

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1.1 Tinjauan Umum Tentang Proyek Strategis Nasional (PSN)

Dalam perencanaan pembangunan, pemerintah kerap menyatakan bahwa kebijakan pembangunan infrastruktur memiliki peran vital dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Mustika, 2023). Infrastruktur yang baik tidak hanya menjadi fondasi bagi kelancaran aktivitas ekonomi, tetapi juga membuka akses bagi masyarakat ke berbagai layanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan pasar tenaga kerja (Dahyar, 2019). Oleh karena itu, pembangunan infrastruktur diposisikan sebagai salah satu prioritas utama dalam kebijakan nasional.

Realisasi tujuan tersebut secara terstruktur dan terukur, pemerintah kemudian merancang dan meluncurkan berbagai inisiatif strategis, salah satunya melalui program Proyek Strategis Nasional (PSN). Program ini bertujuan untuk mempercepat pelaksanaan proyek-proyek yang memiliki dampak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan antar wilayah, serta peningkatan daya saing bangsa (Syarizka, 2016). Proyek Strategis Nasional mencakup berbagai sektor penting seperti transportasi, energi, sumber daya air, teknologi informasi, pendidikan, hingga perumahan rakyat.

Keberadaan PSN diharapkan mampu menjadi katalis dalam menggerakkan sektor-sektor produktif, menarik investasi, menciptakan lapangan kerja, serta meningkatkan konektivitas antar wilayah terutama di daerah-daerah yang selama ini masih tertinggal dalam pembangunan (Sumarto, 2024). Lebih dari sekadar proyek fisik, PSN juga merupakan wujud komitmen pemerintah dalam membangun fondasi ekonomi jangka panjang yang inklusif dan berkelanjutan. Dengan adanya sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta pihak swasta, pelaksanaan PSN diharapkan tidak hanya menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tetapi juga pertumbuhan yang berkualitas dan merata.

Dalam konteks perencanaan pembangunan, PSN mulai diinisiasi oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo sejak tahun 2016 sebagai salah satu upaya untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi nasional. Program ini merupakan bentuk implementasi dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015–2019, yang merupakan tahap

ketiga dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005–2025. RPJPN tersebut ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025, yang menjadi acuan utama dalam penyusunan arah kebijakan pembangunan nasional secara berkelanjutan. Berdasarkan kerangka regulasi dan praktik kebijakan, suatu program atau proyek dapat ditetapkan sebagai PSN apabila memenuhi kriteria substantif sebagai berikut: memiliki dampak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi nasional, mendukung penciptaan lapangan kerja dan pemerataan pembangunan, bersifat strategis bagi ketahanan nasional, selaras dengan rencana pembangunan jangka menengah nasional (RPJMN), memerlukan dukungan dan koordinasi lintas sektor.

Sebelum hadirnya PSN, pemerintahan telah merancang program serupa yang dikenal dengan *Master Plan* Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI). Program ini diluncurkan pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sebagai strategi nasional untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi melalui pembangunan infrastruktur, konektivitas wilayah, dan pengembangan kawasan ekonomi. MP3EI bertujuan untuk menjadikan Indonesia sebagai negara maju dan berpendapatan tinggi melalui percepatan investasi dan pembangunan terintegrasi antar wilayah (Heraudin, 2016).

Bergantinya pemerintahan, banyak proyek yang semula dirancang dalam kerangka MP3EI mengalami penyesuaian arah kebijakan dan selanjutnya diintegrasikan ke dalam program Proyek Strategis Nasional (PSN). Transformasi ini mencerminkan kesinambungan pembangunan, sekaligus penyesuaian terhadap dinamika ekonomi dan kebutuhan strategis nasional yang berkembang. PSN kemudian menjadi wadah utama dalam pelaksanaan proyek-proyek infrastruktur prioritas yang tetap mengusung semangat percepatan pembangunan sebagaimana yang sebelumnya diusung oleh MP3EI. (Wardana, 2024). Dalam rangka mendukung percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (PSN), pemerintah menetapkan dasar hukum melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional. Regulasi ini menjadi pijakan utama dalam pelaksanaan berbagai proyek infrastruktur strategis yang dianggap memiliki dampak besar terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Seiring dengan perkembangan kebutuhan dan dinamika pelaksanaan proyek di lapangan, Perpres tersebut mengalami beberapa kali revisi guna meningkatkan efektivitas implementasinya. Perubahan

pertama dilakukan melalui Perpres Nomor 58 Tahun 2017, yang kemudian disusul oleh Perpres Nomor 56 Tahun 2018 sebagai perubahan kedua. Terakhir, dilakukan revisi ketiga melalui Perpres Nomor 109 Tahun 2020. Setiap perubahan tersebut bertujuan untuk menyesuaikan daftar proyek strategis, memperbaiki mekanisme koordinasi, serta memperkuat aspek perencanaan dan pelaksanaan proyek agar lebih responsif terhadap tantangan pembangunan yang terus berkembang.

Berkenan sebagaimana terurai dalam perspektif energi dan mineral, PSN memiliki relevansi yang kuat dengan agenda hilirisasi sumber daya alam. Transformasi dari ekspor bahan mentah menuju pengembangan industri berbasis nilai tambah merupakan bagian dari strategi pembangunan nasional untuk memperkuat struktur industri dan mengurangi ketergantungan terhadap fluktuasi harga komoditas global. Kebijakan hilirisasi, termasuk di sektor pertimahan, dapat ditempatkan dalam kerangka PSN apabila terbukti mendukung penguatan rantai pasok domestik, peningkatan kapasitas industri pengolahan, serta penyediaan material strategis bagi sistem energi modern.

Jika dikaitkan dengan penelitian ini, reformulasi kebijakan hilirisasi pertimahan pada PT Timah Tbk dalam kerangka PSN Ketahanan Energi-Mineral memerlukan pemahaman komprehensif mengenai konsep dan kriteria PSN. Penempatan hilirisasi pertimahan sebagai bagian dari PSN harus didasarkan pada argumentasi yuridis dan rasionalitas kebijakan yang menunjukkan bahwa pengembangan industri berbasis timah (Sn) berkontribusi terhadap penguatan industri elektronik, infrastruktur kelistrikan, kendaraan listrik, serta teknologi energi terbarukan. Dengan demikian, tinjauan umum mengenai PSN menjadi landasan teoritis dan normatif dalam menganalisis legitimasi, urgensi, dan arah reformulasi kebijakan hilirisasi pertimahan sebagai instrumen strategis dalam penguatan ketahanan energi-mineral nasional.

2.2 Konsep Hilirisasi

Hilirisasi merupakan instrumen fiskal yang strategis dalam upaya meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral. Melalui kebijakan ini, negara berupaya mengoptimalkan penerimaan fiskal, mendorong pertumbuhan ekonomi nasional yang berkelanjutan, serta menciptakan lapangan kerja yang lebih luas (Sari, 2025). Selain itu, hilirisasi diharapkan

dapat berkontribusi pada pemerataan kesejahteraan masyarakat Indonesia secara adil dan inklusif. Pada awalnya, gagasan hilirisasi tercetus sejak rezim Presiden Susilo Bambang Yudhoyono jilid II, yang kemudian tongkat estafet tersebut dilanjutkan oleh Presiden Joko Widodo. Secara harfiah “Hilirisasi” merupakan suatu proses pengolahan bahan baku menjadi barang yang siap pakai. Lebih daripada itu pengertian hilirisasi menurut Fauzan Akhmadi berarti sebagai pengembangan atau transformasi nilai tambah suatu barang atau jasa dari bahan mentah di hulu produksi atau *upstream* menjadi produk setengah jadi atau produk jadi di hilir, atau *downstream*. (Akhmadi, 2024)

Lain hal, menurut Patunru, hilirisasi juga dikenal dengan istilah *value-adding* atau *downstreaming*, yang merupakan upaya untuk mengurangi ekspor bahan mentah sekaligus mendorong perkembangan industri dalam negeri yang memanfaatkan bahan tersebut (Ariyanto, 2025). Tujuannya adalah untuk menciptakan lapangan kerja serta meningkatkan nilai tambah di dalam negeri. Hilirisasi bukan berarti menahan ekspor, melainkan mendorong ekspor produk olahan yang berasal dari bahan baku. Selain itu, Albert Hirschman adalah salah satu pemikir awal yang mengembangkan konsep hilirisasi sebagai bagian dari strategi substitusi impor. Dalam rantai nilai (*value chain*) kegiatan pertambangan mineral, terdapat dua kategori utama aktivitas, yakni *upstream* dan *downstream*. Kegiatan *upstream* meliputi tahap eksplorasi, penambangan, serta konsentrasi hasil tambang. Sedangkan *downstream* mencakup proses pemurnian, pembuatan produk jadi, serta produksi massal produk tersebut. Proses pemurnian mineral termasuk dalam hilirisasi dan membutuhkan investasi modal yang sangat besar, sehingga menjadi tantangan bagi beberapa negara. Hilirisasi juga memiliki peran penting dalam meningkatkan jumlah tenaga kerja serta efisiensi ekonomi masyarakat, yang pada akhirnya dapat memperkuat kualitas perekonomian nasional (Syahrir Ika, 2017).

Program Hilirisasi Mineral sangatlah penting dan strategis dalam mewujudkan *value added* barang mentah. Dalam konteks Nikel misalnya, perubahan orientasi dari barang mentah menjadi produk nikel rafinasi atau produk setengah jadi lainnya, Indonesia dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alamnya secara lebih efisien dan berkelanjutan. Hal ini tidak hanya akan memberikan manfaat ekonomi yang lebih besar melalui peningkatan devisa negara dan penciptaan lapangan kerja, tetapi juga akan menguatkan industri-industri lokal (Ferdinand Tharorogo, 2024). Secara spesifik manfaat

daripada program hilirisasi adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan nilai ekspor dan mengamankan cadangan devisa negara. Hilirisasi mineral meningkatkan nilai tambah produk, yang dapat menghasilkan lebih banyak ekspor dan meningkatkan devisa negara dari hasil ekspor barang jadi.
2. Dengan menghasilkan produk jadi yang lebih bernilai tambah, Indonesia dapat meningkatkan daya saingnya di pasar global, memperkuat posisi sebagai produsen strategis dalam industri teknologi dan bahan baku.
3. Kebijakan hilirisasi memiliki dampak positif terhadap kebutuhan dan inovasi dalam negeri. Dengan mendorong pemrosesan lebih lanjut dan produksi barang jadi di dalam negeri, kebijakan ini merangsang inovasi dalam pengembangan teknologi dan produk.
4. Hilirisasi mineral membantu dalam menjaga keberlanjutan sumber daya alam dengan mengurangi eksploitasi bijih mineral mentah, yang pada gilirannya mengurangi kerusakan lingkungan dan meningkatkan praktek penambangan yang berkelanjutan.
5. Peningkatan nilai tambah dan ekspor, hilirisasi mineral berpotensi besar untuk meningkatkan pendapatan sektor ekonomi, menggerakkan pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan.
6. Mendorong perusahaan pertambangan untuk berinvestasi dalam infrastruktur dan teknologi pemrosesan di dalam negeri, yang pada gilirannya meningkatkan kontribusi perusahaan-perusahaan tersebut terhadap penerimaan iuran tetap dan royalti yang harus dibayar kepada pemerintah. (Sulaksono, 2025)

Pentingnya program hilirisasi untuk dilakukan di Indonesia tidak terlepas dari kenyataan bahwa Indonesia merupakan negara yang dikenal sebagai negeri yang subur dan kaya akan hasil alamnya. Berdasarkan data dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Kementerian ESDM) pada tahun 2020, Indonesia menjadi salah satu dari 10 negara dengan kekayaan sumber daya geologi terbesar. Kekayaan sumber daya geologi yang dimiliki Indonesia juga beragam seperti bahan galian radioaktif, bahan galian logam, bahan galian non logam, dan bahan galian batuan serta batu bara. Hal ini disebabkan oleh kondisi regional Indonesia yang terletak di zona subduksi. Akan sangat disayangkan apabila Indonesia sebagai negara yang subur dan kaya akan hasil alamnya tidak dapat memanfaatkan kekayaan tersebut dalam rangka peningkatan perekonomian negaranya

melalui program hilirisasi.

Dalam kerangka penelitian ini, reformulasi kebijakan hilirisasi pertimahan pada PT Timah Tbk dalam Proyek Strategis Nasional Ketahanan Energi-Mineral memerlukan pemahaman komprehensif terhadap konsep hilirisasi sebagai kebijakan transformasional. Hilirisasi diposisikan bukan hanya sebagai kewajiban regulatif, melainkan sebagai instrumen pembangunan industri energi nasional yang terintegrasi, berorientasi pada peningkatan nilai tambah, penguasaan teknologi material, serta penguatan posisi Indonesia dalam rantai pasok mineral strategis global.

2.3 Konsep Pembangunan Berkelanjutan Ekologis

Pembangunan merupakan proses perubahan menuju sesuatu yang lebih baik. Artinya, Kondisi yang lebih baik dari keadaan semula menjadi tujuan dari dilaksanakannya Pembangunan (Nining Indra Saleh, 2022). Pelaksanaan pembangunan yang kini marak dilakukan oleh seluruh negara harus memperhatikan hal-hal penting dalam prosesnya seperti misalnya kelestarian lingkungan. Hal ini dikarenakan apabila pembangunan yang dilakukan mengabaikan konsep tersebut, maka risiko pembangunan yang muncul adalah dampak negatif akibat Pembangunan. Kerusakan dan pencemaran lingkungan terjadi karena proses pembangunan yang tidak memperhatikan aspek lingkungan, sehingga pada akhirnya kepentingan masyarakat banyak dipertaruhkan demi kepentingan satu atau sekelompok tertentu yang notabene adalah kepentingan ekonomi. Pembangunan yang berkelanjutan harus memperhatikan 3 kriteria yang meliputi: (1) Tidak ada pemborosan penggunaan sumber daya alam atau *depletion of natural resources*; (2) Tidak ada polusi dan dampak lingkungan lainnya; dan (3) Kegiatannya harus dapat meningkatkan *useable resources* ataupun *replaceable resource* (Sujatini, 2018). Dalam kata lain, proses pembangunan berkelanjutan harus menitikberatkan pada 3 faktor yang harus diperhatikan, yaitu: ekonomi, sosial dan lingkungan. Keseimbangan dalam ketiga faktor tersebut diharapkan akan menjadi solusi dalam mewujudkan pembangunan suatu negara serta pemberdayaan lingkungan dan sosial di masyarakat (Hasibul Islam, 2025).

World Commission on Environmental Development (WCED) yang dibentuk oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengeluarkan laporan “*Our Common Future*” yang berisikan 3 pilar konsep pembangunan berkelanjutan dan di antaranya adalah pilar ekologi.

Pada laporan tersebut dinyatakan bahwa dimensi ekologi harus dipertahankan dengan menjaga dan mempertahankan sistem fisik dan biologis. Bisa dikatakan bahwa merujuk pada laporan tersebut, pembangunan berkelanjutan harus dilakukan tanpa menghilangkan fokus terhadap dimensi ekologi. Pembangunan suatu wilayah akan gagal apabila tidak diseimbangkan dengan kelestarian atau keberlanjutan ekologi. (Anthony, 2025). Pembangunan berkelanjutan ekologis sejatinya merupakan bagian kecil daripada konsep pembangunan berkelanjutan yang dalam istilah global dikenal dengan *sustainable development*. Konsep *sustainable development* yang lahir dari *Conference on the Human Environment* (Konferensi mengenai lingkungan manusia) pada tahun 1972 di Stockholm yang diadakan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menaruh perhatian utama terhadap isu lingkungan di balik proses pembangunan yang terjadi secara masif di seluruh negara (Primantoro, 2024).

Pemaknaan terhadap pembangunan berkelanjutan selalu identik dengan persoalan lingkungan di samping persoalan pembangunan. Kemi Anthony Emina misalnya memaknai pembangunan berkelanjutan sebagai *development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*. Selaras dengan Kemi Anthony Emina, Emil Salim memaknai pembangunan berkelanjutan sebagai proses pembangunan yang mengoptimalkan manfaat dari sumber daya alam sumber daya manusia, dengan menyerasikan sumber daya alam dengan manusia dalam pembangunan (Anthony, 2025). Ignas Kleden bahkan membangun pemaknaan yang serupa terhadap pembangunan berkelanjutan yang pada pokoknya pembangunan berkelanjutan merupakan jenis pembangunan yang di satu pihak mengacu pada pemanfaatan sumber-sumber alam maupun sumber daya manusia secara optimal, dan di lain pihak serta pada saat yang sama memelihara keseimbangan optimal antara berbagai tuntutan yang saling bertentangan terhadap sumber daya tersebut (Nengsih, 2020)

Konsepsi pembangunan berkelanjutan secara fundamental selalu bertumpu pada persoalan-persoalan lingkungan. (Khairina, 2020) Etika Khairina *et. al* menyajikan sebuah riset bahwa Konsep pembangunan berkelanjutan tidak lain merupakan upaya menjaga ketahanan lingkungan yang diharapkan mampu membantu persoalan lingkungan dan keberlangsungan kehidupan, artinya kebijakan pembangunan berkelanjutan berkaitan erat dan bertujuan langsung untuk menjaga kehidupan manusia, keseimbangan sumber daya

alam dan kelestarian lingkungan. Lebih jauh, arah daripada pembangunan berkelanjutan berdasarkan hasil kajian dalam beberapa literatur selalu berorientasi pada persoalan lingkungan. Nuralita Pertiwi misalnya menguraikan bahwa arah daripada pembangunan berkelanjutan tidak lain adalah untuk menghubungkan antara pembangunan ekonomi, kualitas lingkungan dan kesetaraan sosial (Pertiwi, 2017). Uraian tersebut berangkat dari pemaparan Mohan Munasinghe yang memaparkan 3 pilar dari pembangunan berkelanjutan yaitu:

1. Ekonomi, yaitu memaksimalkan pendapatan dengan mempertahankan atau meningkatkan cadangan kapital.
2. Ekologi, yaitu menjaga dan mempertahankan sistem fisik dan biologis.
3. Sosial budaya, yaitu menjaga stabilitas dari sistem sosial dan budaya.

Dengan demikian menurut peneliti, arah daripada pembangunan berkelanjutan tidak lain untuk merealisasikan 3 pilar pokok, yaitu: berkelanjutannya ekonomi, berkelanjutannya sosial dan berkelanjutannya lingkungan (Suparmoko, 2020). Ketiganya harus berjalan dan berkembang secara seimbang, yang apabila salah satu dari ketiga pilar tersebut tidak diperhatikan atau tidak dijalankan, maka pembangunan akan terjebak pada model pembangunan konvensional yang menekankan pertumbuhan ekonomi saja dan meninggalkan perkembangan sosial dan lingkungan. Atas dasar hal tersebut, inti daripada konsep pembangunan berkelanjutan bertumpu pada konsep *Triple Bottom Line*, yang menyatakan keseimbangan antara tiga pilar, yakni perolehan profit, kepedulian sosial, dan pelestarian lingkungan. Pembangunan berkelanjutan yang utuh dapat dicapai melalui keseimbangan antara semua pilar tersebut. (Solecha dan Sugito, 2023)

Perumusan pembangunan berkelanjutan di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana yang dicabut oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) pembangunan berkelanjutan dirumuskan sebagai “Pembangunan Berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup merupakan upaya sadar dan terencana untuk memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber dayanya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan kualitas hidup generasi sekarang dan generasi mendatang (Tenrylina, 2024)

Dengan demikian, jika dikaitkan dengan hilirisasi pertimahan, konsep pembangunan

berkelanjutan ekologis memiliki relevansi yang signifikan. Hilirisasi sebagai strategi peningkatan nilai tambah tidak boleh hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi dan penerimaan negara, melainkan harus dirancang dengan memperhatikan keberlanjutan ekosistem darat dan laut, terutama pada wilayah pertambangan timah yang banyak berlokasi di kawasan pesisir. Pengelolaan *tailing*, *slag*, serta mineral ikutan hasil samping pengolahan dan pemurnian bijih timah (SHPP) harus dilakukan dengan pendekatan berbasis risiko lingkungan dan standar pengelolaan limbah yang ketat. Dalam perspektif energi-mineral, pembangunan berkelanjutan ekologis juga menuntut integrasi antara kebijakan hilirisasi dan agenda transisi energi. Timah (Sn) sebagai material konduktif yang berperan dalam industri elektronik, panel surya, sistem kelistrikan, dan kendaraan listrik memiliki kontribusi terhadap pengembangan teknologi energi bersih. Namun demikian, proses ekstraksi dan pengolahannya harus menerapkan efisiensi energi, pengurangan jejak karbon (*carbon footprint*), serta penggunaan teknologi rendah emisi agar selaras dengan komitmen nasional menuju net zero emission.

Lebih lanjut, keberadaan mineral ikutan seperti monasit yang mengandung unsur tanah jarang dan thorium membuka peluang pengembangan material strategis bagi teknologi energi terbarukan dan alternatif energi nuklir berbasis thorium. Optimalisasi pemanfaatan mineral tersebut harus dilakukan dalam kerangka tata kelola lingkungan yang ketat untuk mencegah risiko radiologis dan degradasi ekosistem. Dalam konteks penelitian ini, reformulasi kebijakan hilirisasi pertimahan PT Timah Tbk dalam kerangka Proyek Strategis Nasional Ketahanan Energi-Mineral harus ditempatkan dalam paradigma pembangunan berkelanjutan ekologis. Kebijakan hilirisasi perlu dirancang tidak hanya sebagai instrumen industrialisasi dan peningkatan nilai tambah, tetapi juga sebagai kebijakan yang memastikan perlindungan lingkungan, efisiensi pemanfaatan energi, serta keberlanjutan sumber daya mineral bagi generasi mendatang. Dengan demikian, konsep pembangunan berkelanjutan ekologis menjadi landasan teoritis dalam merumuskan kebijakan hilirisasi pertimahan yang berorientasi pada ketahanan energi-mineral yang berkeadilan dan berkelanjutan.

2.4 Teori Nilai Tambah

Teori Nilai Tambah (*Value Added Theory*) adalah sebuah konsep ekonomi yang

menjelaskan bagaimana nilai ekonomi diciptakan dan ditingkatkan dalam suatu proses produksi atau rantai nilai (Miansyah dan Nasution, 2023). Secara sederhana, nilai tambah adalah selisih antara nilai output (barang atau jasa yang dihasilkan) dengan nilai input (bahan baku, tenaga kerja, modal, dan sumber daya lainnya) yang digunakan untuk menghasilkan output tersebut (Jauhari dkk, 2023). Teori nilai tambah menjelaskan bahwa nilai ekonomi suatu komoditas meningkat ketika melalui proses pengolahan atau transformasi yang menghasilkan produk dengan manfaat dan nilai pasar yang lebih tinggi dibandingkan bahan mentahnya.

Pandangan klasik, Adam Smith dan David Ricardo menekankan bahwa nilai tambah dihasilkan melalui efisiensi dan produktivitas tenaga kerja. Dalam konteks ekonomi modern, Joseph Schumpeter menambahkan bahwa nilai tambah tidak hanya berasal dari proses produksi, tetapi juga dari inovasi dan pembaharuan struktur industri yang mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Oleh karena itu, teori nilai tambah memiliki dua dimensi utama: (a) dimensi ekonomi, yaitu peningkatan nilai produk; dan (b) dimensi struktural, yaitu transformasi sistem ekonomi menuju industrialisasi dan inovasi berkelanjutan. (Nurhayati, 2024)

Dalam kerangka pembangunan nasional, teori nilai tambah berfungsi sebagai landasan teoritis untuk menilai kelayakan strategis suatu proyek agar dapat ditetapkan sebagai Proyek Strategis Nasional (PSN). Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 42 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, proyek yang dapat ditetapkan sebagai PSN harus memberikan kontribusi signifikan terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi, penyerapan tenaga kerja, penguatan rantai nilai industri, serta penciptaan nilai tambah ekonomi dan sosial. Dengan demikian, teori nilai tambah memberikan justifikasi akademik bahwa proyek yang telah berhasil mengubah sumber daya mentah menjadi produk bernilai tinggi memiliki relevansi strategis untuk ditetapkan sebagai PSN.

Secara umum, nilai tambah diartikan sebagai selisih antara nilai output dengan nilai input dalam suatu proses produksi (Mankiw, 2016). Artinya, nilai tambah menunjukkan kontribusi ekonomi yang dihasilkan dari kegiatan pengolahan atau transformasi sumber daya menjadi produk yang lebih bernilai. Menurut (Michael E. Porter, 1990) dalam karyanya *The Competitive Advantage of Nations*, penciptaan nilai tambah adalah inti dari

strategi daya saing suatu negara. Negara yang mampu menghasilkan produk dengan nilai tambah tinggi melalui inovasi, efisiensi, dan diferensiasi akan memiliki keunggulan kompetitif yang berkelanjutan di pasar global. Sementara itu, dalam perspektif ekonomi pembangunan, Todaro dan Smith menyebutkan bahwa nilai tambah merupakan indikator utama transformasi ekonomi dari sektor primer menuju sektor sekunder dan tersier. Peningkatan nilai tambah menunjukkan adanya pergeseran struktur ekonomi menuju bentuk yang lebih produktif dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Dalam konteks hukum dan kebijakan publik, teori nilai tambah juga berkaitan dengan tanggung jawab negara untuk mengelola sumber daya alam secara optimal. Hal ini sejalan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, kebijakan pembangunan nasional, termasuk PSN, diarahkan untuk mewujudkan nilai tambah nasional melalui industrialisasi, hilirisasi, dan penguatan kapasitas produksi dalam negeri.

Penerapan teori nilai tambah secara praktis tampak jelas dalam kebijakan hilirisasi sumber daya alam. Hilirisasi merupakan upaya untuk mengubah struktur ekonomi dari penghasil bahan mentah menjadi penghasil produk olahan yang bernilai ekonomi lebih tinggi. Dalam konteks pertambangan misalnya, pemerintah melalui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) telah menerapkan kebijakan pelarangan ekspor bahan mentah dan mendorong pembangunan fasilitas pengolahan di dalam negeri. Menurut Kuncoro, nilai tambah yang dihasilkan dari hilirisasi tidak hanya peningkatan nilai produk, tetapi juga efek berganda terhadap penciptaan lapangan kerja, peningkatan investasi, dan peningkatan penerimaan negara (Kuncoro, 2007).

2.5 Teori *Economic Analysis of Law*

Teori *Economic Analysis of Law* (EAL) atau analisis ekonomi terhadap hukum merupakan pendekatan interdisipliner yang menganalisis hukum dengan menggunakan instrumen dan rasionalitas ekonomi. Teori ini dipopulerkan oleh Richard A. Posner melalui karyanya *Economic Analysis of Law* (1971), yang meletakkan fondasi pemikiran bahwa hukum tidak hanya dipahami sebagai sistem normatif, tetapi juga sebagai mekanisme yang mempengaruhi perilaku ekonomi dan alokasi sumber daya. Posner menegaskan bahwa

dasar penalaran ekonomi (*the nature of economic reasoning*) dalam hukum bertumpu pada asumsi bahwa manusia adalah rational maximizer, yakni individu atau entitas yang bertindak untuk memaksimalkan tujuan dan kepentingannya secara rasional dalam keterbatasan sumber daya (Richard Posner, 1985). Richard A. Posner, mengemukakan bahwa penerapan prinsip-prinsip ilmu ekonomi dalam kajian hukum didasarkan pada pandangan bahwa ekonomi merupakan instrumen analitis yang kuat untuk menelaah berbagai persoalan hukum (*economic is a powerful tool for analyzing a vast range of legal questions*). Pandangan ini menegaskan bahwa pendekatan ekonomi mampu memberikan kerangka rasional dalam memahami fungsi dan dampak suatu aturan hukum. Sejalan dengan itu, Polinsky menyatakan bahwa pendekatan ekonomi terhadap hukum dilakukan oleh para ahli hukum dengan tujuan membangun cara berpikir hukum yang berorientasi pada rasionalitas ekonomi, yakni memahami dan mengevaluasi aturan hukum melalui perspektif analisis ekonomi (*in order to focus on how to think like an economist about legal rules*) (Hikmahanto Juwana, 1998).

Economic Analysis of Law berkembang di Amerika Serikat pada dekade 1960–1970-an, ketika muncul kritik terhadap ketidakpastian dan inefisiensi sistem hukum, khususnya dalam bidang hukum bisnis dan regulasi ekonomi. Dalam perkembangannya, EAL tidak hanya digunakan untuk menilai efektivitas aturan hukum, tetapi juga untuk merumuskan kebijakan publik yang mampu meningkatkan efisiensi ekonomi dan kesejahteraan sosial. Menurut Zafer sebagaimana dikutip oleh Jazim Hamidi dkk., tema sentral *Economic Analysis of Law* mencakup beberapa prinsip pokok (Michael Parkin, 2005). Pertama, banyak bidang hukum pada hakikatnya bertujuan meningkatkan efisiensi. Kedua, efisiensi dimaknai sebagai maksimalisasi kekayaan (*wealth maximization*), yakni peningkatan nilai ekonomi secara agregatif melalui pengalokasian sumber daya yang optimal. Ketiga, hukum dipandang sebagai instrumen untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat (*social wealth*). Keempat, *Economic Analysis of Law* menolak pendekatan utilitarian klasik dan felicific calculus karena sulit diukur dan tidak operasional dalam praktik kebijakan modern. Dengan demikian, ukuran keberhasilan suatu kebijakan hukum dalam perspektif *Economic Analysis of Law* terletak pada kemampuannya menciptakan efisiensi dan meningkatkan kesejahteraan ekonomi secara terukur (Fajar Sugianto, 2013).

Dalam perspektif *Economic Analysis of Law* (EAL), hukum diposisikan sebagai

instrumen ekonomi (economic tools) yang digunakan untuk mencapai tujuan-tujuan ekonomi, seperti memaksimalkan kesejahteraan atau kebahagiaan. Pendekatan ini melahirkan konsepsi mengenai *Economic Conception of Justice*, yakni pandangan bahwa keadilan dapat dianalisis dan diukur melalui parameter efisiensi dan manfaat ekonomi. Dengan demikian, EAL pada hakikatnya merupakan penerapan prinsip-prinsip ekonomi dalam ranah hukum, dimana hukum dipahami sebagai objek kajian yang dapat dianalisis melalui kerangka rasionalitas ekonomi (Robert Cooter, Thomas Ulen, 1998).

Analisis hukum dengan pendekatan ekonomi diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan ekonomi tertentu, yang pada dasarnya merupakan titik temu antara kepentingan ekonomi dan tujuan hukum. Kompromi tersebut relatif lebih mudah dipahami dalam kerangka utilitarianisme, karena baik hukum maupun ekonomi sama-sama menempatkan kemanfaatan (benefit) sebagai tujuan utama. Dalam doktrin ekonomi, tujuan kegiatan konsumsi adalah memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya (*to maximize utility*), sedangkan menurut Gustav Radbruch, hukum memiliki tiga tujuan fundamental, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Dengan demikian, pendekatan EAL berupaya menjembatani tujuan ekonomi dan tujuan hukum melalui orientasi pada efisiensi dan peningkatan kesejahteraan sosial (Hilare Mc. Cubbery, 1996).

Kaitannya dengan penelitian tesis ini, teori *Economic Analysis of Law* relevan untuk menganalisis reformulasi kebijakan hilirisasi pertimahan PT Timah Tbk dalam kerangka Proyek Strategis Nasional (PSN) Ketahanan Energi-Mineral. Kebijakan hilirisasi pada dasarnya merupakan intervensi hukum yang bertujuan mengoreksi kegagalan pasar (*market failure*) berupa ketergantungan pada ekspor bahan mentah dan rendahnya nilai tambah domestik. Dari perspektif *Economic Analysis of Law*, larangan atau pembatasan ekspor bahan mentah serta kewajiban pengolahan dan pemurnian di dalam negeri dapat dipahami sebagai instrumen hukum untuk mendorong alokasi sumber daya mineral menuju penggunaan yang lebih produktif dan bernilai tambah tinggi. Reformulasi kebijakan hilirisasi pertimahan juga dapat dianalisis melalui konsep *wealth maximization*. Pengembangan produk turunan seperti tin solder, *tin chemicals*, dan komponen berbasis timah bagi industri elektronik dan energi terbarukan berpotensi meningkatkan nilai tambah nasional secara signifikan dibandingkan penjualan dalam bentuk konsentrat atau logam primer.

Optimalisasi mineral ikutan seperti monasit yang mengandung *rare earth elements* dan thorium memperluas spektrum manfaat ekonomi dan strategis, khususnya dalam mendukung industri kendaraan listrik, pembangkit energi terbarukan, dan diversifikasi sumber energi jangka panjang. Dalam perspektif *Economic Analysis of Law*, kebijakan yang mengintegrasikan hilirisasi dengan ketahanan energi-mineral mencerminkan upaya rasional untuk memaksimalkan manfaat ekonomi sumber daya alam sekaligus memperkuat *security of supply* bagi sektor energi nasional.

Secara konseptual, penerapan teori *Economic Analysis of Law* dalam penelitian ini menegaskan bahwa hukum bukan sekadar norma pengaturan, melainkan sarana rekayasa sosial-ekonomi (*law as a tool of economic engineering*). Reformulasi kebijakan hilirisasi pertimahan dalam kerangka PSN Ketahanan Energi-Mineral pada PT Timah Tbk harus diarahkan pada pencapaian efisiensi alokasi sumber daya, peningkatan nilai tambah nasional, dan penguatan kemakmuran masyarakat melalui optimalisasi mineral strategis. Dengan pendekatan tersebut, kebijakan hilirisasi tidak hanya memiliki legitimasi yuridis, tetapi juga rasionalitas ekonomi yang kuat dalam mendukung transformasi struktural sektor energi dan industri nasional.

