

The Nickel Industry in Indonesia: A Two-Faced Coin

Studi kasus ini ditulis oleh Uswatun Hasanah* sebagai bahan diskusi di kelas. Tim Penulis tidak bermaksud menggambarkan apakah penanganan yang dilakukan untuk situasi manajerial tersebut sudah efektif atau tidak. Tim Penulis mungkin menyamarkan nama-nama dan informasi lainnya untuk alasan kerahasiaan. Informasi yang diberikan dalam kasus ini seluruhnya diambil dari sumber-sumber publik.

Penggandaan naskah ini harus seizin Center for Education and Learning in Economics and Business (CELEB) FEB UI. Kampus UI Depok 16424

Kebijakan Indonesia untuk pelarangan ekspor nikel tahun 2020 menyita perhatian dunia karena implikasinya pada rantai pasokan (*supply chain*) dan transisi energi. Kebijakan ini terus mendapat perhatian dan pembahasan yang hangat di banyak outlet internasional tentang implikasi kebijakan tersebut bagi Indonesia dan bagi pasar global. Sebagai contoh the NBR, National Bureau of Asian Research, tahun 2022 (reportase NBR dengan Michael Merwin, 2022).¹ Bank Dunia, tahun 2023, juga menerbitkan sebuah laporan, IMF Country Report No.23/221, Juni 2023, yang merekomendasikan pencabutan kebijakan larangan ekspor nikel dan tidak melakukan perluasan larangan kepada komoditi lainnya. Hal tersebut direspon oleh Menteri Keuangan Sri Mulyani yang menyatakan bahwa IMF boleh memiliki pandangan yang berbeda atas kebijakan tersebut, akan tetapi di saat bersamaan, Indonesia juga memiliki kewenangan untuk memperkuat industri domestiknya (Kompas, 4 Juli 2023). Studi kasus ini membahas dua karakter penting, yaitu protagonis, yang setuju dengan pelarangan ekspor nikel, dan antagonis, yang tidak setuju pelarangan ekspor nikel. Sedangkan konteks *a two-faced coin* merujuk pada peluang dan tantangan (pros and cons) dalam setiap keputusan yang diambil. Implikasi kebijakan pelarangan ekspor nikel, Indonesia harus menghadapi tekanan global dan berhadapan dengan EU di WTO terkait pelanggaran

1 *Interview from the Energy Security Program*, Michael Merwin, Indonesia's Nickel Export Ban Impacts on Supply Chains and the Energy Transition, November 19, 2022. The National Bureau of Asian Research (NBR), available at <https://www.nbr.org/publication/indonesias-nickel-export-ban-impacts-on-supply-chains-and-the-energy-transition/>

* uswatun.hasanah71@ui.ac.id

perdagangan bebas, dan di saat yang bersamaan, Indonesia juga harus menghadapi tekanan domestik karena dampak sosial dan lingkungan seiring dengan ekspansi pertambangan nikel.

Industri Nikel di Indonesia: Sebuah Dilema?

Kebijakan pemerintah dalam pengembangan industri nikel memberikan peluang dan tantangan, seperti dua-sisi koin, bagi Indonesia. Artinya terlepas pihak tersebut setuju atau tidak setuju dengan pelarangan ekspor nikel, masing-masing pandangan juga memiliki positif dan negatifnya (*procs and cons*).

Merujuk pada Data Survei Geologi Amerika (USGS) tahun 2021, Indonesia merupakan produsen terbesar nikel dunia. Permintaan nikel melonjak seiring dengan agenda global untuk transisi energi hijau (*green energy transition*), dan isu perubahan iklim (*climate change*). Apakah maraknya permintaan nikel dan pesatnya perkembangan pasar nikel adalah berita bagus buat Indonesia? Jawabannya bisa “Ya dan Tidak.” Singkat kata, Indonesia juga menghadapi tantangan-tantangan yang spesifik. **Pertama**, harga. Meskipun Indonesia termasuk salah satu dari sepuluh besar negara penghasil nikel dunia, Indonesia tidak memiliki daya tawar untuk penentuan harga. Indonesia lebih bersifat *price taker*, bukan *price maker*. Padahal harga adalah komponen yang sangat strategis dalam memprediksi keberlangsungan pasar ke depan. **Kedua**, *nickel as derived demand*. Artinya, pasar nikel sangat tergantung dari kebutuhan pasar turunannya, seperti mobil listrik dan *renewable energy* (turbin untuk pembangkit listrik angin). Sehingga keberlanjutan pasar nikel sangat dipengaruhi oleh sejauh mana keberlanjutan pasar mobil listrik. **Ketiga**, *government intervention*. Permasalahan menjadi lebih kompleks karena permintaan komoditi tersebut, baik mobil listrik atau *renewable energy*, adalah permintaan yang masih mengandalkan dukungan pemerintah baik berupa subsidi pada industri dan keringanan pajak bagi pembeli; belum berupa mekanisme pasar murni. Tentunya isu ini menjadi sangat strategis karena sekali pemerintah mencabut dukungannya, ada kecenderungan pasar ini tidak lagi berkelanjutan. **Keempat**, regulasi. Pada umumnya, pasar ini sangat rentan karena keberadaannya merujuk pada suatu regulasi yang notabene sangat tergantung dari situasi pemerintahan (terkait dengan kemampuan anggaran) dan situasi politik (nasional dan global).

Dari sekian tantangan tersebut, ini bisa juga diartikan sebagai peluang Indonesia dalam jangka panjang. Sebagai contoh, pasar kendaraan listrik. Seiring dengan perkembangan pasar mobil listrik global, perusahaan mobil listrik sangat memprioritaskan ketersediaan nikel sebagai komponen utama baterai mobil listrik; yang tentunya, sebagai aspek utama transisi energi hijau (*green energy transition*). Pada tahun 2023, permintaan nikel dunia untuk baterai mobil listrik mencapai 7% dan diestimasi akan meningkat secara eksponensial. Sehingga Indonesia, bersamaan dengan Filipina, Rusia, Canada, dan Australia, merupakan negara-negara penghasil nikel yang sangat berpengaruh atas rantai pasokan nikel dunia.

Bagaimana Indonesia mengembangkan industri nikel untuk memenuhi permintaan global? Meskipun cadangan nikel Indonesia sangat besar, cadangan nikel tersebut pada umumnya didominasi oleh kategori 2, yang lebih sesuai untuk produksi baja tahan karat (*stainless steel*). Sementara itu, baterai listrik termasuk hasil olahan nikel kategori 1². Indonesia sangat membutuhkan dukungan teknologi untuk memproses nikel kelas 2 menjadi nikel kelas 1, agar bisa masuk rantai pasokan baterai listrik. Proses pengolahan tersebut dikenal dengan *High Pressure Acid Leaching* (HPAL) untuk menghasilkan *Mixed Hydroxide Precipitate* (MHP) yang diolah lebih lanjut untuk baterai mobil listrik. Akan tetapi, HPAL ini menjadi perhatian penting dari aspek lingkungan karena proses ini sangat membutuhkan air dan energi yang berlimpah dan menghasilkan limbah buangan.

Dari sisi lingkungan, seiring dengan lebih banyaknya HPAL yang digunakan, apa yang menjadi *trade-off* nya? Pada tahun 2022, Asosiasi Pertambangan Nikel Indonesia (APNI) menyatakan bahwa selain tiga perusahaan yang telah beroperasi, akan ada tambahan tujuh perusahaan yang akan beroperasi dengan HPAL, lima diantaranya di Sulawesi. Selain intensitas energi yang sangat besar, HPAL juga menghasilkan limbah yang lebih besar. Apalagi dengan mempertimbangkan topografi Sulawesi, tidak mudah untuk membangun dan sebagai tempat pembuangan limbah. Belum lagi hutan lebat, curah hujan tinggi, dan wilayah seismik sebagai karakteristik alam Sulawesi. Ada dua lokasi utama dalam pengembangan industri nikel di Indonesia, yaitu (1) Kawai, Pulau Obi, Maluku Utara dan (2) Morowali, Sulawesi Tengah. Pemainnya merupakan kombinasi domestik dan asing. Sebagai contoh, area industri Pulau Obi dimiliki dan dikelola oleh PT Halmahera Persada Lygend yang dengan komposisi 45.1% oleh Harita Group dan 54.9% oleh Ningho Lygend Mining. Dengan konstruksi pabrik dimulai agustus 2018 dan mulai beroperasi pada bulan Mei 2021. Modal yang digelontorkan sebesar US\$ 1.5 milyar. Dan tujuan dari hasil produksi olahan adalah Cina, Korea dan Malaysia. Tidak jauh berbeda dengan pembangunan di Pulau Obi, pembangunan dua kawasan industri nikel di Morowali, masing-masing juga menghabiskan dana sebesar US\$ 1.6 milyar; dengan tujuan produksinya ke Cina dan Korea (Mackenzie, 2022)³.

IEA, *Global EV Outlook 2021*⁴ menggambarkan persediaan mobil listrik global periode 2010-2020. Pada tahun 2016, Cina hanya memiliki 0.5 juta mobil listrik. Pada tahun 2017 meningkat hampir dua kali lipat sebesar 0.9 juta dan pada tahun 2020 melonjak tujuh kali lipat menjadi 3.5 juta mobil listrik. Fenomena yang sejalan dengan ekspansi Cina untuk menguasai rantai pasokan nikel sebagai bahan baku utama baterai listrik.

2 Cadangan nikel memiliki dua kelas (kualitas), yaitu kelas 1 dan kelas 2. Kelas 1 untuk baterai Listrik dan kelas 2 untuk baja (tahan karat) atau *stainless steel*. Secara global, cadangan nikel kelas 1 jumlahnya relatif kecil dan kurang terdistribusi.

3 Angela Durant, Mackenzie, 2022, The Rise and Rise of Indonesian HPAL – But Can It Continue? *Theassay.com*, available at <https://www.theassay.com/articles/analysis/the-rise-and-rise-of-indonesian-hpal-but-can-it-continue/>

4 IEA *Global EV Outlook 2021* available at <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2021/trends-and-developments-in-electric-vehicle-markets>

Situasi tersebut didukung oleh melonjaknya jumlah mobil listrik *plug-in* yang terdaftar di dunia dan peningkatan pangsa pasar mobil listrik. Pada tahun 2015, untuk penjualan mobil baru, pangsa pasar mobil listrik *plug-in* adalah 0.4% atau 20 ribu kendaraan. Sedangkan tahun 2020 pangsa pasar mobil listrik *plug-in* melonjak menjadi 1.8% dengan jumlah kendaraan sebanyak 98 ribu (IEA, Global EV Outlook 2021)⁵

Tentunya, ini membawa kebijakan nikel Indonesia dari ranah ekonomi ke dalam ranah diplomasi dan politik global. Belum lagi secara internal, Indonesia juga menghadapi sekian banyak masalah terkait dengan lingkungan (seperti emisi dan polusi air), penggusuran, dan konfrontasi dengan masyarakat lokal; seiring dengan pengembangan industri nikel. Sehingga kebijakan nikel menjadi topik yang sangat penting untuk dibahas, seperti apa dan bagaimana Indonesia mengarahkan strategi kebijakan nikel dalam menghadapi tekanan nasional dan global.

Peran Nikel bagi Perekonomian Indonesia

Kontribusi nikel bagi perekonomian akan lebih besar jika sudah diolah (*refined nickel*) dibandingkan dengan diekspor dalam bentuk bahan mentah. Inilah yang mendorong Pemerintah Indonesia untuk melakukan hilirisasi nikel secara masif. Beberapa argumen yang digunakan adalah, hilirisasi: (1) menciptakan nilai tambah (*value added*) bagi perekonomian domestik, (2) mendorong investasi luar negeri, dan (3) memfasilitasi transfer skill dan teknologi.

Realisasi peningkatan investasi asing (Foreign Direct Investment/FDI) sebesar 47% di tahun 2022, hampir separuhnya disumbang oleh Hongkong dan Cina; dan terkait dengan program hilirisasi. Sebagai contoh, pembangunan smelter di Sulawesi Tengah dan di Maluku Utara. Realisasi investasi smelter nikel dan bauksit berturut-turut mencapai US\$5.5 milyar dan US\$3 milyar sepanjang tahun 2021-2022. Merujuk pada data perdagangan bilateral, ada sebelas (11) smelter nikel pada tahun 2021, meningkat tajam dibandingkan 2014 dengan tiga (3) smelter; dan diekspektasikan akan ada 19 smelter lagi yang akan dibangun. Ekspor nikel meningkat sangat pesat dari US\$4.5 milyar di tahun 2019 menjadi US\$19.6 milyar pada tahun 2022 (UN Comtrade dalam IMF Country Report 2023). Ringkasnya, pelarangan ekspor nikel mentah pada bulan Januari 2022 berdampak pada peningkatan total investasi asing menjadi sebesar US\$22 milyar pada tahun 2022.

Selain membuka lapangan kerja, kebijakan hilirisasi ini juga memberikan kontribusi signifikan bagi perekonomian melalui peningkatan transaksi berjalan (*current account*). Investasi asing (FDI) pada tahun 2022 mengalami peningkatan pesat dengan dukungan Kebijakan hilirisasi. Hal ini juga memungkinkan Indonesia untuk memiliki peran yang lebih besar dalam rantai pasok internasional khususnya untuk pasar mobil listrik (BKPM dalam IMF Country Report 2023).

⁵ Global EV Outlook 2021, Trends and Developments in Electric Vehicle Markets, International Energy Agency (IEA).

Keberhasilan kebijakan ini akan menjadi pertimbangan untuk memperluas hilirisasi di sektor pertambangan lain seperti tembaga (copper), bauksit (bauxite) dan timah (tin). Yang menjadi isu adalah pembukaan smelter baru identik dengan *tax holiday*, kebijakan pemerintah untuk mengurangi atau menghapus pajak bagi pebisnis (investor) pada suatu periode tertentu. Ini menjadi salah satu topik diskusi, apakah besarnya penerimaan, yang nantinya akan kembali keluar negeri sebagai repatriasi, ‘mengkompensasi’ (potensi) penerimaan fiskal dari pengenaan pajak?

Pertambangan dan Ekonomi Hijau (*Green Economy*): Apakah Sejalan?

Indonesia melakukan strategi transformasi ekonomi dengan menggunakan ekonomi hijau sebagai salah satu pilarnya. Hal ini dibuktikan dengan dibentuknya badan-badan strategis untuk menerjemahkan agenda ekonomi hijau. Sebagai contoh adalah Just Energy Transition Partnership (JETP). Badan ini dibentuk untuk mendukung pencapaian target transisi energi di Indonesia. Selain merancang perdagangan karbon, Indonesia juga menyiapkan peta jalan (*roadmap*) industri mobil listrik sebagai komitmen pencapaian ekonomi hijau (IMF Country Report 2023).

Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana posisi pertambangan nikel dalam arsitek ekonomi hijau Indonesia? Indonesia mampu meningkatkan kapasitas industri nikel secara masif mulai tahun 2019 sampai sekarang. Dibandingkan dengan negara-negara lain yang rata-rata membutuhkan waktu lima tahun, Indonesia dapat mencapainya kurang dari satu tahun. Apa kuncinya? Selain investasi, teknologi dan pengalaman Cina sangat berkontribusi besar atas percepatan peningkatan kapasitas industri nikel tersebut. Salah satunya adalah dengan mencontoh pengetahuan yang diterapkan oleh the Metallurgical Corporation of China’s (MCC) Ramu di Papua New Guinea. Tapi apakah risiko Indonesia juga meningkat?

Seiring dengan ekspansi dan akselerasi kapasitas industri nikel, risiko Indonesia juga mengalami peningkatan. Berdasarkan grafik 4, sebanyak 83% industri nikel saat ini ada di negara dengan resiko menengah-tinggi. Hal ini tidak lepas dari topografi wilayah penambangan nikel. Sebagai contoh, Sulawesi, dengan tingkat curah hujan yang tinggi dan kondisi tanah yang gembur, pembangunan tempat buangan limbah menjadi tantangan yang cukup berat. Tidak hanya secara fungsi bangunan, tetapi kondisi fisik bangunan juga rentan dengan kerusakan.

Apakah ekonomi hijau membuka peluang untuk ekspansi industri nikel yang lebih luas atau sebaliknya? Masa depan industri nikel sangat tergantung keputusan pemerintah terlepas dari risikonya. Berdasarkan estimasi Mackenzie (2022), Indonesia menyumbang sekitar 47% dari total produksi global; dan diekspektasikan meningkat menjadi 55% di akhir tahun 2030. Tentunya, ini peningkatan yang luar biasa mengingat kontribusi Indonesia hanya 7% dari total produksi global pada tahun 2015.

Pertambangan Nikel dan Ekonomi Hijau menjadi isu yang sangat dinamis (dan kompleks) tergantung sudut pandang seseorang dalam melihat industri pertambangan. Seringkali, pihak luar (negeri) melihat konteks pertambangan di Indonesia sebagai bagian dari perusakan alam (seperti deforestasi) dan peningkatan emisi; bukan sebagai penyokong tercapainya transisi ekonomi hijau. Ini menjadi tarik ulur yang cukup alot karena tata kelola pertambangan dijadikan salah satu indikator untuk mendapatkan akses keuangan hijau (green financing) di level global.

Cara melihat kasus di industri pertambangan sangat mempengaruhi keberpihakan kita terhadap kebijakan pemerintah: positif atau negatif. Apakah melihat industri nikel ini sebagai pilar penting yang menyokong perekonomian atau justru banyak memberikan dampak negatif bagi perekonomian. Sayangnya, menurut persepsi masyarakat secara umum, industri pertambangan lebih identik sebagai perusakan alam dan hilangnya hak ekonomi masyarakat lokal dibandingkan perannya secara utuh (dalam rantai pasokan) untuk mendukung pencapaian ekonomi hijau. Lebih tepatnya, industri pertambangan dan ekonomi hijau tidak bisa dilihat sebagai hal yang beriringan, khususnya untuk kasus negara berkembang. Di saat yang bersamaan, negara maju lebih sering melihat industri pertambangan di negara berkembang sebagai ‘akumulasi’ permasalahan ekonomi, lingkungan, dan sosial-budaya; dibandingkan dengan kontribusinya bagi pencapaian ekonomi hijau (dengan menopang keberlanjutan pasar nikel global). Sebuah realita.

Perdebatan Internasional: Kebijakan Pelarangan Ekspor Nikel

Pemerintah membuat kebijakan pelarangan ekspor bijih nikel yang tertuang pada Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Kebijakan ini didukung oleh Asosiasi Perusahaan Industri Pengolahan dan Pemurnian Indonesia (AP3I). Tujuannya adalah agar pengolahan bijih nikel di dalam negeri bisa memberikan nilai tambah bagi ekonomi domestic. Tentunya larangan ekspor bijih nikel akan mendorong Pembangunan smelter dalam negeri.

Seiring dengan itu, pemerintah mengambil kebijakan ekspansi pembangunan industri nikel untuk mendukung program hilirisasi. Secara detail, Tabel 2 menggambarkan pemain, lokasi pembangunan industri nikel, produk yang dihasilkan, kapasitas produksi, investasi yang dibutuhkan dan status usahanya. Investasi yang sudah masuk diantaranya adalah US\$1063 juta oleh PT Halmahera Persada di Pulau Obi dan sebesar US\$1600 juta oleh Huayue Nickel and Cobalt di Morowali, Sulawesi.

Sebagai gambaran singkat, pemain utama industri nikel di Pulau Obi adalah PT Halmahera Persada, Jinchuan, dan PT Ceria Nugraha Indotama. Sedangkan pemain di Morowali adalah PT QMB New Energy dan Huayue Nickel and Cobalt. PT Huafei bermain di Selat Weda (Weda Bay) dan PT Antam di Halmahera Timur. Hampir seluruhnya memproduksi MHP sebagai komponen baterai listrik dan sulfat.

Produksi MHP terbesar di Weda Bay dan Pomalaa dengan estimasi kapasitas masing-masing sebesar 120 kt NI/a. Tentunya, keberhasilan industri nikel ini akan menopang visi ekonomi hijau Indonesia dan dunia khususnya transisi kendaraan listrik. Dengan catatan, penggunaan HPAL pada industri nikel juga diiringi dengan kapasitas pengelolaan limbah yang tepat; dan sebaliknya (Wood Mackenzie, 2022).

Pelarangan ekspor nikel membawa dampak yang besar bagi perekonomian nasional. Cina yang merupakan salah satu produsen mobil listrik dunia tidak memiliki pilihan kecuali mendukung pengembangan industri nikel di Indonesia untuk menjamin pasokan baterai listriknya. Hal ini mendorong investasi Cina yang sangat besar dalam pembangunan kawasan industri nikel di beberapa wilayah di Indonesia (lihat Tabel 2). Pada tahun 2013, nilai ekspor bijih nikel sebesar US\$ 6 milyar. Dalam sepuluh tahun, terjadi peningkatan nilai ekspor nikel 5 kali lipat, dengan adanya tambahan dari produk *stainless steel* bahan baku baterai listrik, sebesar US\$30 milyar pada tahun 2022.⁶

Dalam perjalanannya, tidak sedikit persinggungan antara kebijakan domestik dan kepentingan internasional. Sebagai contoh, kebijakan pelarangan ekspor nikel. Dalam konteks global, Indonesia harus menghadapi WTO ketika bersengketa dengan European Union (EU). WTO menyatakan bahwa larangan ekspor dan persyaratan untuk pengolahan biji nikel domestik tidak sejalan dengan Article IX :1 GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) pada bulan November 2022. Dengan pernyataan tersebut, kebijakan Indonesia dianggap melanggar peraturan internasional. Akan tetapi, Indonesia terus mengajukan banding atas keputusan tersebut pada 8 Desember 2022. Bagi Indonesia, kebijakan hilirisasi ini lebih dilihat sebagai peluang untuk menarik minat investor dari luar negeri. Dan kebijakan ini sama sekali tidak bertujuan untuk mengganggu kestabilan pasar nikel internasional.

Kebijakan ini tentunya mendapatkan respon yang sangat beragam di kalangan internasional. Tidak hanya Organisasi Perdagangan Dunia (World Trade Organization/ WTO), sebagai organisasi yang memiliki kewenangan untuk mengatasi perselisihan dagang internasional, bahkan International Monetary Fund (IMF) juga turun tangan. IMF merekomendasikan kebijakan untuk pencabutan pelarangan ekspor nikel (IMF Country Report 2023). Sebagai jawaban, Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati menegaskan bahwa kebijakan nikel merupakan salah satu bentuk kedaulatan bangsa. Ketika Indonesia mengambil kebijakan pelarangan ekspor nikel, ini adalah bentuk dukungan kebijakan hilirisasi untuk memperkuat industri nikel Indonesia. Tentunya independensi kebijakan Indonesia atas nikel tidak lepas dari posisi tawar Indonesia yang lebih kuat: Indonesia tidak memiliki hutang pada IMF⁷.

6 Faris Abdurrahman, September 28, 2023. Assessing Nickel Downstreaming in Indonesia, *East Asia Forum* available at <https://eastasiaforum.org/2023/09/28/assessing-nickel-downstreaming-in-indonesia/#:~:text=The%20impact%20on%20regional%20economic%20development%20is%20also>

7 Indonesia mendapat tekanan yang cukup besar dari IMF seiring dengan bantuan keuangan yang diberikan pada tahun 1997-1998. Sehingga Kebijakan-kebijakan yang diambil pada saat itu, sangat didominasi atau harus mengikuti kepentingan IMF. Akan tetapi, semua hutang IMF tersebut sudah dilunasi (pada tahun 2000-an). Sehingga

Pandangan yang sama juga disampaikan oleh Menteri Investasi (sekaligus Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)) Bahlil Lahadalia, bahwa IMF seharusnya lebih memperhatikan negara-negara yang bermasalah dibandingkan dengan campur tangan urusan Indonesia. Pendapat yang sama juga disampaikan oleh Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi Luhut Binsar Pandjaitan. Ini menunjukkan sinergi dan kesatuan pandangan dari pengambil Kebijakan di Indonesia terkait arah industri industri nikel ke depan. Berseberangan dengan dunia internasional, perbedaan pandangan terkait kebijakan nikel antara Pemerintah Indonesia dengan organisasi internasional, seperti WTO dan IMF, menunjukkan betapa strategisnya komoditas nikel di kancah global.

Kebijakan Nikel dan Dinamika Politik

Dalam sepuluh tahun masa pemerintahan Presiden Jokowi, perkembangan industri nikel meningkat drastis. Apakah pengembangan industri nikel adalah Keputusan ekonomi dengan dukungan politik? Merujuk pada Santoso, et al (2024), dari perspektif politik, pendekatan Presiden Jokowi untuk menegaskan kedaulatan Indonesia melalui strategi diplomasi nikel akan meningkatkan daya tawar Indonesia di kancah politik internasional. Selain itu, Indonesia juga bisa berperan untuk menginisiasi pembentukan organisasi negara penghasil nikel dan mendorong transformasi tata kelola nikel global yang lebih independent.

Bagaimana peran politik tersebut? Dalam berbagai pidato resminya, Presiden Jokowi menegaskan pentingnya program hilirisasi untuk menguatkan ekonomi nasional. Peningkatan ekstraksi bijih nikel dan pengolahan bijih nikel di dalam negeri akan mendorong masuknya investasi asing dan pertumbuhan ekonomi local. Meskipun, dalam perjalanannya, tidak sedikit pengamat pertambangan yang tidak sependapat dengan masifnya Pembangunan smelter di Indonesia. Ada perbedaan konteks penggunaan kata “hilirisasi” yang dinilai tidak terjadi secara utuh di industri nikel di Indonesia (perbandingan grafik 5a dan 5b). Karena tidak ada barang akhir hasil olahan biji nikel yang diproduksi di Indonesia. Akan tetapi, melalui berbagai pidatonya, Presiden Jokowi melakukan komunikasi public yang sangat efektif dengan menterjemahkan pembangunan smelter adalah program hilirisasi. Padahal smelter tersebut lebih mengarah pada produksi bahan antara, bukan barang jadi. Tentu, pengolahan bijih nikel domestic ini masih lebih memberikan nilai tambah dibandingkan ekspor biji nikel gelondongan.

Refleksi: Nikel bagi Indonesia

Industri nikel diasosiasikan dengan besarnya penerimaan pemerintah (tercermin dalam transaksi berjalan). Akan tetapi, pertanyaan lebih lanjut adalah, **pertama**, bagaimana dampak Kebijakan pelarangan ekspor nikel Indonesia terhadap investasi asing, industri

nikel domestik, dan pasar nikel global? Dari besarnya penerimaan nikel tersebut, berapa besar porsi riil penerimaan yang ‘bertahan’ di Indonesia; hal ini tidak secara mudah dilacak. Karena implikasi investasi asing adalah ada porsi penerimaan yang sangat signifikan yang akan kembali ke negara asalnya, sebagai bentuk repatriasi. **Kedua**, dalam lingkup nasional, bagaimana pemerintah dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan penerimaan nikel untuk memastikan distribusi yang berkeadilan dengan daerah penghasil? **Ketiga**, bagaimana dampak jangka panjang dari hilirisasi nikel terhadap dan bagaimana strategi mitigasi untuk mengatasi dampak lingkungan dan sosial?

Pertanyaan Kasus

- Apa peran nikel dalam perekonomian Indonesia? Dan bagaimana perkembangan industri nikel secara historis (*past, present, and future*) di Indonesia?
- Bagaimana dampak Kebijakan pelarangan ekspor nikel Indonesia terhadap investasi asing, industri nikel domestik, dan pasar nikel global? Dan bagaimana pengaruhnya terhadap posisi tawar Indonesia di kancah global?
- Bagaimana peran teknologi dan inovasi dalam meningkatkan keberlanjutan industri nikel di Indonesia dan di negara maju seperti Jerman?
- Bagaimana dampak ekonomi dan sosial antara pengembangan industri nikel di negara berkembang dan negara maju? Bagaimana strategi mitigasi negara maju untuk mengatasi masalah sosial dan lingkungan?

FEB UI

REFERENSI

- Abdurrachman, F. (September 28, 2023). Perdebatan dan berbagai isu kritis terkait dengan Kebijakan nikel dapat dikembangkan dengan mengelaborasi artikel *Assessing nickel downstreaming in Indonesia* di akses di <https://eastasiaforum.org/2023/09/28/assessing-nickel-downstreaming-in-indonesia/#:~:text=The%20International%20Monetary%20Fund%27s%20assessment%20of%20Indonesia%27s%20nickel,also%20discussing%20the%20fiscal%20and%20market%20distortion%20costs>
- IEA Global EV Outlook 2021. (2021) Trends and Developments in Electric Vehicle Markets, International Energy Agency (IEA). available at <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2021/trends-and-developments-in-electric-vehicle-markets>
- IMF Country Report (June 2023). Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Indonesia.
- Mackenzie, A.D. (2022), The Rise and Rise of Indonesian HPAL – But Can It Continue? *Theassay.com*, available at <https://www.theassay.com/articles/analysis/the-rise-and-rise-of-indonesian-hpal-but-can-it-continue/>
- NBER. (November 19, 2022). *Interview from the Energy Security Program*, Michael Merwin, Indonesia's Nickel Export Ban Impacts on Supply Chains and the Energy Transition, The National Bureau of Asian Research (NBR), available at <https://www.nbr.org/publication/indonesias-nickel-export-ban-impacts-on-supply-chains-and-the-energy-transition/>
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubar
- Ramli, R.R. dan Pratama, A.M. (Juli 4, 2023). Sri Mulyani Tolak Rekomendasi IMF Soal Pencabutan Ekspor Nikel. Kompas, diakses di https://money.kompas.com/read/2023/07/04/174000926/sri-mulyani-tolak-rekomendasi-imf-soal-pencabutan-larangan-ekspor-nikel#google_vignette
- Santoso, R. B., Dermawan, W., & Moenardy, D. F. (2024). Indonesia's rational choice in the nickel ore export ban policy. *Cogent Social Sciences*, 10(1). <https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2400222>