan dan instrumen yang digunakan pemerintah pada awal implementasi, sehingga memungkinkan analisis terhadap pola kebijakan industri dalam hilirisasi aspal nasional.

1.5 Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka ini dilakukan melalui dua pendekatan, yakni pemetaan teoritis dan studi kasus. Dalam pemetaan teoritis, literatur mengeksplorasi berbagai instrumen dan strategi dalam *industrial policy* yang berkembang sebagai dasar konseptual penelitian. Sementara itu, pemetaan studi kasus dilakukan untuk memberikan gambaran penelitian mengenai Asbuton yang telah dilakukan sebelumnya.

Tabel 1. Pemetaan Literatur Teoritis

Penulis	Konsensus	Perdebatan
Kim dan Sumner (2021)	Mengakui pentingnya peran negara (melalui <i>state-owned</i>	Berbeda dengan pendekatan liberal yang menekankan

	<i>entities</i>) dalam mendorong industrialisasi dan penguatan sektor prioritas, seperti mineral.	peran pasar, literatur ini memposisikan <i>state-owned entities</i> sebagai aktor utama pembangunan industri. Fokus utama adalah peran kapasitas kelembagaan domestik.
Eve Warburton (2024)	Sepakat bahwa hilirisasi dapat meningkatkan nilai tambah dan kemandirian ekonomi.	Menekankan hilirisasi sebagai proyek nasionalisme ekonomi yang bertujuan memperkuat kontrol domestik atas sumber daya strategis melalui intervensi negara dan kebijakan protektif dalam rantai nilai mineral. Fokus utama yaitu pada paradoks dalam hilirisasi mineral, istilahnya <i>nationalist enclaves</i> .
Neilson, dkk (2020)	Mengakui bahwa industrialisasi berbasis Sumber Daya Alam (SDA) memerlukan strategi negara yang aktif.	Mengajukan studi industrialisasi berbasis SDA dalam kerangka <i>Global Production Networks</i> (GPN). Dalam upaya mendorong upgrading dan peningkatan posisi dalam rantai nilai internasional, negara menggunakan <i>strategic coupling</i> . Fokus utama pada kebijakan industri yang berada dalam kendali sistem produksi.

Sumber: Olahan penulis bersumber dari Kim & Sumner (2021), Eve Warburton (2024) dan Neilson, dkk (2020)

Kajian mengenai kebijakan industri dan pengelolaan sumber daya dalam ketiga literatur mengacu pada konsensus bahwa negara memegang peran penting dalam mendorong transformasi ekonomi berbasis sumber daya alam, namun

mereka menawarkan instrumen dan strategi *industrial policy* yang berbeda. Kim dan Sumner (2021) menekankan pentingnya peran *state-owned entities* sebagai aktor sentral dalam mendorong industrialisasi di Indonesia. Studi ini menunjukkan bahwa peran negara tidak hanya sebagai perancang regulasi, tetapi juga berkontribusi langsung untuk mengendalikan sektor strategis dan koordinasi investasi. Penelitian ini berfokus pada pentingnya kapasitas kelembagaan domestik dalam keberhasilan *industrial policy* (Kim dan Sumner 2021).

Sejalan dengan penekanan pada peran aktif negara, Eve Warburton (2024) menyoroti industri hilirisasi mineral di Indonesia, khususnya nikel, dalam kerangka nasionalisme ekonomi. Studi ini menekankan bahwa intervensi negara dan kebijakan protektif dapat memperkuat kontrol domestik atas sumber daya strategis. Dalam penelitian ini, Warburton menunjukkan adanya paradoks dalam hilirisasi mineral melalui istilah *nationalist enclaves*, yaitu klaim bahwa kawasan industri sebagai simbol kedaulatan ekonomi, sebenarnya masih bergantung pada modal dan teknologi asing. Fokus analisis terletak pada bagaimana negara membangun *enclave* industri berbasis sumber daya guna meningkatkan nilai tambah nasional dan memperkuat posisi ekonomi domestik (Warburton 2024).

Disisi lain, Neilson, dkk (2020) menawarkan perspektif industrialisasi yang lebih dinamis melalui kerangka *Global Production Networks* (GPN). Berbeda dengan dua literatur sebelumnya yang lebih menekankan kontrol negara dan kebijakan proteksi, penelitian ini berargumen bahwa keberhasilan industrialisasi berbasis sumber daya ditentukan oleh kemampuan negara membangun *strategic coupling* antara industri domestik dan jaringan produksi global untuk mendorong *industrial upgrading*. Penelitian ini berfokus pada

kebijakan industri berbasis sumber daya yang berada dalam kendali sistem produksi global (Neilson, dkk 2020).

Secara kolektif, ketiga literature ini menyediakan studi teoritis yang saling melengkapi dengan menempatkan *industrial policy* sebagai kerangka analitis utama. Namun, dengan fokus pada teori industrial policy oleh Juhasz, Lane dan Rodrik, penelitian ini akan menguraikan klasifikasi tipologi dari kebijakan industri.

Tabel 2. Pemetaan Literatur Studi Kasus

Penulis	Konsensus	Perdebatan
Rahman, dkk (2025)	Mengakui bahwa Asbuton memiliki potensi teknis dan performa yang kompetitif sebagai material industri pembangunan.	Menekankan keunggulan karakteristik material Asbuton, potensi keberlanjutan, dan kebutuhan pengembangan riset lanjutan sebagai material industri pembangunan. Fokus utama pada pembahasan Asbuton secara teknis.
Miswanto, dkk (2025)	Sepakat bahwa dalam industri aspal nasional, Asbuton memiliki potensi mendukung strategi <i>import substitution</i> .	Menekankan potensi Asbuton dalam mendukung strategi <i>import substitution</i> . Fokus utama pada pembahasan Asbuton dalam prospek ekonomi dan perencanaan industri.

Sumber: Olahan penulis bersumber dari Rahman, dkk (2025) dan Miswanto, dkk (2025)

Adapun, dua literatur studi kasus mengenai Asbuton berfokus pada dimensi sektoral dan teknis komoditi sumber daya tersebut. Rahman, dkk (2025) secara komprehensif menekankan karakteristik material, performa teknis, aspek keberlanjutan terkait Asbuton dari perspektif ilmiah dan rekayasa material. Literatur ini berkontribusi dalam menunjukkan potensi teknis dan peluang pengembangan riset lanjutan. Dengan menekankan peran Asbuton dalam mendorong inovasi pengolahan industri aspal nasional sebagai aspal alam yang berpotensi menjadi bahan baku jalan yang tahan lama dan ramah lingkungan (Rahman, dkk 2025).

Sejalan dengan penekanan mengenai peluang Asbuton sebagai komoditi strategis nasional, Miswanto, dkk (2025) membahas potensi Asbuton dalam mendukung strategi *import substitution* melalui peningkatan kapasitas produksi aspal nasional. Penelitian ini berfokus pada pembahasan Asbuton dalam prospek ekonomi dan perencanaan industri untuk mengurangi ketergantungan terhadap impor aspal (Miswanto dkk. 2025). Kedua literatur dalam segi studi kasus saling melengkapi dengan menunjukkan prospek pengembangan Asbuton dari sisi teknis dan ekonomi.

Berangkat dari beberapa penelitian di atas, terdapat celah penelitian terdahulu, yaitu belum ada kajian yang secara sistematis menganalisis pola kebijakan hilirisasi industri aspal nasional di Indonesia. Kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan Teori *Industrial Policy* dari Juhasz, Lane dan Rodrik (2024) untuk menganalisis bagaimana pola kebijakan pemerintah Indonesia dalam kebijakan hilirisasi industri aspal nasional, khususnya dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton pada tahun 2024-2026.

1.6 Kerangka Pemikiran

Teori *Industrial Policy* oleh Reka Juhasz, Nathan Lane, dan Dani Rodrik dalam bukunya *The New Economics of Industrial Policy* (2024) menjadi dasar konseptual utama dalam penelitian ini. *Industrial Policy* merupakan kebijakan pemerintah yang secara eksplisit menargetkan transformasi struktural dalam mencapai tujuan publik tertentu, terutama dalam mengatasi a) eksternalitas, yaitu dampak dari kegiatan ekonomi yang dirasakan oleh pihak lain diluar pelaku ekonomi; b) kegagalan koordinasi, yaitu ketidakselarasan tindakan antar aktor yang saling bergantung sehingga menghambat perkembangan industri; dan c) kebutuhan input publik yang spesifik, yaitu dukungan pemerintah berupa barang publik yang disesuaikan dengan kebutuhan suatu industri tertentu (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 216-217).

Perkembangan ekonomi kontemporer mendorong pergeseran pendekatan praktik *industrial policy*. Rodrik mengklasifikasikan dalam *traditional* dan *new industrial policy* (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 238).

Tabel 3. *Traditional & New Industrial Policy*

Indikator Pembeda	<i>Traditional Industrial Policy</i>	<i>New Industrial Policy</i>
<i>Market Failures Targeted</i>	eksternalitas R&D dan pembelajaran, kegagalan koordinasi investasi	Kegagalan pasar tradisional, eksternalitas lapangan kerja yang baik, keterbatasan input publik
<i>Sectors</i>	Sektor manufaktur, sektor yang dapat diperdagangkan	Sektor non-manufaktur
<i>Firms</i>	Skala besar, perusahaan global	Semua skala usaha (UMKM)
<i>Assumptions about The Government</i>	Pemerintah dapat mengidentifikasi kegagalan pasar	Pemerintah memiliki keterbatasan informasi dan ketidakpastian kapasitas negara

<i>Types of Incentives</i>	Fiskal; Subsidi pajak dan kredit	Non-fiskal; Layanan bisnis (pemasaran, teknologi), pelatihan, dan modal
<i>Application of Incentives</i>	Jadwal seragam dan sama untuk semua	Disesuaikan dengan konteks dan kebutuhan perusahaan
<i>Selection Criteria</i>	Kriteria tetap oleh pemerintah	Berbasis partisipasi aktif pelaku industri
<i>Conditionality</i>	Kaku dan ditentukan sejak awal	Fleksibel, sementara, dan bisa berubah
<i>Relationship with Recipients</i>	Berjarak, keterlibatan terbatas	Kolaboratif, berkelanjutan, dan keterlibatan aktif

Sumber: Juhasz, Lane dan Rodrik (2024) diterjemahkan oleh penulis

1. *Market Failures Targeted*

Dalam *traditional industrial policy*, kegagalan pasar yang ditargetkan relatif terbatas, terutama berkaitan tentang eksternalitas R&D dan pembelajaran, serta koordinasi investasi. Sementara, *new industrial policy* menargetkan kegagalan pasar yang lebih luas, seperti masalah penciptaan lapangan kerja, inovasi yang terarah, dan kurangnya input publik (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 217-218, 237).

2. *Sectors*

Traditional industrial policy hanya berfokus pada sektor manufaktur dan sektor yang dapat diperdagangkan. Sementara, dalam *new industrial policy* sektornya tidak hanya mencakup manufaktur, tetapi diperluas dengan memasukkan sektor selain manufaktur, seperti sektor jasa, inovatif dan strategis (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 228-229, 237-238).

3. *Firms*

Traditional industrial policy umumnya ditujukan kepada perusahaan besar yang sudah atau berpotensi secara global (*national champions*). Sebaliknya, *new industrial policy* mencakup perusahaan dari berbagai skala usaha, termasuk UMKM (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 231-232).

4. *Assumption about The Government*

Asumsi *traditional industrial policy*, bahwa pemerintah mampu untuk mengidentifikasi kegagalan pasar sejak awal dan memiliki otonomi untuk merumuskan kebijakan secara obyektif. Sebaliknya, *new industrial policy* mengetahui keterbatasan informasi pemerintah, sehingga beroperasi dalam ketidakpastian dan mengembangkan kapasitas negara secara endogen (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 225-228).

5. *Types of Incentives*

Jenis insentif dalam *traditional industrial policy* umumnya berupa subsidi pajak dan kredit. Sementara, *new industrial policy* menggunakan instrumen insentif yang lebih kompleks, seperti layanan bisnis berupa dukungan pemasaran dan teknologi, pelatihan yang disesuaikan, infrastruktur, dan modal awal (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 219-220).

6. *Application of Incentives*

Dalam *traditional industrial policy*, insentif diterapkan berdasarkan aturan tetap dan jadwal seragam, kecuali bagi perusahaan yang melakukan negosiasi lanjutan dengan pemerintah. Sementara, *new industrial policy* menerapkan insentif yang disesuaikan dengan kebutuhan perusahaan dan

konteks spesifik, serta bersifat fleksibel dan adaptif (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 238).

7. *Selection Criteria*

Traditional industrial policy menggunakan kriteria seleksi yang sudah ditetapkan sebelum suatu kegiatan industri dilakukan (*prespecified*) oleh pemerintah. Sebaliknya, *new industrial policy* menerapkan proses seleksi yang lebih terbuka dan adaptif, sehingga menekankan partisipasi sukarela atau kontribusi aktif dari pelaku industri (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 238).

8. *Conditionality*

Dalam *traditional industrial policy*, syarat yang ditetapkan bersifat keras dan kaku, dimana semua aturan sudah ditentukan sejak awal (*ex-ante*). Sebaliknya, aturan dalam *new industrial policy* bersifat lebih fleksibel dan sementara. Dengan sifat terbuka, persyaratan berdasarkan dialog antara pemerintah dan perusahaan (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 236).

9. *Relationship with Recipients*

Dalam *traditional industrial policy*, hubungan antara pemerintah dan perusahaan bersifat berjarak (*arm's length*), ditandai dengan interaksi dan keterlibatan yang terbatas. Sebaliknya, *new industrial policy* menekankan hubungan yang kolaboratif, dimana pemerintah turut terlibat langsung dalam monitoring (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 235-237).

Pendekatan *industrial policy* memungkinkan analisis yang lebih komprehensif, dalam mengidentifikasi hilirisasi industri aspal Indonesia dengan merujuk pada indikator *traditional* dan *new industrial policy*. Teori *industrial*

policy relevan untuk memahami pola kebijakan hilirisasi dalam konteks ekonomi politik yang lebih luas.

1.7 Argumen Sementara

Analisis pola kebijakan hilirisasi industri aspal nasional yang tercermin dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton menunjukkan bahwa *industrial policy* Indonesia mengombinasikan antara *traditional* dan *new industrial policy*. Berdasarkan *market failures targeted*, kebijakan ini menargetkan koordinasi, kapasitas produksi, dan kebutuhan input publik spesifik. Berfokus pada *sektors* manufaktur yaitu industri aspal, terutama Asbuton dan *firms* yang melibatkan pelaku industri Asbuton. *Assumption* bahwa pemerintah memiliki keterbatasan informasi. Insentif yang mengombinasikan *types* instrumen fiskal dan nonfiskal. Sifat *application of incentives* yang kontekstual, *selection criteria* yang terbuka dan menekankan partisipasi aktif dari pelaku industri aspal, serta *conditionally* yang fleksibel. Pola *relations* yang melibatkan kolaborasi dan koordinasi lintas aktor antara pelaku industri (*recipients*) aspal dan pemerintah. Melalui sembilan variabel *industrial policy* tersebut menunjukkan bahwa klasifikasi tipologi dalam kebijakan ini tidak terbatas pada satu pendekatan tunggal.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan analisis dokumen. Merriam dan Tisdell (2015), menilai dokumen kebijakan sebagai data

non-reactive, yang artinya data tersebut tidak akan berubah, merespon, atau terpengaruh oleh kehadiran peneliti (Merriam dan Tisdell 2015).

1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian

Subjek penelitian adalah pemerintah Indonesia. Sedangkan, objek penelitian adalah pola kebijakan hilirisasi industri Asbuton melalui *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton periode 2024-2026.

1.8.3 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan menggunakan teknik analisis dokumen dengan data bersifat primer dan sekunder. Data diperoleh dari berbagai literatur akademik dan publikasi resmi pemerintah, seperti buku, jurnal ilmiah, wawancara ASPABI, dokumen kebijakan *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton, serta artikel daring yang relevan dengan isu *industrial policy* dan hilirisasi Asbuton di Indonesia.

1.8.4 Proses Penelitian

Proses penelitian dimulai dengan pengumpulan data menggunakan teknik analisis dokumen terhadap literatur yang relevan dengan tema *industrial policy* dan hilirisasi Asbuton di Indonesia. Setelah data terkumpul, penulis akan melakukan analisis kebijakan industri aspal nasional yang tercermin dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton untuk mengidentifikasi pola *industrial policy* di Indonesia, dengan menyoroti sembilan indikator dalam klasifikasi tipologi *traditional* dan *new industrial policy*. Hasil dari proses ini diharapkan mampu menjawab rumusan masalah dan memperkuat landasan teoritis yang digunakan dalam penelitian.

1.9 Sistematika Pembahasan

BAB 1, peneliti akan membahas pendahuluan yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, argumen sementara, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB 2, peneliti akan menganalisis tiga faktor utama transformasi industri Asbuton, yaitu eksternalitas, kegagalan koordinasi, dan kebutuhan input publik spesifik, serta substansi *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton yang mencakup visi, misi, target, program, dan rencana aksi dalam kebijakan tersebut.

BAB 3, peneliti akan menganalisis sembilan variabel *industrial policy*, yaitu *market failures targeted, sectors, firms, assumption about the government, types of incentives, application of incentives, selection criteria, conditionality*, dan *relationship with recipients* dalam kebijakan hilirisasi industri aspal nasional, khususnya *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton pada periode 2024-2026.

BAB 4, peneliti akan menjelaskan kesimpulan dari hasil penelitian dan rekomendasi untuk penelitian selanjutnya.

BAB 2

ROADMAP HILIRISASI ASPAL BUTON SEBAGAI ARAH TRANSFORMASI INDUSTRI ASPAL NASIONAL

Pengembangan aspal nasional melalui kebijakan *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton mencerminkan upaya negara dalam mendorong transformasi industri aspal melalui pemanfaatan sumber daya domestik yang lebih optimal. Dalam teori *industrial policy* oleh Juhasz, Lane dan Rodrik (2024), transformasi industri diperlukan untuk mengatasi berbagai hambatan yang tidak dapat diselesaikan sepenuhnya melalui mekanisme pasar.

Bab ini akan diawali dengan pembahasan mengenai arah transformasi industri Asbuton yang ditinjau dari tiga faktor utama, yaitu eksternalitas, kegagalan koordinasi, dan kebutuhan terhadap input publik spesifik. Ketiga faktor tersebut menjelaskan bahwa pengembangan industri Asbuton tidak hanya bergantung pada investasi swasta, tetapi juga memerlukan peran aktif pemerintah dalam mendorong pembelajaran, memperkuat koordinasi antar aktor, serta menyediakan dukungan publik yang sesuai dengan kebutuhan industri. Selanjutnya, bab ini akan menguraikan substansi *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton, yang meliputi visi, misi, target, program, dan rencana aksi pengembangan industri Asbuton. Pembahasan tersebut memberikan gambaran mengenai arah kebijakan yang ditetapkan pemerintah untuk memperkuat industri Asbuton mulai dari sektor hulu hingga hilir. Dengan demikian, bab ini memberikan pemahaman mengenai landasan, arah, dan sasaran transformasi yang menjadi dasar analisis pola kebijakan industri pada bab berikutnya.

2.1 Arah Transformasi Industri Aspal di Indonesia

Indonesia memiliki cadangan Asbuton yang besar yaitu sekitar 663 juta ton, namun hingga saat ini sebagian besar kebutuhan aspal nasional masih dipenuhi melalui impor aspal minyak. Oleh karena itu, transformasi industri aspal melalui penyusunan *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton tidak hanya didorong sebab besarnya potensi sumber daya Asbuton, tetapi juga adanya eksternalitas, kegagalan koordinasi, dan kebutuhan input publik spesifik yang menyebabkan mekanisme pasar belum mampu mengoptimalkan pengembangannya.

2.1.1 Eksternalitas dalam Industri Asbuton

Salah satu alasan pemerintah melakukan transformasi melalui kebijakan industri adalah adanya eksternalitas (*externalities*). Eksternalitas merupakan kondisi ketika suatu kegiatan ekonomi menghasilkan dampak yang dirasakan oleh pihak lain diluar pelaku kegiatan tersebut. Dalam *industrial policy*, eksternalitas dapat dibedakan menjadi dua bentuk, yaitu eksternalitas positif dan negatif. Eksternalitas positif terjadi ketika suatu kegiatan memberikan manfaat kepada pihak lain, sedangkan eksternalitas negatif terjadi ketika suatu kegiatan menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Dalam pengembangan industri, fokus pemerintah lebih dominan diarahkan pada eksternalitas positif, sebab manfaat yang dihasilkan sering kali tidak dapat sepenuhnya dinikmati oleh pelaku usaha yang melakukan investasi. Akibatnya, pelaku usaha cenderung berinvestasi lebih rendah daripada yang dibutuhkan untuk mendukung perkembangan industri secara keseluruhan (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024).

Pada industri Asbuton, eksternalitas positif terlihat dalam proses penelitian, pengembangan teknologi, dan pembelajaran yang dilakukan untuk meningkatkan pemanfaatan aspal alam dari Pulau Buton tersebut. Pada 1925, Asbuton dikelola pertama kali oleh perusahaan *Buton Asphalt* (Butas) milik Belanda. Tahun 1970, Asbuton mulai digunakan dalam proyek jalan diruas Cimahi-Padalarang yang dikelola oleh BUMN dengan nama perusahaan Buton Aspal Negara (PAN). Pada dekade 1980 an, penggunaan Asbuton sempat meningkat, namun kemudian mengalami penurunan akibat berbagai kendala teknologi, kualitas produk, dan penerimaan pasar. Sejak saat itu, pemerintah terus melakukan penelitian, uji coba, dan penyempurnaan teknologi pengolahan agar Asbuton dapat memenuhi spesifikasi konstruksi jalan (Bina Marga 2022). Pengetahuan yang dihasilkan oleh proses tersebut yang dimanfaatkan oleh berbagai pelaku industri, tidak hanya dinikmati oleh pelaku usaha yang melakukan penelitian. Dalam kerangka *industrial policy*, kondisi ini menunjukkan adanya eksternalitas pembelajaran (*learning externalities*), serta eksternalitas penelitian dan pengembangan (*R&D externalities*), yaitu manfaat dari proses pembelajaran dan penelitian yang menyebar kepada pelaku lain sehingga menurunkan insentif pelaku usaha yang melakukan investasi secara optimal dalam kegiatan tersebut (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024).

Meskipun proses pembelajaran dan inovasi terus berkembang, pemanfaatan Asbuton masih relatif rendah dibandingkan potensi sumber dayanya. Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme pasar belum mampu

mendorong investasi pada tingkat yang optimal. Berbagai hasil penelitian dan pengembangan belum mampu mendorong investasi industri pengolahan secara luas sebab biaya penelitian, pengembangan teknologi, dan pembangunan fasilitas produksi relatif besar, sementara manfaatnya justru dinikmati secara luas. Berdasarkan kondisi tersebut, pemerintah memandang bahwa pengembangan Asbuton memerlukan kebijakan yang mampu mengintegrasikan penelitian, investasi, pengembangan industri, dan perluasan pasar. Oleh karena itu, Kementerian Perindustrian tahun 2024 menyusun *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton sebagai pedoman transformasi industri Asbuton untuk meningkatkan penggunaan dan kapasitas industri pengolahan Asbuton (Kemenperin 2024C).

2.1.2 *Kegagalan Koordinasi dalam Pengembangan Asbuton*

Selain eksternalitas, transformasi industri Asbuton juga didorong oleh adanya kegagalan koordinasi (*coordination failure*). Dalam perspektif *industrial policy*, kegagalan koordinasi merupakan kondisi ketika keuntungan atau keberhasilan suatu pelaku usaha bergantung pada aktivitas ekonomi yang dilakukan pelaku lain. Menurut Juhazs, Lane, dan Rodrik (2024), kegagalan koordinasi umumnya terjadi pada industri yang membutuhkan skala ekonomi dan keterkaitan antar sektor yang kuat. Dalam kondisi ini, setiap pelaku cenderung menunda investasi atau produksi karena keberhasilannya bergantung pada keputusan pelaku lain. Akibatnya, meskipun suatu industri memiliki potensi ekonomi yang besar, aktivitas ekonomi tidak dapat berkembang secara optimal sebab tidak ada

pihak yang bersedia mengambil langkah awal. Dalam kondisi tersebut, intervensi pemerintah dibutuhkan sebagai koordinator untuk menyelaraskan kebijakan, investasi, serta hubungan antara produsen dan pengguna agar transformasi industri dapat berlangsung secara bersamaan (Juhazs, Lane, dan Rodrik 2024).

Meskipun berbagai penelitian dan inovasi telah dilakukan, pemanfaatan Asbuton belum mampu berkembang secara signifikan dan masih kalah saing dengan aspal minyak impor. Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa hambatan pengembangan Asbuton tidak hanya terletak pada aspek teknologi, tetapi juga dari belum terkoordinasinya pengembangan kapasitas produksi dan penciptaan permintaan di pasar. Pelaku industri pengolahan memerlukan kepastian bahwa produk Asbuton akan digunakan secara berkelanjutan sebelum meningkatkan kapasitas produksi dan melakukan investasi. Sebaliknya, pengguna seperti kontraktor dan instansi pemerintah, membutuhkan jaminan mengenai ketersediaan pasokan dan kualitas produk sebelum memperluas penggunaan Asbuton pada proyek pembangunan jalan. Disisi lain, pengembangan industri juga memerlukan dukungan regulasi dan insentif dari pemerintah. Ketergantungan antar aktor inilah yang menyebabkan setiap pihak cenderung menunggu kesiapan pihak lain, sehingga pengembangan industri berlangsung lambat (Bina Marga 2021).

Berdasarkan kegagalan koordinasi tersebut, pemerintah melalui Kementerian Perindustrian pada 2024 menyusun *Roadmap* Hilirisasi Aspal

Buton sebagai instrumen untuk memperkuat koordinasi pengembangan industri dari hulu hingga hilir. Dalam *roadmap*, pemerintah memperkenalkan mekanisme *Supply by Owned* (SBO), yaitu mekanisme pengadaan material oleh pemerintah, seperti Kementerian PUPR, sebagai *owner* proyek untuk digunakan oleh kontraktor dalam pelaksanaan pembangunan jalan. Melalui mekanisme ini, pemerintah berupaya menciptakan kepastian permintaan terhadap Asbuton sekaligus mendukung pemanfaatannya pada proyek infrastruktur nasional (Kemenperin 2024C).

2.1.3 *Kebutuhan terhadap Input Publik Spesifik*

Selain eksternalitas dan kegagalan koordinasi, transformasi industri Asbuton juga didorong oleh kebutuhan terhadap input publik spesifik, yaitu kondisi ketika suatu industri memerlukan dukungan pemerintah dalam bentuk barang publik yang disesuaikan dengan karakteristik dan kebutuhan sektor tersebut. Menurut Juhazs, Lane, dan Rodrik (2024), kegiatan produksi tidak hanya bergantung pada investasi swasta, tetapi juga pada penyediaan berbagai input publik oleh pemerintah, seperti regulasi, infrastruktur, standardisasi, serta dukungan kelembagaan. Berbeda dengan barang publik yang bersifat umum, kebutuhan ini sering kali bersifat spesifik sesuai dengan karakteristik suatu industri. Oleh karena itu, pemerintah perlu menentukan bentuk dukungan publik yang paling sesuai agar mampu hambatan yang dihadapi industri tersebut (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024).

Kebutuhan terhadap input publik telah menjadi bagian dari pengembangan Asbuton mulai awal pemanfaatannya di Indonesia. Meskipun telah dimanfaatkan sejak tahun 1970, pengembangan Asbuton masih menghadapi keterbatasan pada aspek teknologi, standardisasi, dan infrastruktur. Kondisi tersebut mendorong pemerintah untuk menyediakan input publik yang mendukung pengembangan industri Asbuton, seperti pengembangan teknologi ekstraksi, penyusunan standar nasional, sertifikat produk, serta implementasi uji coba Asbuton pada proyek jalan. Dukungan tersebut menjadi prasyarat agar Asbuton dapat memenuhi spesifikasi teknis dan diterima sebagai material konstruksi jalan. Tanpa penyediaan input publik oleh pemerintah, investasi swasta belum cukup untuk mendorong berkembangnya industri Asbuton (Bina Marga 2022; Bina Marga 2021).

Dalam *Roadmap* Hilirisasi Apal Buton, pemerintah memperkuat penyediaan input publik melalui berbagai program, salah satunya adalah rencana kaji ulang Sertifikat Produk Penggunaan Tanda Standar Nasional Indonesia (SPPT SNI) agar standar yang berlaku dapat disesuaian dengan perkembangan teknologi, karakteristik Asbuton, dan kebutuhan industri Asbuton. Kaji ulang tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa sistem standardisasi mampu mendukung pengembangan produk yang lebih kompetitif serta meningkatkan penerimaan Asbuton di pasar domestik. Dalam perspektif *industrial policy*, langkah ini menunjukkan pemerintah tidak hanya menyediakan regulasi yang bersifat umum, tetapi juga

melakukan penyesuaian terhadap instrumen standardisasi sesuai dengan kebutuhan spesifik industri (Kemenperin 2024C).

2.2 Substansi Roadmap Hilirisasi Aspal Buton

Roadmap Hilirisasi Aspal Buton adalah dokumen perencanaan strategis yang disusun oleh Kementerian Perindustrian sebagai pedoman transformasi industri Asbuton dalam mendukung swasembada aspal nasional. Penyusunan roadmap ini merupakan tindak lanjut arahan Presiden Jokowi pada tahun 2022, untuk meningkatkan nilai tambah Asbuton di dalam negeri. Dalam mencapai tujuan tersebut, roadmap ini memuat visi, misi, target, program, dan rencana aksi yang menjadi acuan pelaksanaan hilirisasi Asbuton hingga tahun 2030.

2.2.1 Visi dan Misi

Roadmap Hilirisasi Aspal Buton menetapkan visi “Aspal Buton Menjadi Tuan Rumah Pasok Aspal dalam Kerangka Swasembada Aspal Nasional 2030”. Visi tersebut menunjukkan komitmen pemerintah untuk menjadikan Asbuton sebagai sumber utama pemenuhan kebutuhan aspal nasional melalui optimalisasi sumber daya dalam negeri dan penguatan industri pengolahan.

Dalam rangka mewujudkan visi tersebut, *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton menetapkan tiga misi utama. Pertama, meningkatkan utilitas industri Asbuton berkualitas yang terstandarisasi melalui promosi produk, penguatan kebijakan, peningkatan kualitas, dan perluasan penggunaan Asbuton. Kedua, mengembangkan industri Asbuton murni dengan

mendorong investasi, penguatan iklim usaha, penyediaan infrastruktur pendukung, serta peningkatan kapasitas industri pengolahan. Ketiga, menumbuhkan ekosistem industri Asbuton berbasis industri hijau, yang diwujudkan melalui penyusunan Standar Industri Hijau, penguatan teknologi produksi, serta penerapan prinsip keberlanjutan dalam proses pengolahan Asbuton. Ketiga misi tersebut menjadi dasar penyusunan program dan rencana aksi dalam Roadmap Hilirisasi Aspal Buton.

2.2.2 Target, Program, dan Rencana Aksi

Roadmap Hilirisasi Aspal Buton menetapkan tiga target utama sebagai indikator keberhasilan transformasi industri Asbuton yaitu peningkatan utililitas Asbuton, pengembangan industri pengolahan Asbuton murni, dan pembentukan ekosisten industri hijau. Masing-masing didukung oleh program utama serta rencana aksi yang dilaksanakan secara gradual.

1. Target Pertama: Meningkatkan utilitas Asbuton hingga 90% pada tahun 2030

Roadmap menetapkan target utilitas secara bertahap, yaitu sebesar 6% pada 2024, 14% pada 2025, 26% pada 2026, 47% pada 2027, 63% pada 2028, 80% pada 2029, dan 90% pada 2030. Untuk mencapai target tersebut, pemerintah menetapkan enam program utama, yaitu promosi produk dan investasi Asbuton, penguatan kebijakan implementasi penggunaan Asbuton, penguatan iklim usaha, penguatan

infrastruktur pendukung, penyiapan SDM, serta pemetaan SDA Asbuton.

Rencana aksi target pertama dimulai pada tahun 2024 melalui fasilitas sosialisasi produk Asbuton di Kalimantan Timur, penyusunan regulasi *Roadmap* Hilirisasi Asbuton, keikutsertaan dalam *Business Matching* P3DN, Pameran Konstruksi Nasional, dan *Malaysian Road Conference*, serta koordinasi dengan Kementerian ESDM mengenai pemetaan cadangan Asbuton. Pada tahun 2025-2026, pemerintah mendorong implementasi DAK Fisik minimal 50% penggunaan Asbuton di wilayah Indonesia Bagian Timur, memfasilitasi promosi ekspor ke pasar Asia, melakukan koordinasi dengan LKPP untuk mendorong penerapan mekanisme SBO melalui e-katalog pemerintah, penyelarasan penilaian TKDN Asbuton, merivisi dan menyiapkan infrastruktur sertifikasi SNI, serta menyusun kajian infrastruktur dan logistik pendukung industri Asbuton. Selanjutnya, pada periode 2027-2030 memfasilitasi sertifikasi SPPT SNI dan mendorong implementasi DAK Fisik minimal 50% penggunaan Asbuton di Indonesia.

2. Target Kedua: Membangun dua industri pengolahan Asbuton murni dengan kapasitas 184 ton per tahun pada 2029

Roadmap menetapkan peningkatan kapasitas secara bertahap, yaitu 40 ribu ton per tahun 2025 melalui satu perusahaan, meningkat menjadi 72 ribu ton per tahun 2026, 136 ribu ton per tahun 2027, 160 ribu ton per tahun 2028, dan mencapai 184 ribu ton per tahun 2029-2030 melalui dua perusahaan. Target ini didukung oleh program penguatan

kebijakan industri, penguatan iklim usaha, pengembangan infrastruktur pendukung, penyiapan SDM, serta pemetaan SDA Asbuton murni.

Rencana aksi yang mendukung target kedua meliputi koordinasi pemberian fasilitas fiskal bersama Kementerian Investasi/BKPM dan Kementerian Keuangan, pengusulan, sosialisasi, monitoring dan evaluasi terhadap perubahan KBLI, koordinasi dengan Kementerian ESDM terkait potensi Asbuton, penjajakan kerja sama dengan lembaga pendidikan, serta penyusunan kajian pengembangan teknologi ekstraksi Asbuton murni dan analisa keekonomiannya.

3. Target Ketiga: Mewujudkan 10 industri pengolah Asbuton yang terferifikasi Standar Industri Hijau pada tahun 2030

Target ini dilaksanakan secara bertahap, yaitu satu perusahaan pada tahun 2027, tiga perusahaan pada tahun 2028, enam perusahaan pada tahun 2029, dan sepuluh perusahaan pada tahun 2030. Untuk mencapai target tersebut, roadmap menetapkan dua program utama, yaitu penyusunan Standar Industri Hijau Pengolahan Asbuton dan penguatan teknologi produksi menuju industri hijau.

Rencana aksi target ketiga mencakup penyusunan Standar Industri Hijau bagi produk Asbuton ekstraksi murni dan berbagai produk turunannya, penyusunan kajian emisi karbon, kajian pemanfaatan batuan pembawa Asbuton untuk proyek jalan dan sektor pendukung kajian penanggulangan pencemaran udara, disemenasi, serta implementasinya pada industri pengolahan Asbuton. Seluruh kajian

tersebut diikuti dengan kegiatan diseminasi dan implementasi secara bertahap hingga tahun 2030 sebagai bagian dari pembentukan ekosistem industri Asbuton yang berkelanjutan.

Ketiga target tersebut menunjukkan bahwa *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton tidak hanya berorientasi pada peningkatan pemanfaatan Asbuton, tetapi juga pada penguatan kapasitas industri dan penerapan prinsip keberlanjutan dalam pengembangan industri aspal nasional.

BAB 3

ANALISIS POLA *INDUSTRIAL POLICY* DALAM *ROADMAP*

HILIRISASI ASPAL BUTON

Bab ini akan menganalisis pola kebijakan yang tercermin dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton pada tahun 2024-2026 dengan menggunakan sembilan variabel dalam teori *Industrial Policy* oleh Juhasz, Lane dan Rodrik (2024), yaitu *market failures targeted*, *sectors*, *firm*, *assumption about the government*, *types of incentives*, *application of incentives*, *selection criteria*, *conditionality*, dan *relationship with recipients* (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024).

Pembahasan pada bab ini diawali dengan analisis terhadap variabel yang berkaitan dengan sasaran intervensi pemerintah, yaitu *market failures targeted*, *sectors*, dan *firms*. Selanjutnya, analisis diarahkan pada indikator yang berkaitan dengan desain dan implementasi kebijakan, meliputi *assumption about the government*, *types of incentives*, *application of incentives*, *selection criteria*, *conditionality*, dan *relationship with recipients*. Melalui analisis tersebut, bab ini bertujuan untuk menjelaskan sejauh mana *roadmap* mencerminkan pola *traditional* maupun *new industrial polic* (Kemenperin 2024C).

3.1 Market Failures Targeted

Mekanisme pasar seringkali memiliki keterbatasan dalam menciptakan alokasi sumber daya yang efisien secara optimal. Oleh karena itu, diperlukan intervensi negara untuk mengatasi hambatan yang tidak dapat diselesaikan oleh mekanisme pasar (Wicaksono 2012, 281-286). Keterbatasan tersebut yang dikenal

sebagai kegagalan pasar (*market failure*). Di sisi lain, *market failure targeted* merupakan bentuk kegagalan pasar yang menjadi sasaran utama intervensi negara dalam suatu *industrial policy* (Latifa 2026).

Dalam pendekatan *traditional industrial policy*, target kegagalan pasar umumnya mencakup keterbatasan investasi dalam kegiatan eksternalitas R&D dan eksternalitas pembelajaran, serta lemahnya koordinasi investasi antar sektor (Juhasz, Lane dan Rodrik 2024, 238). Intervensi negara dalam pendekatan *traditional* lebih bersifat korektif, yaitu memperbaiki kegagalan pasar agar proses industrialisasi berjalan optimal. Sementara, dalam *new industrial policy*, Juhasz, Lane dan Rodrik memperluas cakupan kegagalan pasar tidak hanya pada aspek *traditional*, tetapi juga mencakup eksternalitas lapangan kerja yang baik, dan kurangnya input publik (Juhasz dan Lane 2024, 14-15). Intervensi negara dalam pendekatan *new* selain memperbaiki kegagalan pasar tradisional, juga berupaya untuk membentuk arah transformasi ekonomi dan pembangunan nasional.

Menurut Juhasz, Lane dan Rodrik (2024), eksternalitas pembelajaran terjadi ketika manfaat dari penelitian, inovasi, atau pembelajaran dapat dinikmati oleh pihak lain diluar pelaku yang melakukan investasi. Pada industri Asbuton, meskipun telah dimanfaatkan sejak tahun 1970 dan memiliki cadangan yang besar yaitu sekitar 663 juta ton, pengembangannya masih relatif lambat karena teknologi pengolahan Asbuton pada era *Lasbutag* masih belum mampu bersaing dengan teknologi aspal minyak (Bina Marga 2026). Direktorat Jenderal Bina Marga menjelaskan bahwa penggunaan Asbuton tidak semudah aspal minyak karena karakteristik bitumennya lebih bervariasi, proses manufakturnya lebih

kompleks, dan masih memerlukan penelitian dan pengembangan secara berkelanjutan untuk menghasilkan produk yang memenuhi spesifikasi teknis. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa risiko inovasi dan biaya pembelajaran yang tinggi menyebabkan pelaku usaha memiliki insentif terbatas untuk melakukan investasi secara mandiri (Bina Marga 2021; Hermadi 2021). Permasalahan ini mencerminkan karakteristik *market failure targeted* dalam pendekatan *traditional industrial policy*, sebab pelaku belum memiliki insentif yang cukup untuk mengembangkan teknologi pengolahan Asbuton. Oleh karena itu, *Roadmap Hilirisasi Aspal Buton* memasukkan program penguatan teknologi, kajian kelayakan pelalatan produksi, dan kaji ulang SPPT SNI sebagai upaya mengatasi eksternalitas pembelajaran (Kemenperin 2024).

Selain itu, kegagalan koordinasi koordinasi antar pelaku usaha dalam rantai nilai industri Asbuton menyebabkan seluruh pihak cenderung menunda investasi atau aktivitas ekonomi. Hal ini tercermin dari rendahnya tingkat pemanfaatan Asbuton dalam proyek infrastruktur nasional di tengah potensinya sebagai substitusi impor aspal Indonesia. Penggunaan Asbuton olahan dalam konstruksi jalan nasional relatif sangat rendah, yaitu sekitar 1%-2% dari total penggunaan aspal nasional dan cenderung stagnan dalam beberapa tahun terakhir (Bina Marga 2026). Dalam konteks Asbuton, hal ini disebabkan oleh ketidakpastian permintaan yang membatasi ekspansi produksi, serta rendahnya pemanfaatan oleh kontraktor yang masih terkendala konsistensi pasokan dan standar yang belum seragam.

Fenomena tersebut menunjukkan adanya kegagalan koordinasi dari sektor hulu hingga hilir, yang menuntut koordinasi lintas aktor dalam rantai nilai pasok industri Asbuton (Bina Marga 2026; Arham dkk. 2024, 77). Oleh karena itu, intervensi pemerintah dibutuhkan, khususnya melalui Kementerian PUPR, untuk menjembatani hubungan antara pelaku industri dan sektor konstruksi dalam meningkatkan daya tawar Asbuton di dalam negeri (Hariri Muhammad, Wawancara, 29 Oktober 2025). Dengan mengkaji mekanisme pengadaan Asbuton menggunakan sistem *Supplied By Owner* (SBO) sebagaimana PERPRES No. 46/2025 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (JDIH BPK 2025). Upaya ini mencerminkan karakteristik *new industrial policy* dalam mengatasi *coordination trap*, yakni saat keputusan yang diambil oleh satu aktor sangat dipengaruhi oleh keputusan aktor lainnya.

Dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton, penguatan standarisasi melalui Standar Nasional Indonesia (SNI), termasuk rencana kaji ulang SNI Asbuton, menjadi salah satu agenda strategis dalam mendukung pengembangan industri aspal nasional (Kemenperin 2024C; Rachman 2025). Peran SNI dalam konteks ini merupakan kombinasi antara *traditional* dan *new industrial policy*. SNI berfungsi untuk mengurangi ketidakpastian dan mengatasi kegagalan koordinasi dengan menyediakan acuan teknis yang menyelaraskan persepsi antara produsen dan pengguna, sehingga mendorong terbentuknya keseimbangan antara permintaan dan penawaran. Dalam industri Asbuton, salah satu penyebab koordinasi yang lemah adalah belum adanya standar mutu yang mampu menjadi acuan bersama bagi produsen, kontraktor, dan pemerintah. Disinilah SPPT SNI berperan sebagai mekanisme koordinasi, yang memastikan bahwa seluruh produsen memenuhi

spesifikasi teknis yang sama.

Kegagalan pasar yang melandasi kebijakan hilirisasi Asbuton mencakup kegagalan klasik berupa eksternalitas pembelajaran dan kegagalan koordinasi investasi. *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton mencerminkan intervensi negara dalam menyediakan koordinasi dan kepastian kebijakan untuk mencegah kegagalan pasar serta memperkuat daya saing industri (Kemenperin 2024C). Dengan demikian, dari perspektif *market failures targeted*, kebijakan hilirisasi Asbuton merefleksikan kombinasi antara *traditional* dan *new industrial policy*.

2.2 Sectors

Sectors merupakan salah satu komponen utama dalam strategi pembangunan industri. Dalam menerapkan suatu *industrial policy*, negara tidak dapat menerapkannya secara merata pada seluruh sektor ekonomi. Setiap sektor memiliki karakteristik, kebutuhan, serta tingkat perkembangan yang berbeda (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024B, 228; Garcia-Macia 2022). Oleh karena itu, pemilihan sektor menjadi langkah awal yang menentukan arah keberhasilan *industrial policy* dari sektor yang berproduktivitas rendah menuju sektor maju dan bernilai tinggi.

Pendekatan *traditional industrial policy*, umumnya berfokus pada sektor manufaktur dan sektor-sektor yang dapat diperdagangkan, sebab sektor ini dinilai memiliki kontribusi besar dalam penciptaan nilai tambah, peningkatan produktivitas, serta penguatan daya saing ekspor (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024B, 236-238; Nababan dan Purba 2023). Sementara, dalam pendekatan *new industrial policy*, pemilihan sektor tidak lagi terbatas pada manufaktur, melainkan

diarahkan pada upaya membangun ekosistem ekonomi yang lebih luas dan terintegrasi, yaitu sektor jasa dan sektor non-manufaktur (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024B, 233-235). *New industrial policy* memandang bahwa integrasi sektor manufaktur dan jasa penting untuk mencapai transformasi ekonomi.

Pada dasarnya, pengembangan Asbuton dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton merupakan upaya negara untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya domestik melalui penguatan sektor yang terkait secara langsung maupun tidak langsung dalam rantai nilai industri (Bina Marga 2026). Penempatan sektor industri pengolahan sebagai fokus utama dalam kebijakan hilirisasi Asbuton mencerminkan peran sentral sektor manufaktur dalam mendorong transformasi ekonomi. Pengolahan Asbuton dari bahan mentah (*raw material*) menjadi produk siap pakai merepresentasikan proses manufaktur yang menghasilkan nilai tambah, sekaligus memperkuat basis industri domestik (Rachmat, dkk 2010, 9.3-9.4). Dalam konteks ini, sektor manufaktur tidak hanya berfungsi sebagai tahap lanjutan dari kegiatan pertambangan, tetapi menjadi inti dari proses industrialisasi yang mendorong peningkatan produktivitas, efisiensi, serta kapasitas produksi nasional. Sejalan dengan itu, penetapan Asbuton sebagai bagian dari 18 Proyek Hilirisasi Prioritas Nasional menunjukkan adanya selektivitas dalam pemilihan sektor yang dipandang strategis dalam mendukung pembangunan ekonomi (Kemenperin 2024B). Fokus yang terarah pada sektor industri pengolahan sebagai strategi substitusi impor dan menguatkan sektor-sektor strategis, mencerminkan karakteristik *traditional industrial policy*, sebab sektor manufaktur diposisikan sebagai penggerak utama dalam mendorong pertumbuhan ekonomi.

Disisi lain, *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton menunjukkan bahwa pengembangan Asbuton tidak hanya berfokus pada satu sektor, tetapi juga melibatkan berbagai sektor lain yang saling terkait dalam keseluruhan rantai nilai industri. Dalam *roadmap*, karakter tersebut terlihat dari masuknya berbagai program untuk memperkuat ekosistem industri Asbuton, seperti pembangunan infrastruktur pendukung dan sistem logistik untuk meningkatkan penggunaan dan efisiensi Asbuton. Sektor pertambangan menyediakan bahan baku, sektor industri pengolahan meningkatkan nilai tambah, sektor konstruksi menjadi pengguna utama, sedangkan sektor transportasi mendukung distribusi. Keterkaitan tersebut menunjukkan bahwa produktivitas industri sangat bergantung pada sinergi antar sektor (Bina Marga 2026). Pada konteks ini, peningkatan kapasitas produksi tidak akan berjalan optimal tanpa diiringi oleh kemampuan sektor lain dalam menyerap dan mendistribusikan output industri secara efektif (Intoniswan 2025). Kementerian Perindustrian menyatakan bahwa pengembangan industri Asbuton dilakukan melalui pendekatan yang terintegrasi dari hulu hingga hilir. Oleh karena itu, keberadaan sektor pendukung dalam *Roadmap* Hilirisasi Asbuton mencerminkan karakteristik *new industrial policy*, sebab pemerintah berupaya membangun ekosistem industri yang mampu meningkatkan produktivitas secara menyeluruh, bukan hanya mendorong pertumbuhan sektor manufaktur.

Dengan demikian, dalam variabel *sectors* pola kebijakan yang digunakan tidak sepenuhnya bersifat tunggal. Fokus pada pengembangan sektor strategis, khususnya manufaktur berbasis SDA mencerminkan karakteristik *traditional industrial policy* yang memprioritaskan industri pengolahan Asbuton sebagai sektor utama dalam kebijakan pengembangan industri. Sejalan dengan itu,

penekanan pada keterhubungan antar sektor mencerminkan orientasi pada karakteristik *new industrial policy*. Pendekatan ini menekankan pentingnya penguatan ekosistem industri yang terintegrasi, sebab keberhasilan suatu sektor tidak dapat dilepas dari kinerja sektor lainnya. Oleh karena itu, pemilihan sektor dalam kebijakan hilirisasi Asbuton bersifat adaptif dan kontekstual, yang tidak hanya merespon peningkatan kapasitas produksi, tetapi juga mempertimbangkan kompleksitas struktur industri dan keterkaitan antar *sectors* secara berkelanjutan (Kemenperin 2024C).

3.3 Firms

Dalam kerangka *industrial policy*, penentuan pelaku usaha (*firms*) yang menjadi sasaran kebijakan merupakan salah satu aspek penting dalam memahami arah intervensi negara (Aghion dkk. 2015, 13). Juhasz, Lane, dan Rodrik (2024) menekankan bahwa keberhasilan suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh kemampuan negara dalam mengidentifikasi pelaku usaha yang tepat untuk didukung, baik berdasarkan kapasitas produksi, potensi pertumbuhan, serta perannya dalam rantai nilai (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 231). Dengan demikian, negara cenderung akan memprioritaskan pelaku usaha yang memiliki potensi *multiplier effect*, baik melalui penciptaan lapangan kerja, peningkatan produktivitas, maupun penguatan integrasi antar sector (Melkonyan, dkk 2017).

Pada pendekatan *traditional industrial policy*, fokus kebijakan umumnya diarahkan pada perusahaan besar yang telah mapan serta berdaya saing global, terutama sektor manufaktur (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 238). Di sisi lain, pendekatan *new industrial policy* berfokus pada cakupan pelaku usaha yang lebih

luas dan tidak terbatas pada perusahaan besar, yakni mencakup seluruh skala usaha, termasuk usaha kecil dan menengah atau UMKM (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 238). Peran pelaku usaha sebagai pihak yang mengimplementasikan kebijakan di tingkat operasional adalah hal krusial. Oleh karena itu, penentuan *firms* menjadi strategi negara dalam memastikan efektivitas kebijakan dan dampak ekonomi yang optimal (Choi dan Levchenko 2021).

Pengembangan industri Asbuton dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton menunjukkan adanya perhatian negara terhadap penguatan kapasitas pelaku usaha dalam industri pengolahan domestik. Perusahaan sebagai sasaran pelaku usaha yang ditetapkan pemerintah terlihat melalui rencana investasi sebesar Rp. 4 triliun oleh Kementerian Perindustrian. Dari anggaran tersebut pemerintah mendorong pembangunan pabrik ekstraksi Asbuton menjadi aspal murni dan pengembangan kapasitas industri pengolahan, dengan target kapasitas produksi Asbuton mencapai 500 ribu ton pada tahun 2027 (ANTARA 2023). Fokus terhadap pembangunan pabrik ekstraksi dan pengembangan kapasitas industri Asbuton tersebut mencerminkan karakter *traditional industrial policy*, yaitu negara secara aktif memberikan dukungan terhadap perusahaan pada sektor strategis guna mendorong industrialisasi dan kemandirian ekonomi nasional. Dalam pendekatan ini, perusahaan dipandang sebagai motor penggerak industrialisasi melalui peningkatan kapasitas produksi, pengolahan bahan mentah menjadi produk bernilai tambah, serta pengurangan ketergantungan terhadap aspal impor (Kemenperin 2024C).

Dengan demikian, sasaran *firms* dalam kebijakan hilirisasi Asbuton berfokus pada perusahaan industri pengolahan sebagai aktor utama, terutama melalui pembangunan kapasitas produksi, investasi pabrik ekstraksi, dan penguatan industri pengolahan domestik (Kemenperin 2024B).

3.4 Assumption About The Government

Assumption about the government mengacu pada asumsi dasar mengenai kapasitas dan peran pemerintah tercermin dalam desain kebijakan industri. Pendekatan *traditional industrial policy* berasumsi bahwa pemerintah sebagai aktor utama dalam pembangunan industri. Dengan asumsi bahwa pemerintah memiliki informasi dan kapasitas yang cukup untuk menentukan sektor prioritas serta instrumen kebijakannya secara *top-down* (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024B, 225-227). Sementara itu, dalam pendekatan *new industrial policy* berasumsi bahwa pemerintah memiliki ketervatasan informasi, sehingga memerlukan proses pembelajaran bersama, konsultasi, dan kolaborasi dengan pelaku industri untuk memperoleh informasi mengenai hambatan dan kebutuhan suatu sektor industri (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 227-228). Hal ini terjadi sebab dalam proses perumusan kebijakan sebab negara cenderung beroperasi pada situasi ketidakpastian, sehingga pemerintah tidak lagi diasumsikan memiliki kemampuan penuh untuk mengidentifikasi sektor atau perusahaan yang akan berkembang secara optimal (Juhász dan Lane 2024, 28-30).

Roadmap Hilirisasi Aspal Buton disusun sebagai respon terhadap kondisi industri aspal nasional yang masih bergantung pada impor aspal dan belum mampu memanfaatkan potensi Asbuton, SDM domestik secara optimal. *Roadmap*

tersebut disusun sejalan dengan kebijakan peningkatan penggunaan Asbuton dalam PERMEN PUPR No. 18 Tahun 2018. Dalam konteks ini pemerintah mendorong pengembangan industri Asbuton ekstraksi penuh dan penguatan kapasitas pasokan Asbuton sebagai bahan substitusi aspal minyak (JDIH BPK 2018). Dalam mencapai swasembada aspal nasional, kebijakan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah memandang permasalahan struktural industri Asbuton memerlukan intervensi negara untuk mengarahkan pengembangan industri aspal (Kemenperin 2024C). Karakter ini mencerminkan pendekatan kuat pada *traditional industrial policy*, yakni pemerintah diasumsikan memiliki kapasitas untuk membaca kegagalan pasar dan mengarahkan proses industrialisasi secara langsung.

Penyusunan Roadmap Hilirisasi Aspal Buton diawali melalui serangkaian *Focus Group Discussion* (FGD) yang diselenggarakan oleh Kementerian Perindustriaan dengan melibatkan pemerintah pusat, pemerintah daerah, pelaku industri, akademisi, serta BUMN, yang menghasilkan beberapa rekomendasi utama (Agusrin 2023). Hasil pembahasan FGD menunjukkan beberapa isu strategis yang perlu menjadi perhatian dalam pengembangan industri Asbuton, yaitu perlunya penguatan koordinasi antar lembaga, peningkatan kapasitas industri pengolahan, pengembangan teknologi, penguatan standardisasi dan sertifikasi produk, peningkatan investasi, penyediaan infrastruktur pendukung, serta perluasan pemanfaatan Asbuton di pasar domestik (Buton Kab. 2023). Penyelenggaraan FGD dalam penyusunan roadmap menunjukkan bahwa pemerintah tidak mengasumsikan dirinya memiliki seluruh informasi mengenai kebutuhan industri. Sebaliknya, pemerintah menghimpun pengetahuan dan

masuk dari berbagai pelaku kepentingan. Dengan demikian, FGD mencerminkan karakter *new industrial policy*, sebab kapasitas negara dibangun melalui koordinasi dan proses pembelajaran bersama berbagai aktor dalam proses

Dalam upaya mencapai swasembada aspal nasional, pemerintah melalui *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton memiliki peran besar dalam menentukan target utilitas, pengembangan industri pengolahan, revisi regulasi, serta dorongan penggunaan Asbuton (Kemenperin 2024C). Hal ini menunjukkan kapasitas negara dalam mengidentifikasi hambatan industri dan menentukan bentuk intervensi yang diperlukan. Namun, implementasi *roadmap* juga menunjukkan adanya koordinasi dengan berbagai kementerian, lembaga pendidikan, dan pelaku industri dalam pengembangan teknologi, logistik, dan rantai pasok (Kemenperin 2024B). Kondisi tersebut mencerminkan bahwa pengembangan industri tidak hanya bergantung pada kapasitas negara, tetapi juga pada koordinasi, pertukaran informasi, dan pembelajaran bersama antara berbagai aktor (Mohammadi 2026). Berdasarkan hal tersebut, variabel *assumption about the government* dalam *roadmap* ini mengindikasikan penggunaan kombinasi antara *traditional industrial policy* dan *new industrial policy*.

3.5 Types of Incentives

Dalam rangka mengatasi hambatan industrialisasi, umumnya pemerintah menggunakan berbagai bentuk dukungan (*types of incentives*) untuk mendorong perkembangan sektor yang dianggap strategis bagi perekonomian nasional. Bentuk dukungan yang digunakan dapat berupa insentif fiskal maupun non fiskal (Aghion, dkk 2015). Pada dasarnya, penentuan bentuk dukungan yang digunakan,

mencerminkan orientasi dan karakter pendekatan *industrial policy* yang diterapkan suatu negara.

Dalam pendekatan *traditional industrial policy*, umumnya bentuk dukungan dapat berupa pajak dan subsidi kredit, seperti pengurangan pajak, atau bantuan pembiayaan bagi industri tertentu. Keterbatasan modal dan tingginya biaya investasi mendorong pemerintah untuk memberikan stimulus finansial sebagai upaya mendukung pertumbuhan industri strategis (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 219-220). Di sisi lain, dalam pendekatan *new industrial policy* dukungan kebijakan tidak lagi berorientasi semata-mata pada perlindungan industri domestik atau pemberian bantuan finansial secara langsung, tetapi juga melalui penyediaan berbagai layanan pendukung, seperti bantuan pemasaran, pendampingan manajemen dan teknologi, pelatihan tenaga kerja yang disesuaikan, serta pembangunan infrastruktur. Dukungan kebijakan dalam *new industrial policy* lebih diarahkan pada penciptaan lingkungan industri yang berkelanjutan.

Dalam mendukung *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton, pemerintah menyiapkan berbagai bentuk dukungan untuk mempercepat penembangan industri Asbuton dan meningkatkan pemanfaatannya di pasar domestik. Dukungan tersebut tidak hanya diberikan dalam bentuk fasilitas fiskal, tetapi juga melalui regulasi, sertifikasi, promosi investasi, dan kebijakan pengadaan pemerintah. Hal ini terlihat dari pemberian perluasan penyerapan produk Asbuton melalui mekanisme SBO berbasis *e-katalog* (Kemenperin 2024C). Berdasarkan kebijakan PERMEN PUPR No. 5 Tahun 2022, pemerintah memanfaatkan pemerintah DAK

Fisik Jalan sebagai instrumen fiskal tidak langsung untuk memperluas peluang pasar Asbuton dalam proyek infrastruktur daerah (JDIH BPK 2022). Dalam *industrial policy*, pemberian insentif dalam bentuk fiskal tersebut masuk dalam pendekatan *traditional industrial policy*, yaitu dukungan dominan untuk penciptaan pasar domestik.

Selain dukungan yang bersifat protektif, *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton juga menunjukkan adanya dukungan yang berorientasi pada peningkatan kapasitas industri dan pengembangan teknologi dalam jangka panjang. Hal ini terlihat dari upaya pemerintah melakukan promosi produk dan investasi melalui berbagai forum nasional dan internasional, seperti *12th Malaysian Road Conference 2024* dan *FGD Roadmap Hilirisasi Aspal Buton 2023* (Bina Marga 2026; Kemenperin 2024A). Dukungan tersebut mencerminkan karakter dari pendekatan *new industrial policy*, yang menekankan pada penguatan kapasitas, inovasi, teknologi, dan pembangun ekosistem industri jangka panjang. Dengan demikian, indikator *types of incentives* dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton menunjukkan adanya kombinasi antara *traditional* dan *new industrial policy*.

3.6 Application of Incentives

Application of incentives merupakan mekanisme negara dalam menyalurkan dukungan kebijakan kepada sektor atau pelaku industri yang diprioritaskan. Cara penerapan insentif mencerminkan pola hubungan antara negara dan industri, serta tingkat keterlibatan pemerintah dalam proses industrialisasi. Dalam pendekatan *traditional industrial policy*, penerapan dukungan umumnya menggunakan skema yang relatif tetap sejak awal

pelaksanaan kebijakan dengan ruang penyesuaian yang terbatas terhadap kebutuhan masing-masing industri (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 238). Sebaliknya, penerapan dukungan dalam *new industrial policy* lebih menekankan mekanisme implementasi yang fleksibel, adaptif, dan disesuaikan dengan kebutuhan industri (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 238). Keberhasilan implementasi *industrial policy* dalam pendekatan *new* sangat dipengaruhi oleh kemampuan negara dalam menciptakan koordinasi yang responsif dan partisipatif terhadap dinamika perkembangan industri.

Berdasarkan *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton yang disusun oleh Kementerian Perindustrian, penerapan insentif dalam kebijakan hilirisasi Asbuton menunjukkan adanya pergeseran dari pendekatan *traditional industrial policy* menuju pendekatan *new industrial policy*. Umumnya pendekatan *traditional industrial policy* menerapkan insentif secara seragam dan tetap, sedangkan *roadmap* ini menunjukkan pola penerapan insentif yang dilakukan secara bertahap dan disesuaikan dengan kebutuhan industri pada setiap fase pengembangan (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 238).

Pada tahap awal yaitu tahun 2024, pemerintah lebih fokus pada penguatan pasar domestik yang dirancang spesifik sesuai kebutuhan pengembangan industri Asbuton (Bina Marga 2026). Hal tersebut terlihat dari koordinasi pemerintah dengan Kementerian Investasi/BKPM dan Kementerian Keuangan dalam penyusunan fasilitas fiskal bagi industri pengolahan Asbuton murni untuk mendukung target kapasitas produksi sebesar 184 ribu ton pada tahun 2029. Pada tahun 2025, karakter adaptif turut terlihat dari penerapan dukungan non fiskal

yang dengan kondisi rantai pasok dan kebutuhan industri di lapangan, yaitu melalui kebijakan afirmatif, seperti kewajiban penggunaan Asbuton minimal 50% pada DAK Fisik Jalan di wilayah Indonesia Bagian Timur dan Kalimantan (Kemenperin 2024C). Pada 2026, *roadmap* mengarahkan pelaku usaha mengimplementasikan SPPT SNI, serta mengadakan monitoring dan evaluasi setiap pelaksanaan *roadmap*. Dukungan tersebut menunjukkan bahwa penerapan insentif dalam *roadmap* dilakukan secara kontekstual dengan mempertimbangkan kesiapan industri dan hasil evaluasi pelaksanaan program sebelumnya (Kemenperin 2024C).

Dengan demikian, indikator *application of incentives* dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton lebih dominan mencerminkan pendekatan *new industrial policy*, yaitu penerapan kebijakan dilakukan secara bertahap, fleksibel, dan kontekstual sesuai perkembangan industri Asbuton.

3.7 Selection Criteria

Dasar pertimbangan atau kriteria yang digunakan pemerintah dalam menentukan *sectors* dan *firms* yang menjadi sasaran dukungan *industrial policy*, ini disebut *selection criteria*. Penentuan *selection criteria* mencerminkan prioritas ekonomi negara serta pendekatan pemerintah dalam mengembangkan industri nasional.

Berdasarkan kerangka *industrial policy*, Juhasz, Lane, dan Rodrik (2024) mengkategorikan *selection criteria* yang diberikan pemerintah dalam dua tipologi, yaitu *traditional* dan *new industrial policy*. *Selection criteria* dalam pendekatan *traditional industrial policy* umumnya bersifat *pre-specified*, yaitu kriteria telah

ditentukan terlebih dahulu oleh negara sebelum proses industrialisasi atau pelaksanaan kebijakan dilakukan (Mazzucato dan Rodrik 2023). Proses seleksi dalam kebijakan dominan ditentukan oleh pemerintah dan bersifat *top-down*. Sementara itu, *selection criteria* dalam pendekatan *new industrial policy* berkembang menjadi berbasis *voluntary buy-in and participation*, yaitu mendorong keterlibatan sukarela dan partisipasi aktif pelaku industri dalam proses kebijakan industri. Negara membuka ruang koordinasi, konsultasi, dan pertukaran informasi dengan pelaku industri untuk mengidentifikasi sektor yang memiliki potensi inovasi, pengembangan teknologi, dan daya saing global (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 238). Oleh karena itu, proses seleksi penerima dukungan kebijakan menjadi lebih adaptif terhadap perkembangan industri dan tidak hanya bergantung pada prioritas sektor yang ditetapkan sejak awal oleh pemerintah.

Transisi orientasi *industrial policy* dari pendekatan *traditional* menuju *new industrial policy* terlihat dalam penyusunan kriteria seleksi pada *Roadmap Hilirisasi Aspal Buton*. Alih-alih menggunakan kriteria yang ditentukan secara tetap dan kaku oleh pemerintah pusat, roadmap ini menekankan aspek partisipasi dan komitmen dari pelaku industri dalam proses pengembangan hilirisasi Asbuton (Kemenperin 2024C; Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024). Pemerintah berperan sebagai fasilitator yang membangun daya tarik investasi melalui penyusunan kajian pengembangan teknologi ekstraksi Asbuton murni dan analisa keekonomian pada 2024. Langkah ini bertujuan untuk memberikan kepastian teknis bagi pelaku industri agar bersedia terlibat dalam proses hilirisasi secara berkelanjutan. Selain itu, rencana aksi nyata dalam *roadmap* juga mendorong perusahaan untuk melakukan sertifikasi SPPT SNI dan penyesuaian nilai TKDN

guna meningkatkan daya saing produk di pasar domestik (Kemenperin 2024C). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan *industrial policy* tidak semata-mata ditentukan oleh kepatuhan terhadap regulasi pemerintah, tetapi juga oleh kemampuan perusahaan dalam menyesuaikan diri dengan standar industri, kebutuhan pasar, dan arah transformasi industri nasional.

Oleh karena itu, indikator *selection criteria* dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton lebih mencerminkan pendekatan *new industrial policy*, dimana kriteria seleksi dibangun melalui partisipasi, kesiapan, dan kemampuan adaptasi pelaku usaha terhadap kebutuhan pengembangan industri Asbuton.

3.8 Conditionality

Umumnya dukungan negara terhadap sektor atau perusahaan tertentu akan disertai berbagai syarat, target, dan ketentuan yang perlu dipenuhi oleh penerima manfaat kebijakan. Persyaratan ini disebut sebagai *conditionality*, yaitu syarat atau kewajiban tertentu yang ditetapkan pemerintah dalam pemberian dukungan kebijakan industri guna memastikan tercapainya tujuan pembangunan ekonomi dan industrialisasi.

Dalam *industrial policy*, karakter *conditionality* mencerminkan pola hubungan antara dukungan kebijakan, kewajiban penerima manfaat, dan tujuan pembangunan industri jangka panjang (Mazzucato dan Rodrik 2023). Dalam pendekatan *traditional industrial policy*, penerima manfaat kebijakan diwajibkan memenuhi target yang bersifat mengikat, tetap, dan ditentukan sejak awal (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 236). Adapun dalam pendekatan *new industrial policy*, *conditionality* berkembang menjadi lebih fleksibel, sementara, terbuka dan adaptif

terhadap perubahan kebutuhan industri (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 236). Sehingga, *conditionality* dalam *new industrial policy* mencerminkan kemampuan adaptasi kebijakan dan penguatan kapasitas industri jangka panjang, dibandingkan kepatuhan terhadap target ekonomi yang bersifat tetap.

Pengembangan Asbuton di Indonesia masih menghadapi keterbatasan teknologi ekstraksi, tingginya biaya produksi, dan ketidakpastian pasar domestik. Dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton, permasalahan tersebut diatasi tanpa mengandalkan persyaratan kebijakan yang bersifat keras dan kaku sejak awal, melainkan melalui mekanisme *conditionality* yang lebih fleksibel, bertahap, dan terus berkembang (Kemenperin 2024C; Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 236). Hal ini terlihat dari penetapan target utilitas Asbuton yang dirancang secara bertahap dan evolusioner, yaitu dari 6% pada tahun 2024, meningkat menjadi 26% pada tahun 2026, hingga mencapai 90% pada tahun 2030. Sifat adaptif ini memungkinkan pemantauan berkelanjutan melalui evaluasi peralihan KBLI dan kajian kelayakan peralatan produksi yang dikembangkan secara bertahap. Karakter persyaratan yang berkembang juga terlihat dalam transformasi menuju industri hijau dan perluasan pasar domestik. Melalui penyusunan Standar Industri Hijau Pengolahan Asbuton dalam periode tahun 2025-2027, pemerintah tidak menerapkan kepatuhan langsung terhadap standar lingkungan, melainkan memfasilitasi persiapan teknis secara bertahap (Kemenperin 2024C; Bina Marga 2026). Pola penetapan persyaratan yang bersifat kontekstual tersebut membuktikan bahwa kebijakan hilirisasi disesuaikan dengan perkembangan pembangunan infrastruktur pendukung.

Oleh karena itu, indikator *conditionality* dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton lebih mencerminkan pendekatan *new industrial policy*, yakni persyaratan kebijakan dikembangkan secara adaptif sesuai perkembangan kapasitas industri, kesiapan infrastruktur, dan dinamika pasar domestik.

3.9 Relationship with Recipients

Dalam kerangka *industrial policy*, hubungan antara negara dan penerima manfaat kebijakan menjadi salah satu aspek yang mempengaruhi efektivitas proses industrialisasi. Hubungan tersebut dikenal sebagai *relationship with recipients*, yaitu pola relasi antar pemerintah dan sektor, perusahaan, atau aktor ekonomi yang menerima dukungan kebijakan industri. Konsep ini berkaitan dengan bentuk interaksi, tingkat keterlibatan, pola kolaborasi, dan distribusi peran antar negara dan pelaku industri dalam proses pengembangan industri nasional.

Pada pendekatan *traditional industrial policy*, hubungan antara negara dan penerima manfaat kebijakan cenderung bersifat hierarkis dan berjarak (*arm's length relationship*), dimana negara memiliki posisi dominan dalam menentukan arah industrialisasi, target kebijakan, serta dukungan yang diberikan kepada industri (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 235). Negara menjaga jarak institusional dengan penerima manfaat kebijakan untuk mempertahankan kontrol terhadap proses industrialisasi. Sebaliknya, dalam *new industrial policy*, hubungan antara negara dan penerima manfaat berkembang menuju pola yang lebih kolaboratif, berkelanjutan, dan mendorong keterlibatan aktif negara (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 237). Pelaku industri tidak hanya diposisikan sebagai penerima kebijakan, tetapi turut dilibatkan dalam proses identifikasi kebutuhan industri, penyusunan

prioritas kebijakan, hingga evaluasi implementasi kebijakan industri. Sementara, negara terlibat secara aktif dalam mendampingi, memfasilitasi, dan mengelola proses pengembangan industri bersama penerima manfaat kebijakan.

Perubahan pendekatan tata kelola hilirisasi SDA di Indonesia tercermin melalui indikator *relationship with recipients* dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton. Kebijakan ini secara fundamental menunjukkan pergeseran dari pola hubungan konvensional yang bersifat jarak jauh menuju pendekatan *new industrial policy* yang menekankan hubungan kolaboratif, iteratif dan aktif (Juhasz, Lane, dan Rodrik 2024, 236). Untuk menunjukkan hubungan kolaboratif dan keterlibatan aktif antara pemerintah dan berbagai aktor industri Pada 2023, hal tersebut terlihat pada pelaksanaan FGD *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton oleh Kementerian Perindustrian, yang membahas strategi pengembangan rantai nilai, kebutuhan investasi, penguatan teknologi ekstraksi, dan pembangunan infrastruktur industri antara pemerintah dan berbagai aktor industri, seperti Kementerian Investasi/BKPM, Kementerian Keuangan, pemerintah daerah, BUMN, akademisi, dan pelaku industri (Agusrin 2023).

Pada 2024, pemerintah melaksanakan *business matching* P3DN dan pameran konstruksi dalam forum internasional seperti *Malaysia Road Conference*. Di tahun 2025, melalui pengembangan teknologi ekstraksi Asbuton murni, uji kelayakan peralatan produksi, serta meningkatkan kompetensi SDM. Hingga tahun 2026, *roadmap* mengarahkan implementasi yang lebih luas melalui penerapan hasil standardisasi, penguatan pemanfaat Asbuton pada proyek infrastruktur, serta monitoring dan evaluasi pelaksanaan roadmap (Kemenperin

2024C). Berdasarkan hal tersebut, hubungan pemerintah dan penerima manfaat tidak berhenti pada pemberian izin atau fasilitas fiskal, melainkan berkembang pada upaya bersama dalam meningkatkan efisiensi dan nilai tambah industri secara berkelanjutan. Pemerintah tidak hanya berperan sebagai regulator, tetapi juga sebagai manajer proyek aktif dalam proses pengembangan industri Asbuton dari tahap pra-produksi sampai hilirisasi.

Dengan demikian, indikator *relationship with recipients* dalam *Roadmap Hilirisasi Aspal Buton* lebih dominan mencerminkan pendekatan *new industrial policy*, yakni hubungan antara negara dan pelaku industri dibangun melalui koordinasi teknis, pertukaran informasi dan pengelolaan industri secara kolaboratif dan berkelanjutan.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Analisis kebijakan industri hilirisasi aspal nasional yang tercermin dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton menunjukkan bahwa *industrial policy* Asbuton Indonesia menggunakan pola kombinasi antara karakteristik *traditional* dan *new industrial policy*. Kombinasi tersebut tampak pada empat variabel, yaitu *market failures targeted*, *sector*, *assumption about the government*, dan *types of incentives*. Pada empat variabel tersebut, *roadmap* masih mempertahankan instrumen yang bersifat *traditional*, seperti perlindungan industri melalui kebijakan afirmatif, dukungan fiskal, serta fokus pada sektor manufaktur, sekaligus juga mengadopsi pendekatan *new industrial policy* melalui penguatan sektor pendukung, pelaksanaan FGD, promosi investasi dan produk, serta upaya mengatasi *coordination trap* dalam pengembangan industri Asbuton.

Satu variabel, yaitu *firms*, masih mencerminkan karakter *traditional*. Sedangkan empat variabel lainnya lebih dominan mencerminkan karakteristik *new industrial policy*, yaitu *application of incentives*, *selection criteria*, *conditionality*, dan *relationship with recipients*. Hal tersebut terlihat dari proses seleksi yang mempertimbangkan kesiapan pelaku industri, penetapan target utilitas secara bertahap, serta hubungan yang bersifat kolaboratif antara pemerintah dan pelaku industri. Hasil analisis ini menunjukkan bahwa *industrial policy* Indonesia bersifat evolutif, yaitu tetap mempertahankan instrumen *traditional industrial policy* yang

masih relevan, sekaligus mengadopsi implementasi kebijakan yang lebih fleksibel, kolaboratif dan adaptif sebagaimana karakteristik *new industrial policy*.

Tabel 4. Analisis *Industrial Policy* dalam *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton

Kategori	Industrial Policy	Keterangan
<i>Market Failures Targeted</i>	Kombinasi (<i>traditional & new industrial policy</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Traditional</i>: Tingginya resiko investasi dan keterbatasan insentif dalam kegiatan R&D, inovasi, dan eksternalitas pembelajaran di industri hilirisasi Asbuton. - <i>New</i>: <i>Coordination trap</i> mempengaruhi pasar industri Asbuton - Kombinasi: Penguatan standardisasi melalui rencana kaji ulang SPPT SNI Asbuton
<i>Sectors</i>	Kombinasi (<i>traditional & new industrial policy</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Traditional</i>: Fokus kebijakan dalam sektor manufaktur, yaitu industri Asbuton - <i>New</i>: Kontribusi sektor pendukung dalam upaya mendukung kebijakan hilirisasi Asbuton, seperti sektor pertambangan dan sektor transportasi.
<i>Firms</i>	<i>Traditional industrial policy</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Traditional</i>: Perusahaan/organisasi besar dalam industri Asbuton, seperti ASPABI.
<i>Assumption about The Government</i>	Kombinasi (<i>traditional & new industrial policy</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Traditional</i>: Diterbitkannya <i>Roadmap</i> Hilirisasi Aspal Buton sebagai tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2018 tentang Penggunaan Asbuton untuk Pembangunan dan Preservasi Jalan. - <i>New</i>: Pada 2023, dilakukannya FGD <i>Roadmap</i> Hilirisasi Aspal Buton yang melibatkan pemerintah pusat, pemerintah daerah, pelaku industri,

		akademis, dan BUMN.
<i>Types of Incentives</i>	Kombinasi (<i>traditional & new industrial policy</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Traditional:</i> Pemanfaatan DAK Fisik Jalan berdasarkan PERMEN PUPR No. 5 Tahun 2022 sebagai instrumen fiskal tidak langsung. - <i>New:</i> Promosi industri Asbuton dalam forum <i>12th Malaysian Road Conference 2024</i>.
<i>Application of Incentives</i>	<i>New industrial policy</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>New:</i> Koordinasi antara Kementerian Investasi/BKPM dan Kementerian Keuangan dalam menyusun insentif fiskal maupun non fiskal sesuai dengan kondisi rantai pasok dan kebutuhan industri di lapangan.
<i>Selection Criteria</i>	<i>New industrial policy</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>New:</i> Rencana aksi berupa penyusunan kajian pengembangan teknologi ekstraksi Asbuton murni dan analisa keekonomian pada 2024 sebagai kepastian teknis bagi pelaku industri agar bersedia terlibat dalam proses hilirisasi berkelanjutan.
<i>Conditionality</i>	<i>New industrial policy</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>New:</i> Menetapkan peningkatan target utilitas Asbuton secara bertahap, yaitu 6% pada 2024, 26% pada 2026, 90% pada 2030.
<i>Relationship with Recipients</i>	<i>New industrial policy</i>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>New:</i> Pada 2025, melalui uji kelayakan peralatan produksi dan peningkatan kompetensi SDM menunjukkan kolaborasi antara pemerintah dan penerima manfaat untuk meningkatkan efisiensi dan nilai tambah Asbuton secara berkelanjutan

Sumber: Olahan penulis bersumber dari Kemenperin (2024C)

4.2 Rekomendasi

Penelitian ini berfokus pada analisis pola kebijakan industri hilirisasi aspal nasional menggunakan konsep *Industrial Policy* oleh Réka Juhász, Nathan Lane, dan Dani Rodrik. Berdasarkan hasil analisis, penelitian ini memiliki keterbatasan karena hanya menyoroti kombinasi pendekatan *traditional* dan *new industrial policy* dalam kebijakan *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton pada periode 2024-2025. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya diharapkan dapat mengembangkan kajian yang lebih mendalam terkait kebijakan tersebut.

Penelitian berikutnya dapat difokuskan pada evaluasi efektivitas implementasi *Roadmap* Hilirisasi Aspal Buton, khususnya dalam melihat kesesuaian antara target kebijakan dengan realisasi di lapangan. Selain itu, penelitian selanjutnya juga dapat mengkaji mengenai hubungan antara pemerintah dan pelaku industri dalam pengembangan Asbuton, seperti bentuk insentif negara, koordinasi antar lembaga, maupun keterlibatan sektor swasta dalam proses hilirisasi. Dengan demikian, kajian mengenai hilirisasi Asbuton dapat berkembang dan memberikan kontribusi dalam studi Hubungan Internasional dan *industrial policy* di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Aghion, Philippe, Jing Cai, Mathias Dewatripont, Luosha Du, Ann Harrison, dan Patrick Legros. 2015b. "Industrial Policy and Competition." *American Economic Journal: Macroeconomics* 7 (4): 1–32. <https://doi.org/10.1257/mac.20120103>.
- Agusrin. 2023. "Kemenperin Gelar FGD Roadmap Hilirisasi Aspal Buton, Pj Bupati Basiran: Semua Pihak Harus Terlibat." *Panduanrakyat*, Agustus 2. <https://panduanrakyat.com/kemenperin-gelar-fgd-roadmap-hilirisasi-aspal-buton-pj-bupati-basiran-semua-pihak-harus-terlibat>.
- Andreoni, Antonio, dan Ha-Joon Chang. 2019. "The political economy of industrial policy: Structural interdependencies, policy alignment and conflict management." *Structural Change and Economic Dynamics*, Frontiers of Industrial Policy: Structures, Institutions and Policies, vol. 48 (Maret): 136–50. <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2018.10.007>.
- ANTARA. 2023. "Kemenperin pacu investasi industri pengolahan aspal - ANTARA News." Diakses 24 Juni 2026. <https://www.antaranews.com/berita/3397797/kemenperin-pacu-investasi-industri-pengolahan-aspal>
- Arham, Hasbi Bakri, dan Suriyanto Bakri. 2024. "Studi Kualitas Aspal Buton PT Wijaya Karya Bitumen, Kabupaten Buton, Provinsi Sulawesi Tenggara: Buton Asphalt Quality Study of PT Wijaya Karya Bitumen, Buton Regency, Southeast Sulawesi Province." *Journal of Engineering Science and Technology Applications* 2 (2): 73–79. <https://doi.org/10.58227/jesta.v2i2.208>.

- Berglof, Erik. 2018. *Back in Business: Industrial Policy for Emerging Economies in the New Globalization*. no. 537 (Februari).
<https://www.adb.org/publications/industrial-policy-emerging-economies>.
- Bina Marga. 2026. “ASBUTON: ANTARA KENYATAAN, HARAPAN, DAN TANTANGAN - Direktorat Bina Marga Kementerian Pekerjaan Umum.” 2025. Diakses 4 Juni 2026. <https://binamarga.pu.go.id/index.php/article/asbuton-antara-kenyataan-harapan-dan-tantangan>.
- Bina Marga, Direktorat. 2022. “Pengenalan Jenis Dan Penggunaan Aspal Buton Untuk Perkerasan Jalan.” Pengenalan Jenis Dan Penggunaan Aspal Buton Untuk Perkerasan Jalan - Direktorat Bina Marga Kementerian Pekerjaan Umum. Diakses 10 Juli 2026. <https://binamarga.pu.go.id/index.php/article/pengenalan-jenis-dan-penggunaan-aspal-buton-untuk-perkerasan-jalan>.
- Bina Marga, Direktorat. 2021. “Perkembangan Teknologi Asbuton untuk Perkerasan Jalan.” Perkembangan Teknologi Asbuton untuk Perkerasan Jalan - Direktorat Bina Marga Kementerian Pekerjaan Umum. Diakses 10 Juli 2026. <https://binamarga.pu.go.id/index.php/article/perkembangan-teknologi-asbuton-untuk-perkerasan-jalan>.
- Buhardiman. 2020. “PEMANFAATAN ASPAL BUTON”. N.p.: CV. Epigrafi Komunitas Prima.
- Buton Kab., Situs Resmi Pemerintah Kabupaten. 2023. “Pj. Bupati Buton Jadi Pembicara Pertemuan Roadmap Hilirisasi Aspal Buton.” <https://butonkab.go.id/>. Diakses 10 Juli 2026. <https://butonkab.go.id/detail/pj-bupati-buton-jadi-pembicara-pertemuan-roadmap-hilirisasi-aspal-buton>.

- Choi, Jaedo, dan Andrei A. Levchenko. 2021. "The Long-Term Effects of Industrial Policy." Working Paper No. 29263. Working Paper Series. National Bureau of Economic Research, September. <https://doi.org/10.3386/w29263>.
- Deny, Septian. 2025. "Indonesia Bidik Swasembada Aspal, Menperin Bongkar Strateginya." *liputan6.com*, Maret 31. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5981946/indonesia-bidik-swasembada-aspal-menperin-bongkar-strateginya>.
- Fajri, Muhammad Maulana. 2024. "Kemenperin Luncurkan Peta Jalan Hilirisasi Aspal Buton Mefunuju Swasembada 2030." *Kendari News*, November 8. <https://infopublik.id/kategori/nasional-ekonomi-bisnis/884304/index.html>.
- Fauzan, Ahmad Muzdaffar. 2024. "Kemenperin meluncurkan peta jalan hilirisasi aspal buton." *Antara News*, November 7. <https://www.antaranews.com/berita/4451109/kemenperin-luncurkan-peta-jalan-hilirisasi-aspal-buton>.
- Garcia-Macia, Daniel, dan Alexandre Sollaci. 2024. *Industrial Policies for Innovation: A Cost-Benefit Framework*. IMF Working Papers. Agustus 16. <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/2024/176/article-A001-en.xml>.
- Harianto, M., dan Mecca Yumna. 2022. "Ministry Supports Downstreaming of Buton Asphalt Industry." *Antara News*, November 19. <https://en.antaranews.com/news/261237/ministry-supports-downstreaming-of-buton-asphalt-industry>.
- Hariri, Muhammad. 2025. Wawancara oleh penulis. Sleman, Yogyakarta. 29 Oktober.

- Hermadi, Madi. 2021. “Perkembangan Teknologi Asbuton untuk Perkerasan Jalan.” *Perkembangan Teknologi Asbuton untuk Perkerasan Jalan - Direktorat Bina Marga Kementerian Pekerjaan Umum*. <https://binamarga.pu.go.id/index.php/article/perkembangan-teknologi-asbuton-untuk-perkerasan-jalan>.
- IBAI. 2024. “Downstreaming of Food and Mineral Resources Accelerates Economic Growth.” Diakses 12 Februari 2026. <https://www.ibai.or.id/news/item/4733-downstreaming-of-food-and-mineral-resources-accelerates-economic-growth>.
- Intoniswan. 2025. “Kemenperin Rilis Peta Jalan Hilirisasi Aspal Buton.” *Niaga.Asia*, Maret 31. <https://www.niaga.asia/kemenperin-rilis-peta-jalan-hilirisasi-aspal-buton/>.
- JDIH BPK. 2022. “Permen PUPR No. 5 Tahun 2022.” Diakses 16 Juni 2026. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/216839/permen>.
- JDIH BPK. 2018. “Permen PUPR No. 18/PRT/M/2018 Tahun 2018.” Diakses 30 Maret 2025. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/104507/permen-pupr-no-18prtm2018-tahun-2018>.
- JDIH BPK. 2025. “Perpres No. 46 Tahun 2025.” Diakses 30 Maret 2025. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/318647/perpres-no-46-tahun-2025>.
- Juhász, Réka, dan Nathan Lane. 2024. “The Political Economy of Industrial Policy.” *Journal of Economic Perspectives* 38 (4): 27–54. <https://doi.org/10.1257/jep.38.4.27>.

- Juhász, Réka, Nathan Lane, dan Dani Rodrik. 2024. "The New Economics of Industrial Policy." *Annual Review of Economics* 16 (Volume 16, 2024): 213–42. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-081023-024638>.
- Kemenkeu. 2022. "Official Website Direktorat Jenderal Bea dan Cukai." <https://www.beacukai.go.id/arsip/lan/BTKI-2022.html>.
- Kemenperin. 2024A. "12th Malaysian Road Conference & Exhibition 2024 | Kemenperin." <https://pameranln.kemenperin.go.id>.
- Kemenperin. 2024B. "Kemenperin: Kemenperin Luncurkan Peta Jalan Hilirisasi Aspal Buton, Dorong Swasembada dan Pengembangan Infrastruktur." <https://kemenperin.go.id/artikel/25401/>.
- Kemenperin. 2024C. "Road Map Industri Hilirisasi Aspal Buton." Jakarta: Kemenperin.
- Kemenperin. 2025. "Kemenperin: Pacu Swasembada Aspal Nasional, Kemenperin Rilis Peta Jalan Hilirisasi Aspal Buton." <https://kemenperin.go.id/artikel/25842/Pacu-Swasembada-Aspal-Nasional,-Kemenperin-Rilis-Peta-Jalan-Hilirisasi-Aspal-Buton>.
- Kim, Kyunghoon, dan Andy Sumner. 2021. "Bringing State-Owned Entities Back into the Industrial Policy Debate: The Case of Indonesia." *Structural Change and Economic Dynamics* 59 (Desember): 496–509. <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2021.10.002>.
- Latifa, Yusrotul. 2026. "Telaah Kegagalan Pasar Dan Alasan Pentingnya Keterlibatan Pemerintah Dalam Perekonomian." *Diversity: Jurnal Ilmiah Pascasarjana* 6 (1): 48–56. <https://doi.org/10.32832/diversityjournal.v6i1.22621>.

Laumara, Hasruddin. t.t. “Investasi Hilirisasi Aspal Buton Rp1,49 Triliun, Diproyeksi Serap 3.450 Tenaga Kerja - Ragam Kendari.” *Investasi Hilirisasi Aspal Buton Rp1,49 Triliun, Diproyeksi Serap 3.450 Tenaga Kerja - Ragam Kendari*. Diakses 11 Mei 2026. <https://www.ragamkendari.com/nasional/1056606298/investasi-hilirisasi-aspal-buton-rp149-triliun-diproyeksi-serap-3450-tenaga-kerja>.

Mazzucato, Mariana, dan Dani Rodrik. 2023. *Industrial Policy with Conditionalities: A taxonomy and sample cases*. IIPP Working Paper No. 2023-07. London: UCL Institute for Innovation and Public Purpose. <https://doi.org/10.1093/icc/dtaf063>

Melkonyan, Tigran, Dwayne Banks, dan Jeanne Wendel. 2017. “Industrial Policy to Develop a Multi-Firm Industry.” *Journal of Industry, Competition and Trade* 17 (3): 283–303. <https://doi.org/10.1007/s10842-016-0242-z>.

Merriam, Sharan B., dan Elizabeth J. Tisdell. 2015. *Qualitative Research : A Guide to Design and Implementation (4th ed.)*. Jossey-Bass. <https://repository.act.ac.rw/server/api/core/bitstreams/323490a5-4e3f-4cd1-ab1a-8ec2ec2e1a21/content>

Mohammadi, Mohsen. 2026. “Industrial Policy in a Globalized Era: Integrating Power, Institutions, Agency, and Transnational Forces.” *Research in Globalization* 12 (Juni): 100339. <https://doi.org/10.1016/j.resglo.2026.100339>.

Miswanto, Agus, Siti Rochani, Umar Dani, dkk. 2025. “Buton Asphalt: Prospect and Strategy for Asphalt Import Substitution in Indonesia.” *Mineral Economics* 38 (1): 119–30. <https://doi.org/10.1007/s13563-024-00459-6>.

- Nababan, Tongam Sihol, dan Elvis Fresly Purba. 2023. *Labour Absorption In Manufacturing Industry In Indonesia: Anomalous And Regressive Phenomena*. General Economics. <https://arxiv.org/pdf/2311.01787>
- Neilson, Jeffrey, Angga Dwiartama, Niels Fold, dan Dikdik Permadi. 2020. “Resource-Based Industrial Policy in an Era of Global Production Networks: Strategic Coupling in the Indonesian Cocoa Sector.” *World Development* 135 (November): 105045. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105045>.
- Oktyandito, Togama Wisnu. 2025. “Apa itu Hilirisasi? Ini Pengertian, Manfaat, dan Contohnya.” IDN Times. <https://www.idntimes.com/business/economy/yogama-wisnu-oktyandito/apa-itu-hilirisasi-ini-pengertian-manfaat-dan-contohnya>.
- Putri, Anggita V. N. 2024. “Mengenal Apa Itu Hilirisasi, Contoh, Manfaat, dan Dampaknya | tempo.co.” Tempo, Februari 20. <https://www.tempo.co/ekonomi/mengenal-apa-itu-hilirisasi-contoh-manfaat-dan-dampaknya-85210>.
- Purnomo, Heri. 2025. “Daftar Lengkap 18 Proyek Hilirisasi Era Prabowo Rp 618 Triliun.” *Detik Finance*, Juli 22, 2025. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-8024260/daftar-lengkap-18-proyek-hilirisasi-era-prabowo-rp-618-triliun>.
- Prasetyo, Andika. 2022. “Andalkan Buton, Indonesia akan Stop Impor Aspal.” Media Indonesia. <https://mediaindonesia.com/ekonomi/525755/andalkan-buton-indonesia-akan-stop-impor-aspal>.
- Rachman, Vicky. 2025. “Pacu Swasembada Aspal Nasional, Kemenperin Rilis Peta Jalan Hilirisasi Aspal Buton.” SWA, Maret 30. <https://swa.co.id/read/458235/pacu-swasembada-aspal-nasional-kemenperin-rilis-peta-jalan-hilirisasi-aspal-buton>.

- Rachmat, Angki A., Harianto Harianto, Edi Sudrajat, dkk. 2010. “Studi Pengolahan Aspal Dari Agregat Aspal Buton.” *Prosiding Industrial Research Workshop and National Seminar 1* (Oktober): 9.1-9.1. <https://doi.org/10.35313/irwns.v1i0.288>.
- Rahman, Taqia, Daru Widyatmoko, Aulia Rachman, dan Zuni Asih Nurhidayati. 2025. “Buton Rock Asphalt (BRA/ Asbuton): a systematic review of the characteristics, performance, sustainability, and future research directions.” *Road Materials and Pavement Design*, Oktober 31, 1–50. <https://doi.org/10.1080/14680629.2025.2580376>.
- Rasyid, Shani R. 2025. “Apa Itu Hilirisasi? Berikut Definisi, Manfaat, dan Dampaknya bagi Perekonomian Indonesia.” *liputan6.com*, April 13. <https://www.liputan6.com/feeds/read/5898355/apa-itu-hilirisasi-berikut-definisi-manfaat-dan-dampaknya-bagi-perekonomian-indonesia>.
- Rodri, Dani. 2004. “INDUSTRIAL POLICY FOR THE TWENTY-FIRST CENTURY”. *Faculty Research Working Paper Series RWP04-047*. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School. https://cemi.ehess.fr/docannexe/file/2738/rodrik_2004.pdf
- Setiawan, Verda Nano. 2025. “RI punya 18 Proyek Hilirisasi Rp618 Triliun, Ini Daftar Lengkapnya.” *CNBC Indonesia*. Diakses 24 Juni 2026. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20250723071520-4-651367/ri-punya-18-proyek-hilirisasi-rp618-triliun-ini-daftar-lengkapnya>.
- Sultranesia. 2025. “Kemenperin Dorong Hilirisasi Aspal Buton untuk Swasembada Aspal Nasional 2030.” <https://sultranesia.com/kemenperin-dorong-hilirisasi-aspal-buton-untuk-swasembada-aspal-nasional-2030/>.

- Warburton, Eve. 2024. "Nationalist Enclaves: Industrialising the Critical Mineral Boom in Indonesia." *The Extractive Industries and Society* 20 (Desember): 101564. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2024.101564>.
- Wau, Ferdinand T., Mario Andriaskiton, Marselino Wau, and Jhon F. Fau. 2024. "ANALISIS STRATEGIS KEBIJAKAN HILIRISASI MINERAL: Implikasi Ekonomi dan Pengaruhnya terhadap Perekonomian Indonesia." *Journal Publicuho* 7 (3): 1215-1224. <https://journalpublicuho.uho.ac.id>.
- Wicaksono, Kristian Widya. 2012. "BARANG PUBLIK DAN EKSTERNALITAS PADA ERA OTONOMI DAERAH." *Jurnal Bina Praja* 4 (4): 281–86. <https://doi.org/10.21787/jbp.04.2012.281-286>.