

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Crude Palm Oil (CPO) atau minyak kelapa sawit telah menjadi salah satu komoditas strategis di Indonesia terutama semenjak komoditas ini termasuk dalam salah satu sumber daya alam yang sering dijual ke pasar internasional. Biji sawit awal mulanya dibawa dari Afrika dan ditanam di Indonesia (Supriyono, 2016 :1). Biji sawit yang tumbuh di iklim tropis, menjadikan Indonesia dan negara lain seperti Malaysia, menjadi salah satu eksportir terbesar minyak sawit di dunia. Berdasarkan data dari Kementerian Perdagangan Indonesia, sawit dan turunannya periode 2014-2019 (Januari – Juni) berada di urutan ke-4 dari 10 komoditas non-migas utama dan potensial.

Industri minyak sawit Indonesia mengalami perkembangan yang sangat pesat dalam lima belas tahun terakhir seperti yang dicatat pada tabel di bawah ini.

Tabel 1.2 Komposisi Ekspor Minyak Sawit Indonesia (ribu ton)

TAHUN	Minyak Sawit Mentah (CPO)		Minyak Sawit Olahan	
	Volume	Pangsa (%)	Volume	Pangsa (%)
2008	8.375	55,59	6.690	44.41
2009	10.173	59,55	6,912	40.45
2010	10.007	58,57	7.078	41,43
2011	9.768	55,51	7.828	44,49
2012	8.090	44,39	10.133	55,61
2013	6.577	31,00	14.640	69,00
2014	5.782	26,57	15.979	73,43

2015	7.872	29,82	18.529	70,18
2016	5.424	21,60	19.689	78,40

Sumber : BPS, telah diolah kembali dari database PASPI

Tabel diatas menunjukkan bahwa ada perubahan komposisi produk minyak sawit yang diekspor sehingga menunjukkan bahwa minyak sawit Indonesia telah mengalami industrialisasi. Tabel tersebut menjelaskan bahwa pada tahun 2011 minyak sawit memang masih mendominasi ekspor Indonesia khususnya minyak sawit mentah (CPO). Namun, sejak 2012 dan seterusnya minyak sawit olahan mengalami perubahan dimana sudah melampaui volume minyak sawit mentah. Hal ini berarti dapat membuka kesempatan lebih luas untuk Indonesia melakukan perdagangan internasional minyak sawit mentah dan olahannya.

Pada tahun 2017 Badan Pusat Statistik mencatat nilai ekspor produk kelapa sawit Indonesia sebesar USD 23 miliar dan melampaui ekspor migas Indonesia sebesar USD 15 miliar (PASPI, 2017 : 37). Sepanjang tahun tersebut produksi CPO sebesar 37.8 juta ton dan luas perkebunan sawit saat ini mencapai 14.03 juta hektar. Dengan angka tersebut, Indonesia termasuk ke dalam produsen kelapa sawit terbesar di dunia bersama-sama dengan Malaysia yang saat ini menguasai pangsa pasar minyak sawit dunia sekitar 85 persen produksi CPO. Beberapa tahun belakangan terdapat empat negara besar yaitu India, Republik Rakyat Tiongkok, Pakistan dan Belanda yang menjadi negara tujuan utama ekspor produk CPO dan turunannya. Selain empat negara ini, Uni Eropa juga menjadi tempat tujuan ekspor produk CPO Indonesia (Julianto, 2018 : 1).

Tabel 1.1 Jumlah CPO Indonesia ke Beberapa Negara Tujuan Ekspor

INA Palm & Lauric Oils Exports - 2019
in 1000 Ton

Month	Palm+ Kernel Oils Combined	Palm Oil			Palm Kernel Oil			INA Exports to some destinations								
		Total	Processed	Crude	Total	Processed	Crude	China	Europe Union	India	USA	Pakistan	Bangla-desh	Middle East	Africa	Others
		Palm & Palm Kernel Oils Exports Total Volumes														
Total	17,753.46	16,581.06	12,702.09	3,878.97	1,172.41	941.59	230.82	3,190.57	2,853.23	2,529.22	583.97	1,192.97	787.82	1,115.21	1,552.70	4,353.32
Jan	3,096.58	2,891.86	2,145.80	746.06	204.72	180.42	24.30	473.17	399.81	604.21	132.83	265.49	112.30	224.48	315.91	568.38
Feb	2,769.63	2,591.30	1,739.00	852.30	178.33	142.65	35.68	368.67	507.25	516.53	69.23	156.14	121.27	191.46	265.64	573.44
Mar	2,775.39	2,539.94	2,231.79	308.15	235.44	203.03	32.42	353.46	498.24	194.41	62.53	176.76	220.60	191.18	164.27	913.93
Apr	2,027.27	1,908.72	1,556.94	351.77	118.56	98.70	19.86	499.57	315.24	185.55	95.83	112.31	88.22	108.36	159.66	462.53
May	2,397.72	2,207.78	1,710.33	497.46	189.94	134.01	55.93	410.56	302.16	341.80	83.26	156.64	70.20	181.47	201.80	649.85
Jun	2,175.95	2,059.63	1,614.40	445.23	116.32	102.44	13.88	435.54	382.44	247.90	96.07	151.06	37.75	160.67	173.04	491.49
Jul	2,510.92	2,381.82	1,703.82	678.00	129.10	80.35	48.75	649.60	448.09	438.82	44.22	174.57	137.48	57.59	272.39	693.70

Sumber : www.gapki.id

Pada tahun 2019, berdasarkan data diatas, tidak sampai satu tahun, Indonesia mengekspor minyak sawit ke Eropa khususnya sebanyak hampir 3 juta ton. Nilai ekspor yang tinggi dapat membantu menambah devisa Indonesia. Selain itu, komoditas ini juga menjadi serapan masyarakat di sektor pertanian yaitu kurang lebih 4,7 juta lahan dimiliki oleh petani lokal dan sekaligus menyerap tenaga kerja baik langsung sebanyak 5.5 juta tenaga kerja dan 12 juta tenaga kerja tidak langsung. Tenaga kerja di sektor sawit meningkat 10.8% setiap tahunnya yang secara langsung meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan berkontribusi pada kestabilan regional (Supriyono, 2017 : 2)

Perdagangan ekspor *palm oil* membantu meningkatkan kesejahteraan petani sawit di Indonesia. Tabel 1.3 menjelaskan bahwa dari tahun ke tahun, luas areal lahan yang dimiliki petani meningkat. Mulai dari tahun 2011 hanya 3,7 juta hektar sampai pada tahun 2015 luas areal lahan yang dimiliki petani sebesar 4,7 juta hektar. Menurut data diambil oleh PASPI, diperkirakan tahun 2020 luas perkebunan petani bisa diestimasi akan mencapai 50 persen (PASPI, 2017 : 66). Dari data ini,

kelapa sawit berkontribusi membantu kehidupan ekonomi tidak hanya pemilik perusahaan swasta, tetapi juga pemilik perkebunan rakyat.

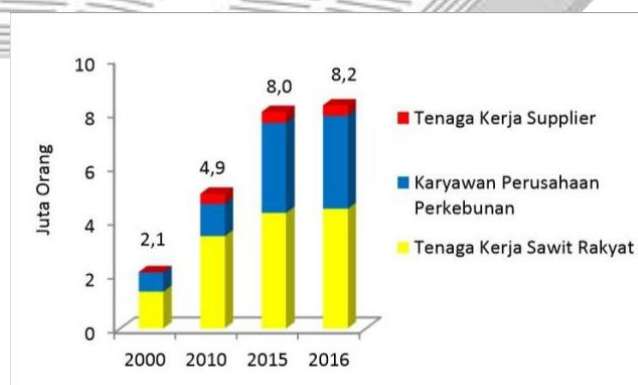
Tabel 1.3 Luas Areal Kelapa Sawit Menurut Status Pengelolaan

Luas Lahan (Hektare)				
Tahun	Perkebunan Rakyat	Perkebunan Swasta	Perkebunan Negara	Total
2011	3.752.480	4.561.966	678.378	8.992.824
2012	4.137.620	4.751.868	683.227	9.572.715
2013	4.356.087	5.381.166	727.767	10.465.020
2014	4.551.854	5.656.105	748.272	10.956.231
2015	4.739.986	5.935.465	769.357	11.444.808

Sumber : Statistik Perkebunan Kelapa Sawit Indonesia – Direktorat Jenderal Perkebunan (2015)
*estimasi

Dari aspek ketenagakerjaan, diperkirakan hampir 4 juta pekerja dan petani hidup dan bermata pencaharian di perkebunan kelapa sawit. Peningkatan penggunaan tenaga kerja akan mempengaruhi setiap pertambahan produksi minyak sawit. Maka dari itu, perkebunan kelapa sawit adalah suatu industri dengan teknologi relatif padat karya (*labor intensive*) tidak tergantung pada modal.

Gambar 1.2 Pertumbuhan Jumlah Tenaga Kerja pada Perkebunan Kelapa Sawit



Sumber : Kementerian Pertanian (diolah kembali oleh PASPI 2017)

Di tengah perjuangan Indonesia membangun ekonomi dan melakukan perbaikan dari sektor lingkungan, Uni Eropa menerbitkan *Renewable Energy Directive / Arahan Ekonomi Terbarukan (RED)* pada tahun 2009 dan terus diperbarui hingga saat ini. RED merupakan pengembangan dari perjalanan panjang Uni Eropa melaksanakan komitmen mereka dalam mendukung pembangunan berkelanjutan. Pedoman ini terus diperbarui dengan munculnya RED I dan diganti lagi menjadi RED II. Paling terbaru adalah pada Maret 2019, Uni Eropa menerbitkan *Press Release* yang menyebutkan mengenai komitmen Uni Eropa menggunakan bioenergi menuju target energi dan iklim pada tahun 2020 dan 2030. *Press Release* ini sebagai kerangka kerja kebijakan Uni Eropa dalam menindaklanjuti persetujuan Parlemen Eropa dan negara-negara Uni Eropa pada Juni 2018 melalui *Renewable Energy Directive II/Pedoman Energi Terbarukan (RED II)*.

Salah satu dampak dari RED ini adalah larangan penggunaan minyak sawit sebagai bahan baku biofuel di Eropa pada tahun 2030, termasuk minyak sawit mentah yang berasal dari impor Indonesia. Hal ini meresahkan pemerintah dan masyarakat Indonesia. Kelapa sawit adalah komoditas yang memberikan sumbangsih besar bagi perekonomian Indonesia. Apabila ekspor minyak sawit mentah ke Eropa dikurangi maka akan terjadi pengaruh besar bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Penyebab utamanya yaitu menurut Uni Eropa, produksi minyak sawit di Indonesia terbukti telah melakukan kerusakan lingkungan ditandai dengan pembakaran lahan secara ilegal yang menyebabkan pencemaran polusi kabut asap,

penggunaan pestisida, ketidakadilan bagi petani kecil dan masyarakat adat, bahkan ancaman kelangsungan hidup ekosistem hutan seperti misalnya Orangutan.

Pada **Gambar 1.3** menunjukkan warna putih yaitu kabut tebal yang mendefinisikan buruknya kualitas udara dan visabilitas di kota-kota yang ada di bagian selatan Kalimantan seperti di Palangkaraya, Kalimantan Tengah, Palembang, Sumatera Utara, dan Pekanbaru, Riau. Jumlah emisi yang tinggi yang dihasilkan oleh bencana di tahun 2015 ini membuat Indonesia menempati negara penghasil emisi tertinggi di belakang Cina dan Amerika Serikat (kabut asap membuat pemerintah Indonesia ‘terpojok’, 2015)

Gambar 1.3 Kabut Asap Indonesia Tahun 2015

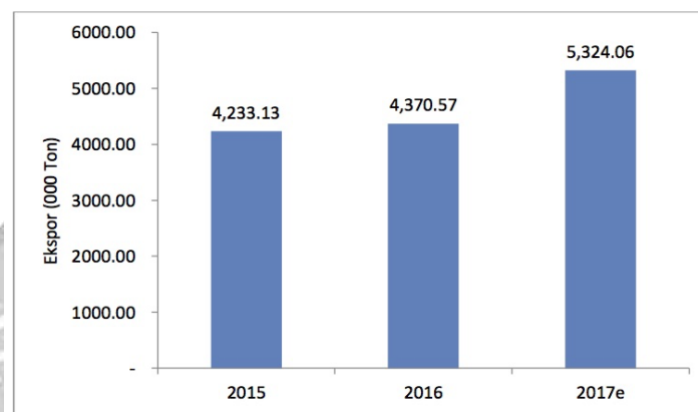


Sumber : <https://earthobservatory.nasa.gov>

Pemerintahan Indonesia, dibawah kepemimpinan Joko Widodo memiliki 9 agenda prioritas dalam pemerintahannya atau disebut nawa-cita. Joko Widodo memfokuskan pemerintahannya pada sektor pembangunan infrastruktur, sumber daya manusia, dan ekonomi. Permasalahan lingkungan yang muncul mengharuskan pemerintah melakukan evaluasi dan diplomasi sebagai penyelesaian isu lingkungan kelapa sawit. Evaluasi diperlukan terhadap penanaman kelapa sawit yang sudah

berjalan selama ini. Pernyataan dibalik Pedoman Energi Terbarukan Uni Eropa kepada Indonesia bahwa penanaman kelapa sawit telah menyalahi norma lingkungan hidup, perlu ditinjau kembali karena Indonesia telah lama memproduksi CPO dan telah memenuhi permintaan rezim internasional.

Gambar 1.1 Volume Ekspor CPO Indonesia ke Uni Eropa



Sumber : PASPI 2017

Grafik diatas menunjukkan bahwa ekspor CPO Indonesia ke Uni Eropa cenderung datar pada tahun 2015 ke 2016, yaitu dengan kenaikan 3.24 persen, di lain sisi pertumbuhan ekspor CPO Indonesia ke Uni Eropa tahun 2016 ke tahun 2017 dapat kita lihat terlihat sangat signifikan yaitu kenaikan sebesar 21.82 persen dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Oleh karena itu secara empiris, fakta ini menunjukkan bahwa meskipun ada tekanan untuk memperlambat atau menghentikan ekspor CPO Indonesia di pasar global ternyata tidak mudah dilakukan bagi industri minyak sawit Indonesia.

Pemerintah Jokowi sendiri dalam menghadapi isu lingkungan ini tidak berdiam diri dan membiarkan kelapa sawit Indonesia terpuruk sehingga mengganggu stabilitas perdagangan Indonesia. Diplomasi dan negosiasi dilakukan dalam hal

kebijakan RED yang berpengaruh ke perdagangan Indonesia. Hal ini tentu tidak akan mudah jika tidak dipersiapkan dengan matang oleh delegasi Indonesia dalam melakukan penyelesaian terkait isu lingkungan hidup. Diperlukan strategi hubungan diplomatik yang baik dalam meluruskan apa yang menjadi topik masalah isu lingkungan ini.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penelitian ini memfokuskan diplomasi lingkungan Indonesia pada masa pemerintahan Jokowi sebagai penyelesaiannya terhadap rencana pemblokiran Uni Eropa terhadap minyak kelapa sawit Indonesia. Diplomasi lingkungan dipilih karena Indonesia bukan hanya mementingkan pertumbuhan ekonomi melainkan juga mementingkan lingkungan hidup dan pembangunan keberlanjutan. Negara harus mempertimbangkan kepentingan dalam negeri dan tekanan eksternal dalam menyelesaikan isu lingkungan secara global. Keputusan pemblokiran minyak sawit Indonesia harus ditangani secara serius karena keberlangsungan perdagangan komoditas ini menjadi taruhannya. Diplomasi lingkungan Indonesia menjadi masalah besar jika tidak ditindaklanjuti secara berkelanjutan karena imbasnya kepada neraca perdagangan komoditas sawit Indonesia. Sejauh manakah diplomasi lingkungan berperan penting dalam penyelesaian masalah ini tidak hanya untuk menyelamatkan komoditas sawit Indonesia tetapi juga tetap usaha Indonesia untuk tetap melaksanakan peraturan yang berlaku dalam rezim Internasional. Penelitian ini akan melihat diplomasi yang dilakukan Indonesia dan instrumen yang digunakan oleh Indonesia melalui media, perwakilan diplomatik, pertemuan antar negara, dan kerjasama antar negara.

1.2. Perumusan Masalah

Sebagai negara yang harus memenuhi rezim internasional dan juga negara berkembang yang harus memikirkan pertumbuhannya, Indonesia harus mengambil langkah-langkah diplomatis untuk bisa mempertahankan keduanya.

Berdasarkan latar belakang tersebut dan juga pemahaman keterkaitan antara ekspor CPO Indonesia dengan penolakan ekspor tersebut dengan alasan isu lingkungan hidup, maka pertanyaan penelitian yang penulis angkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- (1) Apa saja tantangan yang dihadapi Indonesia terkait ekspor CPO dari dunia internasional berhubungan dengan isu lingkungan ?
- (2) Seberapa besar pengaruh ekspor CPO Indonesia ke Uni Eropa ?
- (3) Bagaimana diplomasi lingkungan Indonesia pada Uni Eropa dalam kepemimpinan Joko Widodo terkait rencana penolakan kelapa sawit Indonesia oleh Uni Eropa ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian secara akurat sehingga penelitian ini dapat:

1. Mengidentifikasi tantangan Indonesia dalam melakukan ekspor CPO dari dunia internasional.
2. Mengidentifikasi besarnya pengaruh ekspor CPO Indonesia ke Uni Eropa

3. Menganalisis diplomasi lingkungan yang telah dilakukan Indonesia untuk menegosiasikan CPO Indonesia ke dunia internasional sebagai perlindungan terhadap komoditas penting Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yaitu penulis berharap seluruh tahapan penelitian ini serta hasil-hasil yang akan didapatkannya nanti dapat bermanfaat dalam memberi kontribusi pada ilmu pengetahuan terutama pengetahuan tentang natur dari diplomasi lingkungan Indonesia sebagai negara berkembang. Pengetahuan natur diplomasi lingkungan ini dapat menjadi pembelajaran untuk meningkatkan ekonomi politik Indonesia di dalam negeri dan di tingkat global.

Manfaat praktis: secara khusus penelitian ini juga diharapkan bermanfaat untuk berbagai *stakeholder* kelapa sawit Indonesia, baik pemerintah, pengusaha, serta lembaga non-pemerintah dalam melakukan diplomasi yang masih berjalan hingga saat ini dan memberi sumbang pikiran dalam perencanaan dan pelaksanaan diplomasi lingkungan di masa yang akan datang.

1.5. Sistematika Penulisan

Secara umum tesis ini berisi lima Bab yaitu: Bab 1) Pendahuluan; Bab 2) Tinjauan Pustaka dan Kerangka Teori; Bab 3) Metodologi Penelitian; Bab 4) Pembahasan; dan Bab 5) Kesimpulan.

Bab 1: Pendahuluan – mengemukakan data ekspor CPO Indonesia khususnya Uni Eropa. Dalam bab ini juga dikemukakan tantangan yang dihadapi Indonesia terkait isu lingkungan hidup dalam memproduksi minyak kelapa sawit. Perumusan masalah akan dilakukan melalui dua poin pertanyaan penelitian. Selain itu bab ini juga menjelaskan tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan. Batasan penelitian juga dimasukkan ke dalam bab ini sebagai upaya untuk membantu peneliti dan pembaca untuk fokus pada permasalahan penelitian.

Bab 2: Tinjauan Pustaka dan Kerangka Pemikiran yang akan memiliki dua sub-bab. Sub-bab pertama adalah Kajian Pustaka tentang diplomasi lingkungan dalam perspektif Hubungan Internasional. Dalam sub-bab ini penulis akan membahas penelitian-penelitian terdahulu yang peneliti anggap penting karena kaitan dan sumbangannya terhadap permasalahan penelitian. Neoliberalisme dan *Two-Level Game Theory* akan digunakan untuk menganalisis obyek penelitian dan juga pembahasan mengenai diplomasi lingkungan Indonesia pada masa Pemerintahan Joko Widodo terkait penolakan CPO Indonesia oleh Uni Eropa.

Bab 3: Metodologi Penelitian – penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan studi kasus sebagai bagian dari penelitian kualitatif. Studi kasus CPO Indonesia ke Uni Eropa dipilih karena dapat menggali dan mengeksplorasi sebuah diplomasi negara khususnya Indonesia dalam mempertahankan komoditas nasionalnya sekaligus mematuhi rezim internasional terkait lingkungan hidup.

Bab 4: Pembahasan. Bab ini akan memiliki dua sub-bab yang ditata sesuai dengan pertanyaan penelitian. Sub-bab pertama akan membahas tantangan ekspor CPO Indonesia dari dunia internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup. Sub-

bab kedua akan membahas tentang diplomasi lingkungan Indonesia dimulai dari langkah-langkah pemerintah di dalam negeri dan juga di luar negeri.

Bab 5: Kesimpulan dan Saran. Bab ini sebagai akhir dari tesis ini akan menyajikan kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya.

1.6. Batasan Penelitian

Penelitian ini dibatasi oleh waktu yaitu periode awal Presiden Joko Widodo menjabat sebagai Presiden Indonesia yaitu tahun 2014 hingga saat ini menjabat kembali di tahun 2019. Pada periode 2014-2019, Indonesia menghadapi berbagai bencana lingkungan hidup salah satunya kebakaran hutan yang memicu protes dari dunia internasional. Hal ini dikembangkan dengan melihat bagaimana Presiden Joko Widodo pada masa pemerintahannya mengatasi masalah tersebut melalui diplomasi lingkungan.

Dengan latar belakang penelitian, pertanyaan penelitian, tujuan dan batasan penelitian yang sudah dijabarkan diatas, maka selanjutnya dalam Bab 2 penelitian ini akan membahas tentang Tinjauan Pustaka untuk mengetahui kajian yang telah meneliti diplomasi lingkungan sehingga diplomasi ini bukan lagi hal baru dan juga sekaligus membantu kita memahami makna diplomasi lingkungan dalam Hubungan Internasional.