

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Suatu hal yang dapat dijadikan sebagai motor penggerak bagi pertumbuhan ekonomi adalah perdagangan internasional (Hasoloan, 2013). Perdagangan internasional dianggap sebagai suatu “mesin pertumbuhan” (*engine of growth*) (Salvatore dalam Rahmah, 2019). Hal ini dikarenakan perdagangan internasional dapat memberikan manfaat bagi pertumbuhan ekonomi negara itu sendiri seperti mendapatkan barang yang tidak dapat diproduksi di negeri sendiri, memperluas pasar, menambah keuntungan dan transfer teknologi modern.

Aktivitas yang dilakukan dalam perdagangan internasional ialah ekspor dan impor. Kedua kegiatan tersebut dapat menggambarkan keadaan neraca perdagangan suatu negara. Jika kegiatan ekspor lebih besar daripada impor maka hal ini mengindikasikan bahwa negara tersebut memiliki saldo neraca perdagangan positif, namun sebaliknya jika impor yang lebih besar daripada ekspor maka neraca perdagangan negara tersebut bernilai negatif (Rahmah, 2019).

Salah satu negara yang kaya akan sumberdaya alam baik dalam bidang pertanian adalah Indonesia. Sektor pertanian tersebut memberikan kontribusi besar pada perekonomian Indonesia. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan peningkatan Produk Domestik Bruto Indonesia pada sektor pertanian. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, kontribusi pertanian pada tahun 2019 adalah sebesar 13,57 persen (Lampiran 1). Sektor pertanian ini terdiri dari beberapa subsektor diantaranya yaitu perkebunan, tanaman pangan, kehutanan, perikanan dan peternakan.

Subsektor perkebunan adalah salah satu dari beberapa subsektor lainnya di sektor pertanian yang berkontribusi dalam perekonomian di Indonesia. Salah satu komoditas unggulan yang sangat berkembang dan memiliki prospek baik ke depan adalah kelapa sawit. Selain itu, kelapa sawit memiliki luas areal, produksi dan produktivitas yang juga cenderung mengalami peningkatan dalam beberapa tahun terakhir, hal ini dapat dilihat berdasarkan Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Luas Areal, Produksi, dan Produktivitas Kelapa Sawit Indonesia Tahun 2015-2019

Tahun	Luas Areal (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas (Ton/Ha)
2015	8.571.323	31.070.015	3.625
2016	8.843.871	31.730.961	3.588
2017	10.448.224	37.965.224	3.634
2018*	11.132.101	40.567.229	3.644
2019**	11.581.621	42.869.428	3.702

Sumber : Direktorat Jenderal Perkebunan diolah Pusdatin, 2019

*) Angka Sementara

**) Estimasi

Tabel 1 menunjukkan bahwa luas areal tanaman menghasilkan kelapa sawit dari tahun 2015-2019 cenderung mengalami peningkatan sebesar 25,99%. Produksi kelapa sawit Indonesia dalam wujud produk CPO juga mengalami peningkatan sebesar 27,52% selama periode tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa kelapa sawit merupakan komoditas yang aktif diusahakan baik itu oleh Perkebunan Rakyat (PR), Perkebunan Besar Swasta (PBS), dan Perkebunan Besar Negara (PBN). Dari ketiga jenis status perusahaan tersebut, 60,48% produksi diusahakan oleh PBS, sementara sisanya 34,63% oleh PR dan 4,89 % oleh PBN (Pusdatin, 2019).

Industri kelapa sawit di Indonesia memiliki peranan penting baik itu dalam pembangunan daerah maupun nasional. Hal ini dikarenakan kelapa sawit yang

diproduksi di Indonesia hanya sebagian kecil yang dikonsumsi di dalam negeri, yaitu sebagai bahan mentah dalam pembuatan minyak goreng, *oleochemical*, sabun, *margarine*, dan sebagian besar lainnya untuk diekspor ke beberapa negara lainnya dalam bentuk minyak sawit atau *Crude Palm Oil* (CPO).

Produksi CPO yang tinggi menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara pengekspor CPO terbesar di dunia. Selama beberapa tahun terakhir Indonesia mendominasi ekspor CPO dunia. Data negara-negara eksportir kelapa sawit terbesar di dunia tahun 2015-2019 dapat dilihat pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2. Negara-negara Eksportir CPO Terbesar di Dunia tahun 2015–2019

No	Negara	Volume Ekspor (Ton)				
		2015	2016	2017	2018	2019
1	Indonesia	7.788.549	5.283.953	7.076.070	6.554.497	7.401.792
2	Malaysia	5.445.707	3.840.769	2.787.556	3.341.772	3.718.699
3	Guatemala	431.372	641.410	668.887	767.392	756.371
4	Kolombia	351.396	328.588	494.579	634.451	548.899
5	Honduras	271.561	329.690	401.655	349.549	-

Sumber : UNCOMTRADE, 2021

Keterangan: Kode HS 151110

Tabel 2 menunjukkan bahwa negara-negara eksportir CPO terbesar di dunia, pada periode tahun 2015-2019, Indonesia tercatat sebagai negara eksportir CPO terbesar di dunia sebesar 59,56%. Malaysia adalah negara dengan peringkat kedua yaitu mencapai 29,92% dari total volume ekspor CPO dunia. Berdasarkan hal tersebut, Indonesia dan Malaysia merupakan dua negara yang berkontribusi sangat besar untuk produksi CPO dunia jika ditotalkan volume ekspor kedua negara tersebut mencapai 89,18%.

Malaysia adalah negara eksportir CPO kedua terbesar di dunia setelah Indonesia. Hal ini dapat ditandai dengan tingkat produktivitas kelapa sawit di Malaysia yang cukup tinggi meskipun luas lahan yang dimiliki oleh negara tersebut terbatas dengan jumlah produksinya yang tidak jauh berbeda dengan Indonesia (Alatas, 2015). Oleh karena itu, Malaysia dianggap sebagai negara yang kompeten untuk bersaing dengan Indonesia dalam hal ekspor CPO ke pasar dunia.

Indonesia dan Malaysia merupakan dua negara produsen CPO terbesar yang menguasai ekspor CPO dunia. Fakta ini menunjukkan bahwa kelapa sawit merupakan komoditas yang relatif aktif diperdagangkan oleh dunia. Negara tujuan ekspor CPO Indonesia dan Malaysia dapat dilihat pada Tabel 3 berikut.

Tabel 3. Negara Tujuan Ekspor CPO Indonesia dan Malaysia Tahun 2019

No	Negara	Volume Ekspor CPO (Ton)	
		Indonesia	Malaysia
1	India	3.987.946	1.596.738
2	Uni Eropa	1.737.786	1.507.278
3	Singapura	527.471	120.956
4	Pakistan	103.818	149.754
5	Kenya	103.709	183.175
6	Lainnya	941.062	160.798
	Dunia	7.401.792	3.718.699

Sumber : UNCOMTRADE, 2021

Keterangan : kode HS 151110

Tabel 3 menunjukkan beberapa negara-negara tujuan ekspor CPO Indonesia dan Malaysia pada tahun 2019. Negara tujuan ekspor CPO Indonesia dan Malaysia yang berada pada posisi pertama pada tahun 2019 adalah India dengan total volume ekspor sebesar 50,22%. Posisi kedua ialah Uni Eropa dengan total volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia sebesar 29,18%. Negara lainnya

yang ikut berkontribusi dalam ekspor CPO Indonesia dan Malaysia ialah Singapura 5,83%; Pakistan 2,28%; Kenya 2,57% dan lainnya 10,35%.

Pangsa pasar CPO Indonesia dan Malaysia saat ini, tidak hanya terfokus pada kawasan Asia seperti India, tetapi telah berkembang pada pasar Uni Eropa. Hal ini menunjukkan bahwa Uni Eropa merupakan pasar yang potensial walaupun masih memiliki pangsa pasar di bawah India. Pada pasar Uni Eropa memperlihatkan semakin banyak perusahaan-perusahaan di Uni Eropa yang menggunakan CPO sebagai bahan mentah produksi (Khairunnisa dan Novianti, 2017).

CPO banyak digunakan sebagai bahan baku utama sektor industri di Uni Eropa baik itu untuk industri makanan, kosmetik ataupun sebagai energi terbarukan yaitu dengan biofuel. Pemanfaatan biofuel yang berbahan baku CPO sebagai energi alternatif bahan bakar mendorong peningkatan konsumsi CPO pada pasar Uni Eropa (Widyaningtyas dan Widodo, 2016). Selain itu, kebutuhan akan minyak nabati di Uni Eropa yang semakin tahun cenderung semakin meningkat seharusnya juga dapat meningkatkan permintaan CPO di negara tersebut (Azizah, 2015).

Gapki (2017) menyatakan hal yang sebaliknya bahwa beberapa tahun terakhir CPO tengah menghadapi tekanan yang sangat besar, khususnya dari Uni Eropa. Berbagai kebijakan ekspor dilakukan untuk membatasi ekspor CPO ke negara tersebut. Di sisi lain, ada upaya dari pemerintah Uni Eropa untuk mendorong permintaan minyak nabati domestik, khususnya *Rapeseed Oil* (RSO) *Soybean Oil* (SBO) dan *Sunflower Oil* (SFO). Uni Eropa juga mengalami tekanan

dari petani minyak nabati untuk mengembalikan kedudukan kedua komoditas ini menjadi komoditas yang dominan dalam sumber minyak nabati di Uni Eropa.

Tabel 4. Produksi Minyak Nabati di Uni Eropa Tahun 2014-2018

Tahun	Produksi (Ton)		
	<i>Soybean Oil</i>	<i>Rapeseed Oil</i>	<i>Sunflower Oil</i>
2014	1.733.100	440.922	873.300
2015	1.483.200	226.000	835.400
2016	1.550.100	123.700	796.100
2017	1.497.300	287.700	819.000
2018	1.609.200	147.700	971.900

Sumber : Food and Agriculture Organization, 2021

Berdasarkan Tabel 4 dapat diketahui bahwa produksi minyak nabati pada periode 2014-2018. Jenis minyak nabati yang diproduksi ada tiga yaitu *Soybean Oil*, *Sunflower Oil* dan *Rapeseed Oil*. Produksi *Soybean Oil* atau minyak kedelai memiliki volume produksi tertinggi pada periode 2014-2018 dengan rata-rata produksi sebesar 1.574.580 ton. *Sunflower Oil* atau minyak bunga matahari berada di posisi kedua yang memiliki rata-rata produksi 859.140 ton sepanjang periode 2014-2018. *Rapeseed Oil* atau minyak kanola berada di urutan ketiga dengan rata-rata produksi 245.204 ton selama periode 2014-2018.

Kebijakan Parlemen Uni Eropa yang memiliki upaya untuk mendorong dunia agar dapat berkontribusi dalam menanam dan mengembangkan minyak nabati jenis *Soybean Oil*, *Rapeseed Oil* dan *Sunflower Oil*, dan di sisi lain juga berusaha melakukan *black campaign* yakni sebuah resolusi untuk menghentikan konsumsi CPO di Uni Eropa (Gapki, 2017). Hal ini kemudian menjadi fokus petani dan input parlemen Uni Eropa dalam melindungi kepentingan domestik negaranya, sehingga juga dapat mempengaruhi kinerja ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di negara tersebut.

Tabel 5. Volume Ekspor CPO Indonesia dan Malaysia Uni Eropa 2015-2019

Tahun	Volume Ekspor CPO Indonesia (ton)	Volume Ekspor CPO Malaysia (ton)
2015	2.416.820	1.759.715
2016	1.390.171	1.244.356
2017	1.341.932	1.076.777
2018	1.308.419	1.212.627
2019	1.737.787	1.507.278

Sumber: UNCOMTRADE, 2021

Keterangan: Kode HS: 151110

Tabel 5 menunjukkan bahwa pada periode 2015-2019 volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia ke Uni Eropa mengalami fluktuasi bahkan cenderung menurun. Volume ekspor CPO Indonesia mengalami penurunan sebesar 39,07% sepanjang periode tersebut. Sedangkan nilai ekspor CPO Malaysia mengalami hal yang sama yaitu selama tahun 2015-2019 mengalami penurunan sebesar 16,74%. Hal ini tentunya mengindikasikan suatu masalah yang menyebabkan ekspor CPO Indonesia dan Malaysia mengalami fluktuasi.

Ada berbagai faktor yang dapat mempengaruhi volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia ke Uni Eropa salah satunya ialah tingkat produksi CPO. Sejak tahun 1990-2019 produksi kelapa sawit dalam wujud CPO Indonesia dan Malaysia cenderung mengalami peningkatan (Lampiran 5). Hal ini menyebabkan penawaran akan CPO dari dua negara tersebut meningkat. Penawaran CPO sebagian besar akan diserap oleh industri dalam negeri untuk diolah menjadi berbagai produk turunan, sedangkan sisanya akan diekspor ke berbagai negara importir untuk memenuhi kebutuhan negara importir tersebut (Darmawan, 2020).

Harga CPO internasional tentunya juga dapat berpengaruh terhadap volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di Uni Eropa. CPO merupakan minyak nabati dengan harga yang lebih murah jika dibandingkan dengan produk

minyak nabati lainnya. CPO merupakan barang substitusi yang cukup potensial untuk dipasarkan ke Uni Eropa dibandingkan minyak nabati lainnya seperti *Sunflower Oil*, *Rapeseed Oil*, dan *Soybean Oil* (Gapki, 2017).

Nilai tukar rill dapat berpengaruh terhadap volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia ke Uni Eropa. Ketika nilai tukar rupiah tinggi, maka barang-barang domestik menjadi relatif lebih mahal dibandingkan barang-barang luar negeri. Hal ini menyebabkan produsen CPO domestik cenderung untuk memasarkan produknya ke pasar internasional dibandingkan pasar domestik, sehingga volume ekspor dapat meningkat.

Faktor lainnya yang dapat mempengaruhi volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di Uni Eropa adalah Kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) yang dibuat oleh Parlemen Uni Eropa pada tahun 2009. Kebijakan RED adalah sebuah kebijakan yang salah satu regulasinya yaitu menetapkan kriteria berkelanjutan pada biofuel yang merupakan produk turunan dari CPO. Semua biofuel yang diproduksi atau dikonsumsi di Uni Eropa untuk memastikan bahwa mereka diproduksi secara berkelanjutan dan ramah lingkungan. Kriteria berkelanjutan tersebut salah satunya ialah jenis lahan yang digunakan yaitu tidak dapat menggunakan lahan dengan penyimpanan karbon tinggi, lahan gambut dan biodiversitas tinggi (Ramdhana, 2020).

Adanya kebijakan RED tersebut merupakan salah satu bentuk upaya Uni Eropa untuk dapat melindungi produk minyak nabati domestik negara mereka. Salah satunya dengan melakukan *black campaign* terhadap kelapa sawit yang dianggap tidak ramah lingkungan. Khairunnisa dan Novianti (2017) menyatakan

bahwa kebijakan RED tersebut memiliki pengaruh yang signifikan terhadap ekspor minyak sawit. Hal ini dapat ditunjukkan dengan setelah diterapkannya kebijakan RED pada tahun 2009-2019 maka volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di negara tersebut cenderung menurun sebesar 22,09% dibandingkan pada periode sebelum diterapkannya kebijakan RED tersebut (Lampiran 2).

Kebijakan itu, membuat negara-negara produsen ekspor CPO terbesar seperti, Indonesia dan Malaysia terancam kehilangan pasar di Uni Eropa. Bila dilihat secara rata-rata produksi CPO Indonesia dan Malaysia mencapai 90% dari produksi dunia (UNCOMTRADE, 2021). Ernawati dan Saptia (2013) menyimpulkan bahwa kinerja ekspor CPO Indonesia ternyata lebih rendah dari Malaysia dan Thailand. Bertolak belakang dengan hal tersebut, Alatas (2015) mengemukakan hal yang sebaliknya, bahwa pangsa pasar ekspor CPO Indonesia lebih luas daripada negara lain, termasuk Malaysia. Hal ini terjadi karena pertumbuhan ekspor CPO Indonesia jauh lebih tinggi dari negara lainnya, sehingga Indonesia akan memiliki daya saing yang lebih tinggi.

Berbagai fenomena yang telah diuraikan oleh penulis bahwa volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di pasar Uni Eropa cenderung mengalami penurunan hal ini tentunya dapat berpengaruh terhadap kinerja ekspornya. Selain itu juga terdapat beberapa faktor yang dapat mempengaruhi volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia ke Uni Eropa yaitu, harga CPO internasional, tingkat produksi CPO Indonesia dan Malaysia, nilai tukar rill, dan kebijakan RED.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian “**Analisis Kinerja Ekspor *Crude Palm Oil* (CPO) Indonesia dan Malaysia di Pasar Uni Eropa Periode 1990-2019**”.

1.2 Perumusan Masalah

Indonesia merupakan salah satu produsen minyak sawit terbesar di dunia. Keberadaan industri kelapa sawit Indonesia yang menghasilkan minyak kelapa sawit dan turunannya menjadi andalan utama ekspor komoditas perkebunan. Industri minyak kelapa sawit Indonesia yang menjadi produk ekspor andalan adalah *Crude Palm Oil* (CPO) yang merupakan salah satu jenis minyak nabati yang dibutuhkan oleh dunia.

Negara pesaing ekspor CPO lainnya seperti Malaysia yang merupakan negara produsen CPO terbesar kedua setelah Indonesia juga sangat kompeten dalam perdagangan CPO dunia. Tidak dapat dipungkiri bahwa Malaysia dengan luas lahan kelapa sawit yang terbatas, namun memiliki produktivitas kelapa sawit yang tinggi sehingga memungkinkan negara tersebut untuk dapat terus melakukan ekspor CPO. Oleh karena itu, Indonesia dan Malaysia adalah dua negara eksportir CPO yang dapat bersaing di pasar global.

Uni Eropa termasuk salah satu kawasan yang cukup potensial sebagai pasar ekspor CPO Indonesia dan Malaysia. Uni Eropa juga merupakan negara kedua dengan volume impor CPO terbesar setelah India. Permintaan CPO Indonesia dan Malaysia di Uni Eropa cukup besar hal ini dikarenakan CPO merupakan bahan baku utama dalam sektor industri di Uni Eropa baik itu industri bahan makanan, kosmetik, bahkan energi terbarukan yaitu biofuel.

Kinerja ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di pasar Uni Eropa dihadapkan pada suatu kondisi dimana ekspor CPO dibatasi karena ada upaya dari pemerintah Uni Eropa untuk dapat meningkatkan produksi minyak nabati domestiknya, yaitu *Sunflower Oil* (SFO), *Rapeseed Oil* (RSO), dan *Soybean Oil* (SBO). Hal ini juga secara tidak langsung berdampak pada volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia selama beberapa tahun terakhir berfluktuasi sehingga berakibat pada kinerja ekspornya. Oleh karena itu agar Indonesia dapat bertahan dalam kegiatan ekspor CPO ke Uni Eropa maka Indonesia perlu menyiapkan suatu strategi untuk dapat meningkatkan kinerja ekspor tersebut sehingga dapat terus bersaing dengan Malaysia. Selain itu, juga terdapat beberapa faktor lainnya yang dapat mempengaruhi volume ekspor CPO seperti tingkat produksi CPO Indonesia dan Malaysia, harga CPO internasional, nilai tukar rill, dan kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED).

Kebijakan RED adalah suatu kebijakan yang dapat membatasi penggunaan biofuel berbasis CPO tersebut, tentunya dapat mempengaruhi negara penghasil kelapa sawit terutama seperti Indonesia dan Malaysia. Pembatasan penggunaan biofuel berbasis CPO ini dapat menurunkan volume ekspor minyak sawit Indonesia dan Malaysia ke Uni Eropa. Adanya perbedaan antara biofuel berdasarkan kriteria berkelanjutan tidak sesuai dengan disiplin yang ditetapkan oleh Organisasi Perdagangan Dunia atau *World Trade Organization* (WTO) karena kebijakan RED ini dapat mempengaruhi kinerja ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di Uni Eropa.

Berdasarkan fenomena tersebut, penulis merumuskan beberapa rumusan masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana perkembangan ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di pasar Uni Eropa periode 1990-2019?
2. Bagaimana kinerja ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di pasar Uni Eropa periode 1990-2019?
3. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di pasar Uni Eropa periode 1990-2019?
4. Bagaimana dampak kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) terhadap ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di Uni Eropa?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang telah dijelaskan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mendeskripsikan perkembangan ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di pasar Uni Eropa periode 1990-2019
2. Menganalisis kinerja ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di pasar Uni Eropa periode 1990-2019
3. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi volume ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di pasar Uni Eropa periode 1990-2019
4. Mendeskripsikan dampak kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) terhadap ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di Uni Eropa

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Bagi peneliti, menambah wawasan dan pengetahuan terutama yang berkaitan dengan topik penelitian.
2. Bagi pembaca, sebagai bahan pustaka dapat dijadikan sebagai acuan untuk penelitian serupa selanjutnya.
3. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah, produsen, dan eksportir CPO dalam upaya meningkatkan kinerja ekspor CPO Indonesia dan Malaysia di pasar Uni Eropa.