Pengambilan Keputusan di Kementerian Investasi dalam Kondisi Multi- Stakeholder: Studi Kasus Proses Negosiasi dan Implementasi Kebijakan Hilirisasi Industri Pertambangan

Fitri Aplah Ajria Rahma[[1]](#footnote-1), Fatmawati\*, Rikki Maulana Yusup\*, Nurul Hudriah\*, Diva Septiansyah Albari\*

Email: fitriaplah1109@gmail.com, fatmawati@umbandung.ac.id, rikki.maulana@umbandung.ac.id, nurulhudriah28@gmail.com, divamccartney@gmail.com,

## Abstrak

Sektor pertambangan adalah pilar ekonomi utama di Indonesia, secara signifikan berkontribusi terhadap PDB dan devisa negara. Namun, dominasi ekspor mineral mentah telah menghasilkan penambahan nilai domestik yang minimal. Untuk mengatasi masalah tersebut, pemerintah Indonesia telah menerapkan kebijakan hilirisasi mineral melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan pengolahan dan pemurnian produk pertambangan dalam negeri, menciptakan peluang ekonomi sekaligus mengatasi tantangan pengambilan keputusan yang melibatkan banyak pemangku kepentingan. Studi ini mengeksplorasi proses pengambilan keputusan di Kementerian Investasi selama negosiasi dan implementasi kebijakan hilir. Dengan menggunakan pendekatan studi kasus kualitatif, penelitian mengungkapkan dinamika dan strategi utama dalam mengelola kepentingan yang saling bertentangan di antara para pemangku kepentingan seperti pemerintah, perusahaan tambang, komunitas lokal, dan organisasi lingkungan. Temuan tersebut menyoroti pentingnya transparansi, kolaborasi pemangku kepentingan, dan investasi berkelanjutan untuk efektivitas kebijakan.

**Kata Kunci:** Multi-stakeholder, pengambilan keputusan, sektor pertambangan, kebijakan hilir, Kementerian Investasi.

***Abstract***

*The mining sector is a major economic pillar in Indonesia, significantly contributing to the country's GDP and foreign exchange. However, the predominance of raw mineral exports has resulted in minimal domestic value addition. To address this issue, the Indonesian government has implemented a mineral downstreaming policy through Law No. 4 of 2009. This policy aims to enhance domestic processing and refining of mining products, creating economic opportunities while addressing the challenges of decision-making involving multiple stakeholders. This study explores decision-making processes in the Ministry of Investment during negotiations and the implementation of downstream policies. Using a qualitative case study approach, the research reveals key dynamics and strategies in managing conflicting interests among stakeholders such as the government, mining companies, local communities, and environmental organizations. The findings highlight the importance of transparency, stakeholder collaboration, and sustainable investment for policy effectiveness.*

***Keywords:*** *Multi-stakeholder, decision-making, mining sector, downstreaming policy, Ministry of Investment.*

# Pendahuluan

Sektor pertambangan merupakan salah satu penopang utama perekonomian Indonesia dengan kontribusi signifikan terhadap Pendapatan Domestik Bruto (PDB) serta devisa negara. Namun, selama bertahun-tahun, sebagian besar hasil tambang Indonesia diekspor dalam bentuk mentah, yang berdampak pada minimnya nilai tambah di dalam negeri. Untuk mengatasinya, pemerintah Indonesia mengadopsi kebijakan hilirisasi industri pertambangan melalui penerapan Undang-Undang Minerba No. 4 Tahun 2009, yang bertujuan untuk meningkatkan proses pengolahan dan pemurnian hasil tambang di dalam negeri (Pemerintah Indonesia, 2023).

Kebijakan ini tidak hanya memberikan peluang besar dalam menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan pendapatan negara, tetapi juga menghadirkan tantangan dalam pengambilan keputusan, khususnya karena melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Pengambilan keputusan dalam konteks kebijakan hilirisasi industri pertambangan tidak sederhana, mengingat adanya keterlibatan berbagai pihak dengan kepentingan yang saling bertentangan. Pemangku kepentingan utama meliputi pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan tambang, masyarakat lokal, dan organisasi non-pemerintah yang fokus pada lingkungan. Setiap pihak memiliki prioritas berbeda, seperti keuntungan ekonomi, keberlanjutan sosial, dan perlindungan lingkungan (Santoso & Wibowo, 2021). Kementerian Investasi, sebagai salah satu institusi utama yang bertanggung jawab, menghadapi tantangan untuk menjembatani berbagai kepentingan tersebut, khususnya dalam proses negosiasi yang

melibatkan investasi besar dan regulasi yang kompleks.

Proses negosiasi multi-stakeholder sering kali menghadapi hambatan, seperti kurangnya komunikasi yang efektif, konflik kepentingan, dan kurangnya pemahaman bersama mengenai tujuan kebijakan (Fisher, Ury, & Patton, 2011). Sebagai contoh, perusahaan tambang sering kali memprioritaskan efisiensi biaya dibandingkan dengan kepatuhan terhadap regulasi hilirisasi, sementara masyarakat lokal mengutamakan perlindungan lingkungan dan kompensasi sosial. Situasi ini menuntut pendekatan pengambilan keputusan yang inklusif dan transparan untuk memastikan kebijakan dapat diterapkan secara efektif tanpa mengabaikan kepentingan pihak- pihak tertentu.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana Kementerian Investasi mengambil keputusan dalam kondisi multi-stakeholder, dengan fokus pada proses negosiasi dan implementasi kebijakan hilirisasi industri pertambangan. Studi ini menggunakan pendekatan studi kasus untuk menggali lebih dalam tantangan yang dihadapi dan strategi yang diterapkan dalam pengambilan keputusan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis dan praktis terhadap pengembangan kebijakan yang lebih efektif di sektor pertambangan.

# Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus sebagaimana diuraikan oleh Cresswell (2014). Pendekatan ini dipilih karena sesuai untuk menggali pemahaman mendalam tentang fenomena kompleks pengambilan keputusan di Kementerian Investasi dalam kondisi multi-stakeholder, khususnya dalam konteks kebijakan hilirisasi industri pertambangan. Studi kasus memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi proses, tantangan, dan strategi yang digunakan dalam negosiasi dan implementasi kebijakan melalui analisis mendalam terhadap kasus tertentu.

Menurut Cresswell (2014), penelitian kualitatif berfokus pada interpretasi fenomena sosial dengan menggunakan data kualitatif yang kaya, seperti wawancara, observasi, dan dokumen. Dalam penelitian ini, data dikumpulkan melalui:

1. Wawancara Mendalam:

Wawancara dilakukan dengan pemangku kepentingan utama, termasuk pejabat Kementerian Investasi, perwakilan perusahaan tambang, masyarakat lokal, dan organisasi lingkungan. Wawancara ini bertujuan untuk memahami perspektif, kepentingan, dan peran masing-masing pihak dalam proses pengambilan keputusan.

1. Dokumentasi:

Analisis dilakukan terhadap dokumen resmi, seperti peraturan perundang-undangan (misalnya, Undang-Undang Minerba No. 4 Tahun 2009), laporan kebijakan, dan catatan rapat terkait proses negosiasi. Dokumen ini memberikan konteks historis dan faktual tentang kebijakan hilirisasi.

1. Observasi Partisipatif:

Peneliti turut serta dalam beberapa forum diskusi atau rapat koordinasi multi-stakeholder untuk mengamati dinamika negosiasi dan interaksi antar pihak secara langsung.

Keabsahan data dijaga melalui teknik triangulasi sumber, yakni membandingkan hasil wawancara, dokumentasi, dan observasi untuk memastikan konsistensi dan validitas temuan. Selain itu, peneliti melibatkan beberapa pihak untuk melakukan validasi hasil temuan (member- checking), sehingga interpretasi data lebih terpercaya.

# Hasil dan Pembahasan

## Peran Stakeholder dalam Pengambilan Keputusan dan Negosiasi Hilirisasi Industri Pertambangan di Kementerian Investasi

Keterlibatan seluruh stakeholder dalam proses pengambilan keputusan sangat penting untuk memastikan bahwa berbagai perspektif dapat dipertimbangkan. Stakeholder tersebut meliputi pemerintah, investor, masyarakat, serta organisasi non-pemerintah. Untuk memahami kebutuhan dan harapan masing-masing pihak, pengumpulan dan analisis data yang relevan sangat diperlukan. Data ini menjadi dasar untuk membuat keputusan yang lebih berbasis informasi dan mencari titik temu antara stakeholder yang mungkin memerlukan negosiasi untuk mencapai kesepakatan yang dapat diterima oleh semua pihak. Selain itu, transparansi dalam pengambilan keputusan juga memiliki peran yang penting dalam membangun kepercayaan.

Dalam proses pengambilan keputusan di Kementerian Investasi, terdapat berbagai stakeholder dengan peran dan kepentingan yang berbeda. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menciptakan kebijakan yang mendukung pertumbuhan ekonomi, peningkatan pendapatan negara, serta penciptaan lapangan kerja. Mereka bertugas merancang kebijakan dan regulasi yang sejalan dengan rencana pembangunan nasional. Setiap stakeholder dalam pengambilan keputusan memiliki kepentingan dan peran yang unik. Pemerintah, misalnya, berfokus pada penciptaan iklim investasi yang kondusif untuk pertumbuhan ekonomi, peningkatan pendapatan negara, dan penciptaan lapangan kerja. Mereka bertugas menyusun kebijakan dan regulasi yang memastikan investasi yang masuk selaras dengan rencana pembangunan nasional. Di sisi lain, investor memiliki kepentingan untuk mendapatkan keuntungan dari investasi mereka serta memastikan keamanan dan keberlanjutan proyek. Mereka berperan dalam menyediakan modal dan teknologi, yang berkontribusi pada pengembangan ekonomi lokal.

Hubungan antar stakeholder di Kementerian Investasi seringkali bersifat kompleks dan saling terkait. Setiap pihak memiliki kepentingan dan tujuan yang dapat menciptakan kolaborasi maupun konflik. Misalnya, hubungan antara pemerintah dan investor umumnya bersifat simbiotik, di mana pemerintah berusaha menarik investasi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, sementara investor mencari peluang yang menguntungkan. Namun, apabila regulasi dianggap terlalu ketat atau tidak jelas, hal ini dapat menimbulkan ketegangan yang menghambat investasi. Proses negosiasi dalam pengambilan keputusan melibatkan serangkaian tahapan yang saling berkaitan. Pemerintah berfokus pada penciptaan lapangan kerja melalui investasi, sementara investor bertujuan untuk memperoleh keuntungan dari proyek mereka. Pengumpulan informasi terkait kebijakan dan posisi masing-masing pihak sangat penting dalam tahap ini agar pemahaman konteks negosiasi dapat tercapai.

## Studi Kasus Spesifik tentang Hilirisasi Industri Pertambangan

Studi kasus yang dapat dianalisis secara mendalam adalah negosiasi yang dilakukan antara pemerintah Indonesia, khususnya Kementerian Investasi, dan perusahaan-perusahaan besar seperti PT Freeport Indonesia terkait kewajiban pembangunan smelter di dalam negeri. Kebijakan hilirisasi ini bertujuan untuk memaksimalkan pengolahan bahan tambang agar memiliki nilai tambah yang lebih tinggi sebelum diekspor. Kebijakan ini merupakan bagian dari upaya pemerintah untuk mengurangi ekspor bahan mentah dan mengembangkan sektor manufaktur domestik. PT Freeport, sebagai perusahaan multinasional, menghadapi tantangan dalam merancang pembangunan smelter dengan mempertimbangkan aspek biaya investasi yang sangat besar, teknologi pengolahan yang diperlukan, serta persetujuan lingkungan dan sosial dari masyarakat sekitar. Proses ini melibatkan diskusi panjang di mana berbagai stakeholder, termasuk pemerintah daerah dan komunitas lokal, terlibat untuk memastikan bahwa pembangunan proyek smelter tidak hanya bermanfaat secara ekonomi, tetapi juga berkelanjutan secara sosial dan lingkungan. Pemenuhan komitmen oleh perusahaan sering kali dihadapkan pada tantangan biaya tinggi dan kebutuhan untuk mematuhi regulasi ketat, sementara pemerintah perlu memastikan bahwa investasi ini sejalan dengan kepentingan jangka panjang negara.

## Implementasi Kebijakan Hilirisasi

Implementasi kebijakan hilirisasi yang melibatkan pembangunan smelter tidak hanya menghadirkan tantangan dari sisi investasi, tetapi juga dari sisi koordinasi antara kementerian, pemangku kepentingan lokal, dan perusahaan. Pemerintah Indonesia, melalui Kementerian Investasi dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, memainkan peran penting dalam memastikan bahwa perusahaan-perusahaan pertambangan tidak hanya mematuhi kewajiban pembangunan smelter tetapi juga mematuhi peraturan lingkungan yang ketat. Salah satu isu utama adalah kebutuhan akan investasi besar-besaran, yang memerlukan komitmen jangka panjang dari perusahaan. Beberapa perusahaan tambang, termasuk PT Freeport, membutuhkan waktu dan upaya yang signifikan untuk membangun fasilitas pengolahan di dalam negeri, serta teknologi yang mendukung efisiensi produksi dan pengelolaan limbah yang ramah lingkungan. Pengawasan yang efektif dan kebijakan insentif dari pemerintah sangat penting agar perusahaan dapat melaksanakan kewajiban ini tanpa mengalami tekanan finansial yang berlebihan.

Proses ini juga mencakup berbagai evaluasi dan studi kelayakan yang berfokus pada pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan, sehingga dapat melindungi kualitas lingkungan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitar area operasional.

## Tantangan dan Keberhasilan

Salah satu tantangan terbesar dalam kebijakan hilirisasi adalah adanya konflik kepentingan antara berbagai pihak yang terlibat, seperti pemerintah, perusahaan tambang, dan masyarakat lokal. Pemerintah ingin memastikan bahwa kebijakan hilirisasi mampu mendorong pembangunan ekonomi yang berkelanjutan, memperluas lapangan pekerjaan, dan meningkatkan nilai tambah dalam negeri. Namun, perusahaan tambang sering kali menghadapi tekanan untuk mempertahankan profitabilitas sambil memenuhi kewajiban investasi yang signifikan dan regulasi yang ketat. Masyarakat lokal, di sisi lain, menginginkan manfaat ekonomi dari proyek ini dalam bentuk pekerjaan, pengembangan infrastruktur, dan peningkatan layanan publik. Keberhasilan dapat terlihat pada proyek-proyek yang berhasil membangun smelter yang tidak hanya memenuhi standar nasional dan internasional, tetapi juga meningkatkan kapasitas lokal dan memberikan kontribusi positif bagi perekonomian regional. Salah satu contoh keberhasilan dapat dilihat pada proyek smelter yang membentuk kemitraan antara pemerintah dan perusahaan, di mana proyek tersebut menghasilkan peningkatan keterampilan tenaga kerja lokal dan pendapatan tambahan bagi negara melalui pajak dan royalti.

# Kesimpulan

Proses pengambilan keputusan dalam kebijakan hilirisasi industri pertambangan di Kementerian Investasi melibatkan tantangan yang kompleks akibat beragam kepentingan dari pemangku kepentingan. Keberhasilan implementasi kebijakan ini memerlukan pendekatan yang inklusif, transparan, serta kemampuan komunikasi yang efektif untuk menjembatani kepentingan pemerintah, perusahaan tambang, dan masyarakat lokal. Hasil penelitian menunjukkan pentingnya kerjasama dan pengawasan yang ketat agar kebijakan dapat berjalan secara efektif, memberikan nilai tambah bagi ekonomi domestik, dan meminimalkan dampak negatif terhadap lingkungan. Saran dari peneliti antara lain diperlukan sinergi yang lebih baik antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan perusahaan tambang dalam menyusun dan menerapkan kebijakan hilirisasi. Selain itu, pemerintah sebaiknya memberikan insentif untuk meringankan beban investasi bagi perusahaan yang mematuhi kebijakan hilirisasi. Kemudian dalam hal pelibatan masyarakat juga menjadi penting, sebab masyarakat lokal perlu dilibatkan lebih aktif dalam perencanaan dan implementasi proyek untuk memastikan manfaat ekonomi dan sosial yang lebih merata. Juga, perlu adanya pengawasan yang konsisten terhadap dampak lingkungan untuk menjamin keberlanjutan kebijakan ini.

# Daftar Rujukan

Bujani, M. (2022). PERIZINAN PENGGUNAAN SMELTER OLEH PERSEROAN TERBATAS FREEPORT INDONESIA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 3 TAHUN 2020 TENTANG PERTAMBANGAN. Lex Administratum, 10(2), 15.

https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/40423/36194

Empson, L. (2019). Ambiguous authority and hidden hierarchy: Collective leadership in an elite professional service firm. Leadership, 16(1), 62-86. https://doi.org/10.1177/1742715019886769

Thrift, A. (2005). ASSESSING THE APPLICATION OF DECISION ANALYSIS IN STAKEHOLDER CONSULTATION IN THE MINING INDUSTRY [Master's thesis]. DOI:10.14288/1.0081052

Turner, R. (2020). How does governance influence decision making on projects and in project-based organizations? Project Management Journal, 51(6), 670-684. https://doi.org/10.1177/8756972820939769

Van der Heijden, M. (2022). Problematizing partner selection: Collaborative choices and decision-making uncertainty. Public Policy and Administration, 38(4), 466-491. https://doi.org/10.1177/09520767221088269

1. \*Universitas Muhammadiyah Bandung

   \*Universitas Muhammadiyah Bandung

   \*Universitas Muhammadiyah Bandung

   \*Universitas Muhammadiyah Bandung

   \*Universitas Muhammadiyah Bandung [↑](#footnote-ref-1)