BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia sebagai Negara dengan produksi minyak kelapa sawit nomor satu di dunia pada tahun 2023 dengan hasil produksi minyak sawit mentah (CPO) menyentuh sekitar 45 juta Metrik Ton (MT) (Kementrian Pertanian, 2023). Sebagai negara dengan produsen terbesar CPO Indonesia melihat potensi akan kebutuhan CPO di pasar dunia dan meningkatkan peluang untuk melakukan ekspor (Widyaningtyas & Widodo, 2017). Ekspor adalah kegiatan menjual produk atau layanan yang dihasilkan di dalam negeri ke pasar internasional sebagai bagian dari perdagangan global. Lalu modal utama ekspor Indonesia adalah berasal dari sumber kekayaan alam. Melalui kekayaan alam sangat beragam produksi yang dapat dilakukan baik diolah menjadi bahan mentah ataupun barang setengah jadi (Calvin, 2023).

Semakin banyaknya kegiatan ekspor maka hal tersebut dapat meningkatkan penerimaan Negara atau menambah cadangan devisa Negara (Natasha & Aminda, 2021). Kegiatan ekspor yang dilakukan oleh Indonesia secara umum terbagi ke dalam dua jenis utama, yaitu ekspor migas (minyak dan gas) dan ekspor nonmigas. Ekspor minyak dan gas (migas) mencakup berbagai komoditas yang dihasilkan dari cadangan alam, termasuk minyak mentah dan gas alam, yang kemudian dikirim ke sejumlah negara tujuan sebagai bagian dari kerja sama perdagangan internasional. Sementara itu, ekspor nonmigas mencakup komoditas dari beberapa sektor penting dalam struktur ekonomi nasional, di antaranya adalah sektor pertanian yang meliputi hasil-hasil bumi seperti kelapa sawit dan karet, sektor pertambangan yang

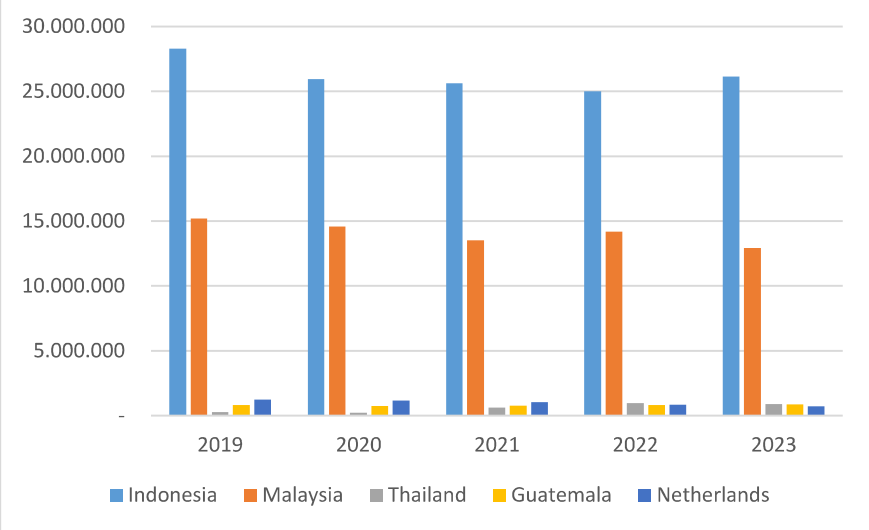
mencakup batu bara dan mineral lainnya, serta sektor industri yang terdiri dari produk manufaktur dan olahan. Selain itu, terdapat pula sektor-sektor lain yang berkontribusi terhadap ekspor nonmigas, yang secara keseluruhan membentuk fondasi utama dalam perdagangan luar negeri Indonesia (Putri et al., 2024).

Kegiatan ekspor yang menjadi salah satu penggerak perekonomian nasional adalah dari sektor pertanian. Sektor pertanian memiliki kontribusi sebesar 12,72% dalam menyumbang Produk Domestik Bruto (PDB) Negara pada tahun 2024. Dalam sektor pertanian, subsector perkebunan memberikan kontribusi terhadap PDB sebesar 3,88% dan nilai ekspor terhadap sektor pertanian sebesar 93,17%. Sebagai bagian dari sektor pertanian Indonesia memiliki lima komoditas unggulan diantaranya paling tinggi minyak kelapa sawit, kelapa, karet, kakao, dan kopi. Kelima komoditas unggulan tersebut dinilai berdasarkan volume ekspor pada tahun 2024-2025. Komoditas kelapa sawit sebagai produk unggulan dari subsektor perkebunan dengan volume ekspor tertinggi sebesar 2,6 juta ton memiliki peranan strategis dalam mendukung pertumbuhan ekonomi Indonesia, terutama melalui pengolahannya menjadi minyak kelapa sawit mentah atau *Crude Palm Oil* (CPO) (Nurmalita & Wibowo, 2019).

Penggunanaan kelapa sawit yang diubah menjadi minyak dibutuhkan oleh sektor industri. Pada bidang pangan manfaat kelapa sawit dapat diubah menjadi banyak hal seperti minyak goreng, margarin, *cocoa butter substitues*, vanaspati, dan bahan pangan lainnya. Disamping itu juga pemanfaatan kelapa sawit di bidang non pangan semakin bervariasi seperti, minyak industri, biodiesel, oleokimia, dan berbagai bahan untuk industri non pangan lainnya, misal pemanfaatan pada industry farmasi (Sekretariat Jenderal Kementrian Pertanian, 2024). Sebagai komoditas

unggulan dalam subsector perkebunan, minyak kelapa sawit (CPO) juga memberikan kontribusi signifikan terhadap devisa Negara (Aprina, 2014). Pada tahun 2023 CPO menyumbang 10,71% dari total nilai ekspor non migas terbesar setelah bahan bakar minyak, mineral dan produk sulingannya.

Gambar 1. 1 Data Ekspor CPO Dunia (Satuan ton)



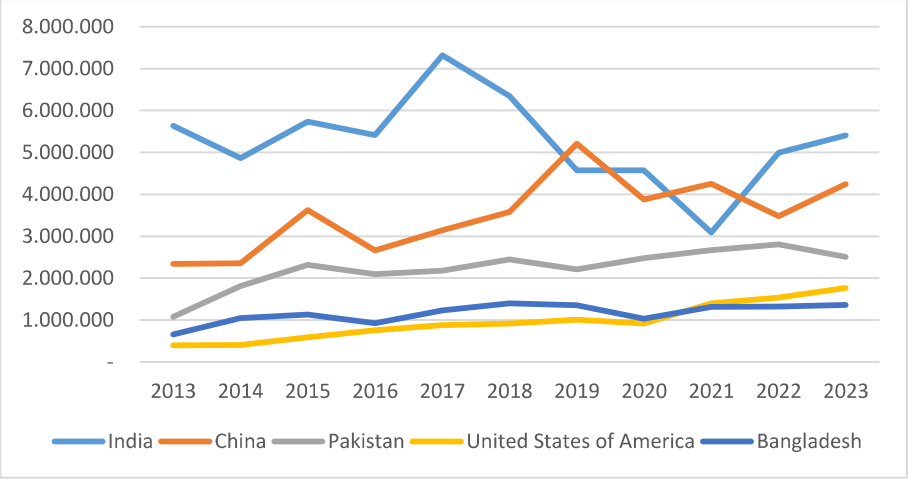
Sumber: Trademap.org, 2025 (Diolah)

Dilihat pada **Gambar 1** selama tahun 2019-2023 Indonesia menjadi Negara pengekspor CPO terbanyak dengan ekspor paling tinggi tercatat pada tahun 2023 sebesar 26.129.943 ton. Diikuti dengan Negara lainnya seperti Malaysia, Netherland, Guatemala, dan Thailand. Indonesia menjadi Negara sebagai pengekspor CPO tertinggi di dunia karena memiliki kawasan perkebunan sawit yang luas, sehingga dalam segi produktivitas lebih tinggi daripada Negara lain yang secara langsung berpengaruh meningkatkan volume ekspor CPO Indonesia (Itamary & Hendrati, 2022).

Dengan kondisi geografis yang beriklim tropis dan dengan curah hujan yang tinggi. Kondisi geografis ini membuat Indonesia memiliki keuntungan akan

kekayaan secara biologis sehingga kelapa sawit dapat tumbuh dengan baik di negara ini. Berkembangnya industri pada sektor perkebunan komoditas kelapa sawit di Indonesia sebagian besar terfokus di wilayah Kalimantan, Sumatera, Sulawesi, dan Papua. Produk kelapa sawit dari Indonesia telah berhasil menembus pasar internasional seperti India, Tiongkok, Amerika Serikat, serta Uni Eropa. Pencapaian ini mendorong peningkatan produksi kelapa sawit nasional setiap tahunnya guna memenuhi tingginya permintaan dari pasar global (Widianarko, 2009).

Gambar 1. 2 Tren Ekspor *Crude Palm Oil* (CPO) Indonesia (Satuan Ton)



Sumber: Trademap (2025), Diolah

Pada **gambar 2** tertera lima Negara pengimpor CPO terbesar selama tahun 2005-2023. India merupakan Negara pengimpor CPO tertinggi mencapai 5.403.483 ton pada tahun 2023, diikuti dengan Negara China, Pakistan, USA, dan Bangladesh. Grafik menunjukkan permintaan CPO yang fluktuatif dari tahun ke tahun, khususnya pada tahun 2019-2020 terdapat penurunan permintaan CPO karena adanya COVID-19 (Azahari et al., 2020). Selain itu harga CPO Internasional, kura rupiah, dan isu lingkungan seperti deforestasi dapat memengaruhi permintaan CPO

Indonesia. Selain itu ekspor pada komoditas minyak kelapa sawit juga dipengaruhi oleh fluktuasi harga CPO internasional, nilai tukar rupiah, harga minyak produksi Negara pengimpor dan beberapa faktor lainnya yang memengaruhi (Amiruddin et al., 2021a).

Kompetisi eksternal juga turut memengaruhi nilai ekspor CPO Indonesia ke pasar Amerika Serikat. Malaysia sebagai pesaing utama Indonesia dalam ekspor CPO global juga aktif mengekspor CPO ke AS dalam jumlah signifikan. Malaysia merupakan negara eksportir CPO terbesar kedua setelah Indonesia, dengan pangsa pasar global yang cukup stabil berkat kualitas produk, efisiensi logistik, serta sistem sertifikasi keberlanjutan MSPO (Malaysian Sustainable Palm Oil) yang mendapat pengakuan di beberapa negara maju termasuk Amerika Serikat. Dalam konteks kebijakan *Renewable Fuel Standard* (RFS) di Amerika Serikat yang mensyaratkan penggunaan bahan bakar nabati yang berkelanjutan, CPO dari Malaysia dan Indonesia sama-sama menjadi bahan baku potensial. Namun, perbedaan persepsi terhadap isu keberlanjutan dan deforestasi membuat daya saing masing-masing negara tidak hanya ditentukan oleh harga, tetapi juga oleh kepatuhan terhadap standar lingkungan dan sosial yang berlaku di negara tujuan.

Oleh sebab itu, perubahan volume ekspor Malaysia ke Amerika Serikat dapat berpengaruh terhadap nilai ekspor CPO Indonesia. Jika ekspor Malaysia meningkat, maka hal tersebut berpotensi mengurangi permintaan terhadap CPO Indonesia di pasar AS, terutama dalam konteks kuota pasokan atau substitusi antar-negara eksportir. Sebaliknya, jika volume ekspor Malaysia menurun, misalnya akibat hambatan logistik atau isu keberlanjutan Indonesia memiliki peluang untuk mengisi ceruk pasar yang tersedia. Pemahaman terhadap hubungan ini penting sebagai dasar

dalam menyusun strategi ekspor jangka panjang yang adaptif dan kompetitif (Saleh et al., 2016)

Disamping itu pengaruh dari kebijakan Negara pengimpor juga memiliki peran penting dalam menentukan permintaan CPO. Seperti halnya kebijakan yang diberlakukan di Negara USA. Pada tahun 2005 USA membuat program standar bahan bakar terbarukan yang dibuat berdasarkan Undang-Undang Kebijakan Energi tahun 2005 dan diperluas lebih lanjut dalam Undang-Undang Kemandirian dan Keamanan Energi tahun 2007. *Renewable Fuel Standard* (RFS) diterapkan oleh organisasi Enviromental Protection Agency (EPA) yang bekerja sama dengan Departemen Pertanian AS dan Departemen Energi (EPA, 2025).

Tujuan dari kebijakan *Renewable Fuel Standard* (RFS) merupakan sebuah upaya mitigasi perubahan iklim dapat diwujudkan melalui penurunan pelepasan gas rumah kaca (GRK) sekaligus diversifikasi sumber energi untuk mengurangi dominasi bahan bakar fosil dalam bauran energi global dengan menggunakan bahan bakar nabati (*biofuels*). Terdapat empat bahan bakar terbarukan dan persyaratan bahwa bahan bakar harus mencapai pelepasan Gas Rumah Kaca (GRK) dengan standar tertentu yang diberlakukan pada program RFS tersebut yaitu (EPA, 2025): 1) Diesel berbasis biomassa harus memenuhi pengurangan GRK siklus hidup sebesar 50%. Diesel berbasi biomassa harus diproduksi melalui biomassa yang terbarukan yang memenuhi syarat, 2) *Biofuel* Selulosa harus memenuhi pengurangan GRK siklus hidup sebesar 60%. *Biofuel* selulosa harus diproduksi melalui selulosa, hemiselulosa, atau lignin, 3) *Biofuel* canggih harus memenuhi pengurangan GRK siklus hidup sebesar 50%. *Biofuel* canggih harus diproduksi dari biomassa terbarukan yang memenuhi syarat (kecuali pati jagung) dan 4) Bahan

bakar terbarukan atau *biofuel* konvensional harus memenuhi pengurangan GRK siklus hidup sebesar 20%. Bahan bakar terbarukan biasanya dapat mengacu pada etanol yang berasal dari pati jagung.

Meskipun Negara AS bukan merupakan pengimpor utama dari Indonesia, Posisi AS tidak hanya didorong oleh permintaan industri pangan, tetapi juga kebijakan energi terbarukan seperti *Renewable Fuel Standard* (RFS) yang mewajibkan pencampuran biodiesel berbasis minyak nabati, termasuk CPO, dalam bahan bakar transportasi (USDA, 2023). Kebijakan ini menciptakan peluang sekaligus tantangan bagi Indonesia, mengingat RFS mensyaratkan kriteria keberlanjutan yang ketat, seperti penghindaran deforestasi dan sertifikasi lingkungan (EPA, 2020). Fluktuasi ekspor CPO Indonesia ke AS dalam periode 2005-2023 (Gambar 2) tidak hanya dipengaruhi oleh harga internasional atau nilai tukar, tetapi juga respons terhadap regulasi RFS. Sejak diperkenalkan pada 2005, RFS telah meningkatkan permintaan biodiesel AS hingga 20,5 miliar galon pada 2023, dengan CPO menjadi alternatif kompetitif di tengah fluktuasi harga minyak kedelai lokal (ICCT, 2022). Namun, tekanan terhadap praktik keberlanjutan sawit Indonesia, seperti isu deforestasi yang disebutkan sebelumnya, berpotensi menghambat akses pasar jika tidak diimbangi dengan sertifikasi seperti Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) (GAPKI, 2023). Hal ini sejalan dengan penelitian Azahari et al. (2020) yang menyatakan bahwa hambatan non-tarif, termasuk regulasi lingkungan, menjadi tantangan utama ekspor CPO Indonesia ke pasar negara maju.

Pemilihan AS sebagai fokus penelitian didasarkan pada dua aspek: potensi pasar dan kompleksitas kebijakan. Meskipun India dan Cina menjadi pengimpor

utama, AS merepresentasikan pasar yang unik karena kombinasi antara permintaan biodiesel berbasis regulasi dan sensitivitas terhadap isu lingkungan. Studi oleh Amiruddin et al., (2021) juga menunjukkan bahwa hubungan ekspor CPO Indonesia-AS belum banyak dieksplorasi, padahal AS merupakan pasar dengan pertumbuhan permintaan biodiesel tertinggi (3,4 % per tahun) dibandingkan negara lain (USDA, 2023). Penelitian ini menempatkan kebijakan Renewable Fuel Standard (RFS) sebagai konteks pasar Amerika Serikat yang membatasi permintaan efektif melalui persyaratan keberlanjutan dan kepatuhan. Dalam konteks pasar yang telah "terfilter" oleh RFS tersebut, variasi nilai ekspor CPO Indonesia ke AS ditentukan oleh tiga penjelas utama. 1) Volume ekspor CPO Malaysia ke AS mencerminkan adanya substitusi barang dalam pasar yang permintaannya relatif tersaring oleh RFS yang hanya digunakan sebagai pembanding karena posisinya yang merupakan pesaing utama Ekspor CPO selain negara Indonesia, 2) Jumlah Produksi CPO Indonesia digunakan sebagai proksi kapasitas penawaran domestik, dan 3) Harga Internasional merepresentasikan sinyal insentif penawaran. Ketika harga global meningkat, eksportir memiliki dorongan ekonomi yang lebih kuat untuk menyalurkan pasokan ke pasar bernilai tinggi, termasuk AS.

1.2 Rumusan Masalah

Didasari konteks masalah yang telah dijelaskan di awal, penelitian ini merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh volume ekspor negara Malaysia terhadap nilai ekspor CPO Indonesia ke Amerika Serikat pada saat kebijakan RFS berlaku
2. Bagaimana pengaruh jumlah produksi terhadap nilai ekspor CPO Indonesia ke Amerika Serikat pada saat kebijakan RFS berlaku?

3. Bagaimana pengaruh harga CPO internasional terhadap nilai ekspor CPO Indonesia ke Amerika Serikat pada saat kebijakan RFS berlaku?

1.3 Tujuan Penelitian

Studi ini dirancang dengan tujuan antara lain:

1. Menganalisa pengaruh dari volume ekspor negara Malaysia terhadap nilai ekspor CPO Indonesia ke Amerika Serikat saat kebijakan RFS diberlakukan.
2. Menganalisis pengaruh dari jumlah produksi terhadap nilai ekspor CPO Indonesia ke Amerika Serikat saat kebijakan RFS diberlakukan.
3. Menganalisis pengaruh dari harga CPO internasional CPO terhadap nilai ekspor CPO Indonesia ke Amerika Serikat saat kebijakan RFS diberlakukan.

1.4 Manfaat Penelitian

Studi ini diharapkan mampu menghasilkan manfaat yaitu:

1. Bagi peneliti, manfaat dari studi untuk mengetahui pengetahuan yang lebih mendalam terkait faktor ekspor CPO Indonesia ke Amerika Serikat pada saat kebijakan RFS diberlakukan.
2. Bagi pengembangan ilmu pengetahuan ekonomi, penelitian yang diteliti diharapkan dapat berkontribusi sebagai referensi bagi studi-studi berikutnya serta memberikan nilai tambah bagi ilmu ekonomi, terutama dalam kajian perdagangan internasional terkait faktor-faktor yang memengaruhi ekspor CPO.

3. Bagi Pemerintah, dapat menjadi referensi terkait strategi dalam perumusan mengenai penyesuaian terhadap persyaratan atau kualifikasi yang harus dipenuhi berdasarkan kebijakan RFS dan penanganan masalah terkait isu lingkungan dan tenaga kerja yang ditujukan untuk Indonesia.