

Hubungan Kerja Sama Perdagangan Komoditas Batu Bara Indonesia-China Tahun 2014-2021

Nurul Penti¹, Y. A. Wahyudin¹, Ahmad Mubarak Munir¹

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, NTB, Indonesia

pentinurul99@gmail.com

ABSTRACT

This research aims to explain the relationship of bilateral trade cooperation between Indonesia and China in coal commodities, the influencing factors and the opportunities and defiances of Indonesia in trade cooperation of coal energy with China during the period of President Joko Widodo's administration in 2014-2021. Indonesia and China are two countries that have very close relations in the energy sector, as seen from a lot of policies and cooperation agreed upon by the two countries. However, the existing social, economic and political dynamics also affect the cooperation between the two countries. Seeing these dynamics, this research tries to answer the reason why Indonesia and China did the coal trade cooperation, how was the bilateral cooperation between the two countries and what is Indonesia's opportunity and defiance of coal bilateral trade cooperation with China. This research uses the Heckscher-Ohlin international trade theory, international cooperation and new trade strategy concepts to answer the questions. The data collection technique used in this research is a secondary data collection technique with a literature review method. From the analysis, the coal bilateral trade cooperation between Indonesia-China does not escape from their national interest which is over production of coal in Indonesia and the lack of domestic coal energy resources in China. So the author concludes that domestic and global factors, big opportunities and defiances play a very important role in relation to coal bilateral trade cooperation between Indonesia and China.

Keywords: *Bilateral Trade Cooperation, China, Coal, Indonesia.*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan tentang hubungan kerja sama perdagangan bilateral Indonesia-China pada komoditas batu bara, faktor-faktor yang mempengaruhi serta peluang dan tantangan Indonesia dalam kerja sama perdagangan komoditas energi batu bara dengan China pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo Tahun 2014-2021. Indonesia dan China merupakan dua negara yang memiliki hubungan yang sangat erat dalam bidang energi, dilihat dari banyaknya kebijakan dan kerja sama yang disepakati oleh kedua negara. Namun, dinamika sosial, ekonomi dan politik yang ada turut mempengaruhi kerja sama kedua negara. melihat dinamika tersebut, Penelitian ini mencoba menjawab alasan kerja sama perdagangan komoditas batu bara Indonesia-China dilakukan dan bagaimana hubungan kerja sama perdagangan bilateral kedua negara serta apa saja peluang dan tantangan Indonesia dalam kerja sama perdagangan komoditas energi batu bara dengan China. Penelitian ini menggunakan teori perdagangan internasional Heckscher-Ohlin, konsep kerja sama internasional dan konsep *New Trade Strategy* untuk menjawab rumusan masalah yang ada. Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah teknik pengumpulan data sekunder dengan metode studi pustaka. Dari analisis yang dilakukan, hubungan kerja sama perdagangan komoditas batu bara Indonesia-China tidak luput dari kepentingan nasional kedua negara mengingat adanya kelebihan produksi dari Indonesia dan China yang masih kekeurangan sumber daya energi batu bara dalam negerinya. Penulis menyimpulkan bahwa faktor domestik dan global serta peluang dan tantangan yang besar sangat berperan penting dalam hubungan kerja sama perdagangan komoditas batu bara antara Indonesia-China.

Kata Kunci: Kerja Sama Perdagangan Bilateral, China, Batu Bara, Indonesia,

PENDAHULUAN

Pada era globalisasi saat ini kebutuhan akan sumber daya energi dunia terus bertambah, mengingat jumlah populasi dan standar hidup manusia yang semakin meningkat. Dari sekian banyak jenis sumber daya energi yang ada di dunia, minyak dan batu bara menjadi dua energi primer yang memenuhi kebutuhan energi dunia hingga saat ini. Namun dari kedua pasokan energi primer tersebut, cadangan minyak bumi saat ini sudah sangat terbatas sedangkan cadangan batu bara masih melimpah. Selain itu, batu bara juga salah satu energi yang tergolong murah baik dari segi harga dan biaya eksplorasi jika dibandingkan dengan minyak. Batu bara menjadi sumber daya energi dengan cadangan terbesar, yakni sebesar $37,6 \times 10^9$ ton sedangkan cadangan minyak bumi saat ini sebesar $2,48 \times 10^9$ SBM (Setara Barel Minyak) (Ministry of Energy and Mineral Resources Republic of Indonesia, 2022).

Batu bara (*coal*) adalah bahan bakar hidrokarbon padat yang terbentuk dari endapan senyawa organik berupa tumbuh-tumbuhan dan anorganik berupa unsur mineral yang berasal dari lempung, pasir kurasa, batu kapur dan lain-lain yang mana proses pembentukan (*coalification*) memerlukan jutaan tahun, mulai dari awal pembentukan yang menghasilkan gambut, lignit, *subbituminous*, *bituminous*, dan akhirnya terbentuk antrasit atau batu bara (Kuntaarsa & Subagyo, 2020). Batu bara digunakan sebagai sumber daya energi pembangkit listrik, industri semen, tekstil, kertas, pupuk dan industri lainnya. Dengan begitu batu bara memiliki peran yang sangat penting dan signifikan dalam memenuhi kebutuhan energi negara-negara di dunia terutama untuk mendukung proses pembangunan dan peningkatan perekonomian suatu negara.

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam, baik dilihat dari sektor pertanian, kehutanan maupun pertambangan. Oleh karenanya produksi bahan tambang mineral seperti batu bara, bauksit, bijih nikel, emas, timah dan tembaga masih sangat aktif di Indonesia. Kekayaan tersebut menjadikan sektor pertambangan khususnya batu bara sebagai salah satu komoditas ekspor Indonesia untuk memenuhi kebutuhan barang tambang dunia dan juga memperoleh laba atau keuntungan. Selain menjadi produsen, Indonesia juga merupakan konsumen sekaligus eksportir batu bara bagi negara-negara di sekitarnya. Selama beberapa tahun terakhir tepatnya pada tahun 2016-2021 realisasi produksi batu bara Indonesia terus melebihi target awal produksi dan mengalami kenaikan tiap tahunnya. Sedangkan pemanfaatan dan kebutuhan energi batu bara dalam negeri masih sangat rendah, sehingga kelebihan energi yang diproduksi tersebut diekspor ke beberapa negara sekitar seperti China, India, Jepang, Taiwan dan negara lainnya. Dari beberapa negara tujuan ekspor batu bara Indonesia, China merupakan pasar utama Indonesia untuk ekspor komoditas batu bara.

Berdasarkan data yang diterbitkan oleh kementerian energi dan mineral, ekspor batu bara Indonesia ke China terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2019 Indonesia ekspor batu bara sebanyak 144,415 juta ton mengalami peningkatan sebesar 80,986 juta ton dari tahun sebelumnya yaitu pada tahun 2018 (Ministry of Energy and Mineral Resources Republic of Indonesia, 2022). Selain menjadi importir, China juga merupakan produsen sekaligus konsumen batu bara terbesar dunia. Sebagai negara dengan perekonomian terbesar di dunia saat ini, pesatnya pertumbuhan perekonomian China ditopang oleh adanya sektor industri yang

berkembang di negara tersebut. Menurut BP *Statistical Review of World Energy*, produksi dan konsumsi batu bara China dari tahun ke tahun terus mengalami kenaikan terutama pada tahun 2019 yang mencapai 81.67 miliar ton sedangkan produksi batu bara China pada tahun yang sama sebanyak 79.82 miliar ton (BP, 2020). Hal tersebut membuktikan bahwa produksi batu bara China tidak bisa memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri. Sehingga ketergantungannya akan sumber daya energi batu bara mendorong China melakukan kerja sama perdagangan di bidang energi khususnya komoditas batu bara dengan Indonesia.

Hubungan dagang antara Indonesia-China telah terjalin sejak lama terlihat dari terbentuknya perjanjian perdagangan Indonesia-China pertama yang ditandatangani pada November 1953 di Beijing, China. Sejak saat itu kegiatan ekonomi berupa ekspor impor berbagai produk antar kedua negara berjalan dinamis dan masih terjaga hingga saat ini bahkan China menjadi salah satu mitra dagang yang utama bagi Indonesia. Tidak hanya Indonesia, bagi China pun Indonesia merupakan mitra dagang yang sangat penting khususnya pada sektor sumber daya energi batu bara. Karena Indonesia merupakan negara sumber impor batu bara terbesar ke China dengan pangsa 46% (U.S. Energy Information Administration, 2020). Makin eratnya hubungan kedua negara tersebut ditunjukkan dengan semakin banyaknya kerja sama yang disepakati, khususnya dalam bidang ekonomi baik dalam ruang lingkup bilateral, regional, maupun internasional.

Dalam perkembangannya, industri pertambangan batu bara Indonesia mengalami pertumbuhan ekspor yang sangat pesat. Ditambah dengan adanya kesepakatan pengurangan tarif bahkan mencapai 0% tarif bagi beberapa kategori produk yang diimpor. Kesepakatan ini telah ditandatangani dalam perjanjian perdagangan bebas antara negara-negara anggota ASEAN dengan China yang kemudian dikenal dengan *ASEAN-China Free Trade Agreement* (ACFTA), sejak disepakatinya perjanjian ini diberlakukan secara bertahap. Komoditas batu bara masuk ke dalam tahap kedua, yaitu *Normal Track* (NT) di mana tahap ini mulai diberlakukan pengurangan tarif sejak 1 Juli 2005 dan menjadi 0% pada tahun 2010 (Sood, 2012). Kerja sama perdagangan komoditas batu bara antara Indonesia dan China semakin dipererat dengan ditandatanganinya MoU antara Asosiasi Pertambangan Batu bara Indonesia (APBI) dengan *China National Coal Association* (CNCA) pada tahun 2019 untuk mendukung perdagangan dan investasi kedua negara khususnya pada komoditas batu bara (APBI-ICMA, 2019).

Komoditas batu bara memberikan manfaat ekonomi melalui ekspor yang menghasilkan devisa untuk negara. Selama “masa kejayaannya” batu bara menyumbang sekitar 85% terhadap total penerimaan negara dari sektor pertambangan (Indonesia Investments, 2019). Berkaitan dengan hal itu, presiden Indonesia Joko Widodo mengeluarkan kebijakan mengenai penghapusan limbah batu bara dari daftar limbah bahan berbahaya dan beracun (B3), yakni pasal 459 C PP 22/2021 diatur *fly ash* dan *bottom ash* (FABA) hasil pembakaran batu bara dari Pebangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) dan kegiatan lainnya tak termasuk sebagai limbah B3, tetapi non-B3 (Kompas, 2021).

Sebagai salah satu komoditas unggulan ekspor Indonesia, batu bara tentu mengambil peran dan memberikan kontribusi bagi perekonomian negara. dilihat dari kebijakan pemerintah terkait batu bara dan hubungan kerja sama pada bidang energi

yang semakin meningkat. Oleh karena itu penulis tertarik untuk membahas dinamika hubungan kerja sama bilateral antara Indonesia dan China pada komoditas batu bara, faktor-faktor yang mempengaruhi serta peluang dan tantangan yang dimiliki Indonesia dalam hubungan kerja sama perdagangan komoditas batu bara dengan China.

TINJAUAN PUSTAKA

Penelitian ini mengambil rujukan dari penelitian-penelitian terdahulu yang terkait dengan tema yang dibahas. Penelitian-penelitian ini digunakan penulis di antaranya untuk melihat dinamika dan motif-motif hubungan kerja sama perdagangan bilateral Indonesia-China, berbagai kebijakan dan kerja sama perdagangan yang disepakati serta peluang dan tantangan kerja sama perdagangan komoditas batu bara Indonesia-China tahun 2014-2021. Motif atau faktor-faktor yang mendorong kerja sama perdagangan bilateral Indonesia juga telah dibahas oleh Kusman Malik dalam bukunya yang berjudul *Politik Kerja sama Perdagangan Bilateral Indonesia*. Sesuai dengan judulnya secara umum buku ini membahas mengenai hubungan kerja sama perdagangan bilateral Indonesia, khususnya masalah kerja sama perdagangan bebas bilateral Indonesia dalam kerangka kebijakan liberalisasi perdagangan pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono periode 2004-2014 (Malik, 2020).

Dengan menggunakan konsep *New Trade Strategy*, Penulis menemukan bahwa terdapat pengaruh domestik dan dinamika global yang mendorong pemerintah Indonesia melakukan diplomasi ekonomi dalam kerja sama FTA. Dinamika pengaruh domestik yang dimaksud berupa ide dan persepsi, kepentingan, dan institusi domestik. Sedangkan dinamika globalnya dibagi menjadi empat variabel utama berupa krisis global yang terjadi sepanjang tahun 2004-2014, dinamika kebangkitan negara-negara *emerging market* terutama China dan India yang mendorong Indonesia untuk ikut aktif terlibat dalam arus besar kompetisi perdagangan global, menciptakan keseimbangan politik global sebagai strategi *bargaining power* di kawasan Asia, dan terakhir kegagalan institusi multilateral dalam mencapai kesepakatan perdagangan (Malik, 2020). Berdasarkan hal tersebut Penulis menyimpulkan bahwa politik domestik dan global memberikan kontribusi dalam mendorong pemerintah menginisiasi perjanjian perdagangan bebas yang menentukan arah perubahan ekonomi politik domestik dan global.

Kemudian penelitian terkait ekspor batu bara Indonesia dibahas dalam penelitian Gracia Krisnando Nathanael yang berjudul *Kerja sama Luar Negeri Indonesia dan China: Studi Kasus Ekspor Batu bara*. Tulisan ini diterbitkan dalam jurnal Ilmu Hubungan Internasional Vol. 3 No. 2, Juli-Desember 2020. Secara umum Penulis menjelaskan mengenai hubungan kerja sama bilateral antara Indonesia dengan China yang terus mengalami peningkatan, hal tersebut dilihat dari banyaknya perjanjian kerja sama yang disepakati kedua negara dalam berbagai bidang, namun Penulis memfokuskan pada kerja sama bilateral Indonesia dan China di bidang ekonomi, khususnya pada studi kasus ekspor batu bara (Nathanael, 2020). Hasil temuan penelitian ini menjadi acuan dari penelitian yang saat ini dikaji sebagai sebuah dasar untuk menelaah lebih jauh terkait dengan dinamika ekspor batu bara Indonesia ke China.

Penulis menyebutkan bahwa China mengeluarkan dua kebijakan terkait dengan ekspor komoditas batu bara yang memiliki pengaruh berbeda bagi ekspor batu bara

Indonesia ke China, yaitu: (1) kebijakan penghapusan tarif impor 0% dan (2) kebijakan *Air Pollution Prevention and Control Action Plan*. Hasil temuannya menunjukkan bahwa kebijakan tarif 0% pada kegiatan impor memberikan pengaruh positif terlihat dari volume ekspor yang bertambah. Sebaliknya kebijakan *Air Pollution Prevention and Control Action Plan* memberikan pengaruh negatif di mana terjadi penurunan volume ekspor pasca diberlakukannya kebijakan tersebut. Tidak hanya itu, Penulis juga menjelaskan upaya pemerintah Indonesia melalui kementerian perdagangan untuk terus mendorong ekspor komoditas batu bara Indonesia ke China dengan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 95 tahun 2018 tentang Ketentuan Ekspor Batu bara dan Produk Batu bara. Dengan kebijakan tersebut, ekspor batu bara Indonesia difokuskan pada produk hilir dan bernilai tambah yang bertujuan untuk meningkatkan daya saing ekspor sekaligus menjaga neraca perdagangan barang dan jasa (Nathanael, 2020).

Selanjutnya mengenai kebijakan pemerintah Indonesia terhadap ekspor batu bara telah dibahas oleh Triswan Suseno dan Harta Haryadi yang diterbitkan dalam Jurnal Mineral dan Batu bara Vol. 9 No. 1 pada 1 Januari 2013 dengan judul *Analisis Kebijakan Pengendalian Produksi Batu bara Nasional Dalam Rangka Menjamin Kebutuhan Energi Nasional*. Sebagaimana judulnya, jurnal ini membahas mengenai kebijakan pemerintah terkait pembatasan produksi dan ekspor batu bara demi memenuhi kebutuhan energi nasional. Penulis menyampaikan bahwa pentingnya melakukan konservasi terhadap pemakaian energi mengingat penduduk dan dinamika ekonomi yang semakin berkembang diikuti dengan kebutuhan energi yang semakin meningkat sedangkan keberadaan sumber daya energi semakin terbatas (Suseno & Haryadi, 2013). Dalam tulisannya, penulis menjelaskan kebijakan yang harus diambil pemerintah untuk dapat membatasi produksi batu bara dalam negeri guna memenuhi kebutuhan energi nasional yakni pemerintah harus memperketat izin peningkatan produksi batu bara.

Penulis menyebutkan bahwa Pemerintah Indonesia mencanangkan akan membangun PLTU program 10.000 MW tahap I & II yang membutuhkan ketersediaan batu bara dengan jumlah yang tidak sedikit. Hal ini menunjukkan bahwa kebutuhan energi dalam negeri terus mengalami peningkatan. Untuk itu, prinsip konservasi energi batu bara yang disarankan oleh Penulis merupakan langkah yang tepat guna menjaga kestabilan persediaan batu bara dalam negeri. Selain itu upaya lainnya yang dapat dilakukan adalah melakukan berbagai eksplorasi untuk menemukan cadangan-cadangan batu bara yang baru. Dengan diterapkannya berbagai upaya dan kebijakan pembatasan produksi akan menciptakan keseimbangan antara pasokan dan kebutuhan di sektor ESDM, serta tercapainya keseimbangan yang akan menghasilkan nilai tambah yang optimal bagi negara (Suseno & Haryadi, 2013).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yaitu pendekatan yang berusaha menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri, karena peneliti sekaligus menjadi alat pengumpul data dalam pendekatan penelitian ini. Penelitian kualitatif bersifat deskriptif dan menggunakan logika berpikir induktif (dari khusus ke umum atau dari data lapangan menjadi sebuah kesimpulan umum) (Usman, 2014). Teknik pengumpulan

data yang digunakan Penulis adalah teknik pengumpulan data sekunder, yaitu proses pengumpulan data dari data yang sudah ada dari dokumen tertentu, sehingga teknik pengumpulan data sekunder disebut sebagai dokumentasi (Sarwono, 2006).

Untuk itu, Penulis mengumpulkan data secara sekunder melalui berbagai macam material yang ada di ruang perpustakaan, seperti buku-buku, majalah, dan berita yang berkaitan dengan tema yang diangkat dalam penelitian yang saat ini dikaji. Penelitian ini menggunakan lima langkah analisis data menurut J. R. Raco, yaitu membaca berkali-kali data yang diperoleh, melihat signifikansi atau pentingnya data yang diperoleh, mengklasifikasikan data yang memiliki kemiripan atau kecocokan dengan data lain, mencari pola atau tema yang mengikat pikiran satu dengan lainnya, dan terakhir mengkonstruksikan *framework* untuk mendapatkan esensi dari apa yang hendak disampaikan oleh data tersebut (Raco, 2010).

KERANGKA PEMIKIRAN

TEORI PERDAGANGAN INTERNASIONAL HECKSCHER-OHLIN (*THE PROPORTIONAL FACTOR THEORY*)

Teori yang dikemukakan oleh Eli Heckscher dan Bertil Ohlin merupakan pengembangan dari teori klasik *comparative advantage* oleh David Ricardo, di mana keduanya sama-sama mengatakan bahwa perdagangan internasional dapat terjadi karena adanya perbedaan faktor produksi antar negara. Namun, teori Heckscher-Ohlin mengkaji lebih dalam mengenai jumlah atau proporsi faktor produksi (*endowment factor*) yang dimiliki oleh masing-masing negara. Sehingga menyebabkan terjadinya perbedaan harga barang yang dihasilkan. Sederhananya, negara yang memiliki faktor produksi yang relatif banyak atau murah dalam memproduksi suatu produk akan melakukan spesialisasi produksi untuk kemudian diekspor ke negara lain. Begitupula sebaliknya, negara akan melakukan impor apabila faktor produksi yang dimiliki relatif mahal atau langka ketika memproduksinya (Raharja & Setyari, 2020).

Teori ini menyatakan bahwa setiap negara memiliki tingkat produktivitas dan sumber daya yang berbeda, inilah yang kemudian dikenal dengan *endowment factor*. Model faktor *endowment* menjelaskan bahwa perbedaan harga relatif antar negara dikarenakan: (1) suatu negara memiliki perbedaan relatif faktor-faktor produksi, dan (2) komoditas yang berbeda memerlukan input-input yang berbeda pula untuk digunakan dalam proses produksi di suatu negara (Siregar et al., 2011). Intinya adalah suatu negara akan cenderung mengekspor barang yang menggunakan lebih banyak faktor produksi yang melimpah di negaranya. Sebagaimana Indonesia yang mengekspor batu bara, dikarenakan produksi yang melebihi dari kebutuhan dalam negeri. Teori Heckscher-Ohlin secara tidak langsung menjelaskan bahwa suatu negara akan melakukan kerja sama perdagangan dengan negara lain jika negara tersebut memiliki perbedaan selera yang ditandai dengan perbedaan kondisi ekonomi masing-masing negara.

KONSEP KERJA SAMA INTERNASIONAL

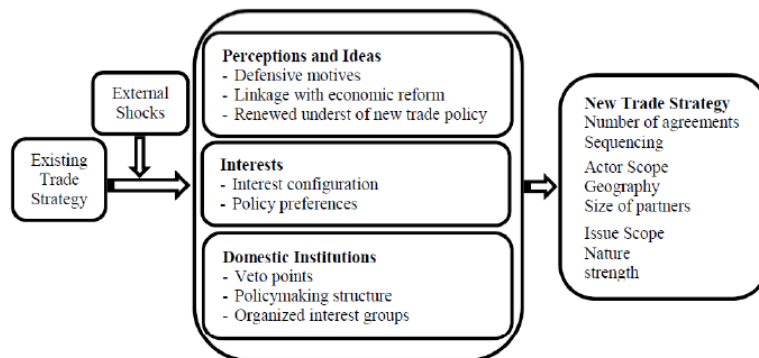
Kerja sama Internasional terjadi dikarenakan adanya sifat saling ketergantungan antar negara atau warga negara. Ketidakmampuan negara dalam memenuhi kebutuhan terutama dalam upayanya meningkatkan pembangunan dan

kemajuan negara mendorongnya untuk menjalin kesepakatan kerja sama dengan negara lain. Kerja sama dapat terjadi melalui berbagai konteks yang berbeda, di mana kebanyakan interaksi berbentuk kerja sama terjadi pada dua negara atau pemerintah yang sama-sama memiliki kepentingan atau menghadapi masalah serupa. Perkembangan situasi hubungan internasional ditandai dengan berkembangnya berbagai aspek di antaranya rasionalisme ekonomi yang mempengaruhi persoalan sosial ekonomi menyita perhatian negara-negara di dunia melalui serangkaian kerja sama internasional. Kerja sama dapat tumbuh melalui komitmen individu terhadap kesejahteraan bersama atau sebagai usaha pemenuhan kepentingan pribadi. Sehingga isu utama dari teori kerja sama adalah didasarkan pada pemenuhan kepentingan pribadi, di mana hasil yang menguntungkan kedua belah pihak dapat diperoleh dengan bekerja sama daripada dengan usaha sendiri atau persaingan. Sesuai dengan alasan suatu negara melakukan kerja sama dengan negara lain yang dikemukakan oleh K. J. Holsti, yakni kerja sama dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan demi keamanan bersama (Holsti, 1995).

KONSEP NEW TRADE STRATEGY

Konsep *New Trade Strategy* ini digagas oleh Vinod K. Aggarwal dan Seungjoo Lee dalam bukunya yang berjudul "*The Political Economy of the Asia Pacific. Trade Policy in the Asia-Pacific: The Role of Ideas, Interests, and Domestic Institutions*". Konsep ini digunakan Aggarwal dan Lee untuk memahami hubungan perluasan kerja sama perdagangan multilateral atau bilateral antara negara-negara di wilayah Asia dan membaginya ke dalam dua faktor, yaitu faktor domestik dan global. Berikut ini adalah bagan variabel kunci dalam formasi konsep *New Trade Strategy*.

Bagan 1. Formasi Konsep *New Trade Strategy*



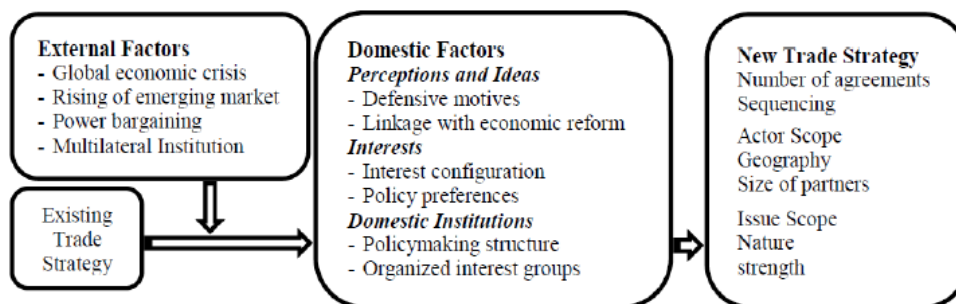
Sumber: (Aggarwal & Lee, 2011)

Berdasarkan bagan di atas, dapat diketahui bahwa perumusan politik kerja sama perdagangan suatu negara bersifat kompleks, di mana terdapat dinamika domestik dan global yang mendorong pemerintah menginisiasi suatu kerja sama. Adapun faktor internal atau domestik dibagi menjadi tiga, yaitu ide dan persepsi, kepentingan dan institusi domestik. Ide dan persepsi yang dimaksud dapat membantu pemerintah dalam hal ini pembuat kebijakan untuk mengidentifikasi pemain atau negara lain dan menginterpretasikan perubahan eksternal. Faktor ini dapat dianalisis dengan: *Pertama*, Motivasi defensif yaitu keinginan pemerintah untuk melindungi dan

menjaga keamanan negara. *Kedua*, Manfaat ekonomi jangka panjang seiring dengan adanya perubahan struktur ekonomi domestik. *Ketiga*, Pertimbangan reformasi domestik yang bentuknya berupa kebijakan menciptakan efisiensi dan meningkatkan daya saing sektor investasi, industri dan perdagangan (Malik, 2020).

Konsep *New Trade Strategy* yang sebelumnya hanya merincikan faktor domestik, maka telah dilakukan modifikasi oleh Kusman Malik dalam bukunya untuk menegaskan faktor global yang juga mempengaruhi pemerintah melakukan inisiasi kerja sama perdagangan internasional sebagaimana gambar di bawah ini.

Bagan 2. Faktor Global yang Mempengaruhi Pemerintah Melakukan Inisiasi Kerja Sama Perdagangan Internasional



Sumber: Modifikasi dari Aggarwal dan Lee

Sumber: (Malik, 2020)

Berdasarkan gambar tersebut, faktor global yang mempengaruhi inisiasi kerja sama bilateral dengan sejumlah negara di kawasan dijelaskan melalui empat variabel utama, yaitu krisis ekonomi global dan upaya menjaga keseimbangan ekonomi, kebangkitan negara-negara *emerging market* terutama China dan India, menciptakan keseimbangan politik global sebagai strategi *bergaining power* di kawasan Asia, serta kegagalan kerja sama multilateral dalam mencapai kesepakatan perdagangan. Kedua faktor tersebut (internal & eksternal) sama-sama memberikan peran untuk mendorong pemerintah dalam menginisiasi kerja sama perdagangan FTA. Secara substansi dan aspek ekonomi politik faktor domestik setiap negara memiliki kesamaan, namun faktor global atau eksternal ini dapat ditambahkan atau dikurangi sesuai dengan kondisi dan proyeksi suatu penelitian. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini akan fokus pada faktor global yang kedua yaitu bangkitnya China sebagai negara *emerging market*.

HASIL DAN PEMBAHASAN

FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KERJA SAMA PERDAGANGAN KOMODITAS BATU BARA INDONESIA-CHINA

(1) Faktor Internal (Domestik)

Faktor internal yang mempengaruhi politik kerja sama perdagangan secara umum terbagi menjadi tiga yaitu Ide dan persepsi yang akan menjelaskan motif-motif utama diinisiasikannya kerja sama perdagangan batu bara Indonesia-China

sebagai bentuk masifnya liberalisasi perdagangan bilateral, selanjutnya kepentingan yang berhubungan dengan konfigurasi kepentingan antara pengusaha dan politisi yang terlibat aktif dalam mendorong negosiasi perdagangan yang kemudian menghasilkan preferensi kebijakan yang dapat menguntungkan semua pihak, dan terakhir institusi domestik, yakni peran penting pemerintah beserta jajarannya selaku kelembagaan pembuat kebijakan strategis perdagangan dalam menghadapi perubahan dinamika ekonomi global untuk menggagas bilateral FTA.

Pertama, Ide dan Persepsi yang merupakan motif mendasar dari diinisiasikannya kerja sama perdagangan bilateral Indonesia-China khususnya dalam komoditas batu bara melalui kerangka *Free Trade Agreement* (FTA). Khas politik *low profile* dan politik luar negeri *inward looking* yang dimiliki oleh Presiden Joko Widodo tentu mempengaruhi setiap kebijakan yang diambil. Sehingga keputusan terhadap rezim bilateral FTA untuk menjamin keberlanjutan pertumbuhan ekonomi cukup logis dilakukan karena sejalan dengan visinya untuk membangun kekuatan negara dari dalam, yakni melalui potensi yang dimiliki yang kemudian dapat dijadikan bekal untuk bersaing melalui politik luar negeri.

Pertimbangan ekonomi menjadi kunci setiap negara melakukan kerja sama perdagangan tak terkecuali Indonesia. Kerja sama perdagangan FTA yang dilakukan oleh Indonesia adalah sebagai upaya mencapai *bargaining position* di kawasan, mengejar kepentingan ekonomi dengan meningkatkan perdagangan dan investasi, serta mengurangi dampak negatif dari kompetisi ekonomi. Sejalan dengan prioritas politik luar negeri Indonesia periode 2020-2024 yang bertumpu pada prioritas 4+1, yakni penguatan diplomasi, diplomasi perlindungan, diplomasi kedaulatan dan kebangsaan, serta meningkatkan kontribusi dan kepemimpinan Indonesia di kawasan dan dunia. plus memperkuat infrastruktur diplomasi (Kementerian Luar Negeri RI, 2020).

Prioritas politik luar negeri Indonesia yang tergolong ambisius inilah yang menjadi motivasi defensif Indonesia untuk menginisiasi kerja sama perdagangan salah satunya dengan China pada komoditas batu bara. Selain itu pemerintah juga melakukan kerja sama perdagangan bilateral FTA dikarenakan adanya ekspektasi manfaat ekonomi jangka panjang yang didukung oleh adanya reformasi domestik. Dengan adanya upaya reformasi domestik yang dilakukan oleh pemerintah berupa berbagai kebijakan seperti menciptakan efisiensi dan meningkatkan daya saing pada sektor investasi, industri, dan perdagangan sebagaimana UU No.25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal, UU No.7 tahun 2014 tentang Perdagangan, dan UU No.3 Tahun 2014 tentang Perindustrian dapat menjadikan perekonomian Indonesia semakin terbuka (Malik, 2020). Kerja sama perdagangan bebas dengan negara yang kapasitas ekonominya besar seperti China dapat memberikan manfaat ekonomi jangka panjang melalui keseimbangan global yang dibangun dengan prinsip perdamaian dan kesetaraan.

Kedua, Kepentingan. Secara umum, inisiasi kerja sama perdagangan bilateral Indonesia didorong oleh lembaga pemerintahan tanpa mengabaikan peran swasta terutama kelompok-kelompok bisnis atau pengusaha dalam negeri, di mana masing-masing dari kelompok terkait memiliki kepentingan yang berbeda-beda terhadap kerja sama bilateral FTA. Namun kelompok-kelompok kepentingan cenderung bersifat akomodatif terhadap konsep liberalisasi perdagangan

khususnya semua perjanjian kerja sama perdagangan yang dapat mendorong ekspor Indonesia (Maiwan, 2016).

Adanya konfigurasi kepentingan antara pemerintah dan kelompok-kelompok kepentingan seperti pengusaha yang tergabung dalam APINDO (Asosiasi Pengusaha Indonesia) dan sebagainya akan menghasilkan preferensi kebijakan yang dapat memberikan keuntungan bagi semua pihak. Sejalan dengan itu, inisiasi kerja sama perdagangan dari pemerintah khususnya Kementerian Perdagangan dalam komoditas batubara tidak lepas dari dorongan kelompok-kelompok kepentingan seperti APBI (Asosiasi Pertambangan Batu Bara Indonesia) yang akhirnya menyetujui kesepakatan kerja sama perdagangan dengan China pada komoditas energi batu bara.

Ketiga, Institusi Domestik yang lebih menekankan pada peran kepemimpinan, yakni peran politik birokrasi utama yang memiliki kepentingan untuk meningkatkan kapasitas negara dalam preferensi kebijakan mengatasi perubahan lingkungan ekonomi politik. Sejalan dengan APBI yang terus terlibat aktif dalam upaya perumusan kebijakan kerja sama perdagangan khususnya menyangkut komoditas batu bara Indonesia. Faktor ketiga ini menekankan negara sebagai peran utama dalam membentuk struktur ekonomi domestik, khususnya peran strategis Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Perdagangan selaku institusi domestik yang memainkan peranan penting dalam mencapai kepentingan ekonomi politik nasional melalui berbagai strategi kerja sama perdagangan luar negeri (Kementerian Luar Negeri RI, 2020).

(2) Faktor Eksternal (Global)

Dalam buku politik kerja sama perdagangan bilateral Indonesia yang ditulis oleh Kusman Malik, M.A. Ia memodifikasi konsep *New Trade Strategy* dan membagi faktor eksternal yang mempengaruhi kerja sama perdagangan menjadi empat. Dari keempat faktor global sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya pada kerangka pemikiran, penelitian ini akan berfokus pada satu faktor utama yaitu bangkitnya China sebagai negara *emerging market* yang mendorong Indonesia untuk ikut terlibat dalam arus besar kompetisi perdagangan global. Perkembangan ekonomi China yang sangat pesat di kawasan Asia memberikan implikasi bagi perubahan tatanan ekonomi politik secara global. Dengan memanfaatkan peluang pasar, China mampu muncul sebagai kekuatan ekonomi baru dunia. Bahkan banyak negara yang memprediksi bahwa China akan menjadi kekuatan dunia melampaui Amerika Serikat dibuktikan dengan pertumbuhan ekonomi China yang sangat pesat pada tahun 2021 yang mencapai 8,1% (Pahlevi, 2002).

Kebangkitan China melahirkan respons yang reaktif dari berbagai kalangan, optimis dan pesimis. Rasa pesimisme datang dari negara-negara barat terutama Amerika Serikat dan Eropa, karena kebangkitan China justru menjadi ancaman dari aspek ekonomi dan keamanan. Sedangkan sikap optimis berasal dari negara-negara Asia, di mana China dianggap sebagai peluang dalam upaya membangun ekonomi dalam negeri dan mengurangi ketergantungan terhadap Barat. Sebagaimana Indonesia yang melihat China sebagai suatu harapan bagi pemulihan perekonomian domestik, yakni melalui kerja sama perdagangan dengan China khususnya pada komoditas batu bara.

HUBUNGAN KERJA SAMA PERDAGANGAN KOMODITAS BATU BARA INDONESIA-CHINA TAHUN 2014-2021

Pada masa kepemimpinan terbaru Indonesia, yakni kepemimpinan Presiden Joko Widodo dapat dilihat bahwa hubungan bilateral antara Indonesia meningkat lebih signifikan mulai dari kunjungan kenegaraan yang berjalan sangat intens hingga berbagai kesepakatan kerja sama yang ditandatangani oleh kedua negara khususnya dalam bidang ekonomi, yaitu pada sektor investasi dan perdagangan salah satunya melalui kerangka bilateral FTA. Indonesia melalui kerangka *Free Trade Agreement* (FTA) mencoba untuk melihat dan menjadikan FTA sebagai sebuah strategi untuk mencapai kepentingan nasional khususnya bagi pertumbuhan perekonomian nasional. Sebagaimana konsep kerja sama internasional yang menyatakan bahwa kepentingan dan masalah yang serupa menjadi alasan sebuah negara memperluas hubungan kerja samanya dalam cakupan bilateral maupun multilateral.

Berbagai kerja sama bilateral maupun multilateral FTA telah disepakati Indonesia dengan berbagai negara, salah satunya adalah Indonesia dan China melalui ASEAN-China *Free Trade Agreement* (ACFTA). Sejak disepakatinya perjanjian kerja sama tersebut, hubungan kerja sama bilateral antara Indonesia dengan China terus mengalami peningkatan. Karena ACFTA menjadi pintu masuk dari berbagai kerja sama baik investasi, perdagangan dan kerja sama lainnya di berbagai bidang, termasuk kerja sama pada sektor ekonomi melalui kesepakatan kerja sama perdagangan komoditas batu bara antara Indonesia dengan China. Kerja sama perdagangan komoditas batu bara antara Indonesia-China telah berlangsung sejak lama, namun mengalami peningkatan yang pesat setelah kerja sama ACFTA disepakati. Ditambah dengan adanya kesepakatan pengurangan tarif yang mencapai 0% pada beberapa kategori produk yang diimpor termasuk komoditas batu bara. Kesepakatan ini telah diterapkan oleh China pada Januari 2008. Sejak disepakatinya perjanjian ini diberlakukan secara bertahap. Komoditas batu bara masuk ke dalam tahap kedua, yaitu *Normal Track* (NT) di mana tahap ini mulai diberlakukan pengurangan tarif sejak 1 Juli 2005 dan menjadi 0% pada tahun 2010 (Sood, 2012).

Kebutuhan energi dunia yang terus mengalami peningkatan memberikan posisi untuk batu bara sebagai salah satu sumber daya energi yang paling banyak digunakan, sejalan dengan permintaan pembangunan pembangkit listrik di sejumlah kawasan serta kebutuhan akan energi yang besar di negara-negara industri. Badan Energi Dunia atau *International Energy Agency* (IEA) memproyeksikan permintaan energi dunia hingga tahun 2030 akan meningkat sebesar 45% atau rata-rata mengalami peningkatan sebesar 1,6% per tahun di mana sebagian besar kebutuhan energi tersebut sekitar 80% dipasok dari bahan bakar fosil termasuk batu bara (Kementerian ESDM, 2008). Dari besarnya permintaan energi dunia tersebut, pertumbuhan permintaan energi dunia China adalah yang paling besar di antara kawasan lain. Sesuai dengan penjelasan sebelumnya bahwa Batu bara masuk sebagai sumber energi primer kedua yang paling banyak digunakan. Tidak hanya itu, penggunaan batu bara global tiap tahunnya juga mengalami peningkatan yang lebih cepat dibandingkan bahan bakar lainnya (BP, 2019).

Selama beberapa tahun terakhir, China disusul oleh India menjadi dua negara di kawasan Asia yang mencatat pertumbuhan konsumsi batu bara global yang mengalami peningkatan paling signifikan. Sehingga dua negara ini khususnya China

telah menjadi *market driver* dalam pusran perdagangan batu bara global. Karena selain menjadi konsumen batu bara, China juga menjadi produsen batu bara terbesar pertama dunia. China tidak hanya mendominasi pertumbuhan konsumsi batu bara global saja, namun juga mendominasi dalam produksi batu bara global. China bahkan menyumbang hampir 47% dari seluruh produksi di dunia selama periode 2019, pada tahun yang sama negeri tirai bambu tersebut memproduksi hampir 3,7 miliar ton batu bara dan mengalami pertumbuhan sebesar 4% dari tahun sebelumnya (International Energy Agency (IEA), 2020). Untuk lebih jelasnya berikut tabel produksi dan konsumsi batu bara China selama beberapa tahun terakhir:

Tabel 1. Produksi dan Konsumsi Batu Bara China 2014-2021

Tahun	Produksi (Mt)	Konsumsi (PJ)
2015	3548.565	83920.4317
2016	3263.207	80532.198
2017	3391.1937	81795.1385
2018	3574.7877	84716.82
2019	3724.1974	86940.2136
2020	3764.4339	87638.0499

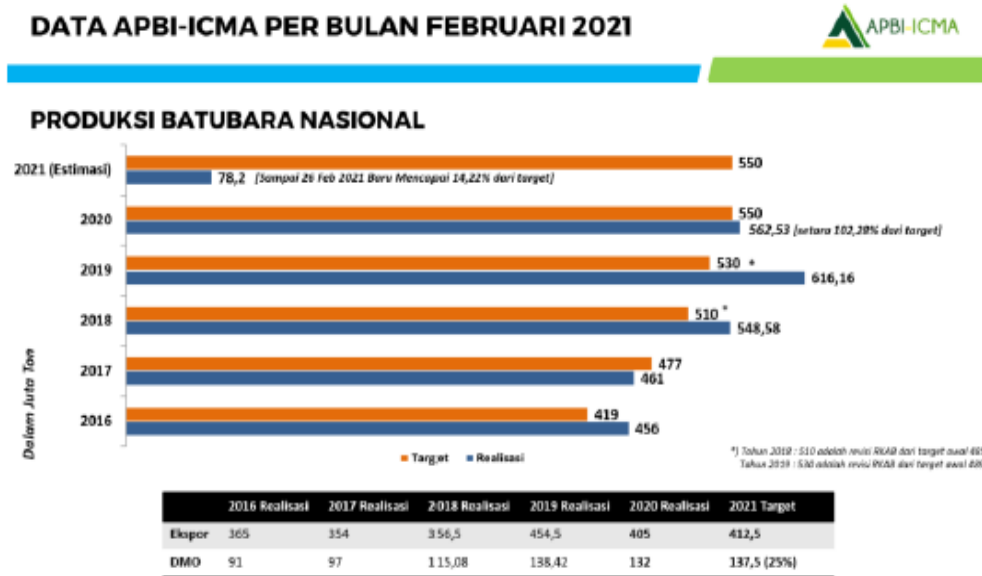
Sumber: Diolah dari Data Badan Energi Dunia

Permintaan batu bara sebagai sumber daya energi di China merupakan yang terbesar dari berbagai sumber energi lainnya. Yaitu sekitar 56.8% dari total konsumsi energi pada tahun 2020, turun 1.1% dari tahun sebelumnya yaitu 57.7%. Meskipun demikian, total konsumsi batu bara di negara tersebut masih jauh lebih tinggi dibandingkan energi yang lebih bersih seperti gas alam, hydro, nuklir solar dan angin (Mullen, 2021). Sebagian besar batu bara di China digunakan sebagai energi pembangkit listrik. Untuk memenuhi kebutuhan batu bara dalam negerinya China harus mengimpor batu bara dari berbagai negara. Indonesia, Australia dan Rusia merupakan tiga negara terbesar pemasok batu bara jenis *thermal coal* ke China (Mullen, 2021). Namun, pada tahun 2019 China secara tidak resmi memberlakukan larangan impor batu bara dari Australia dengan berbagai alasan. Oleh karena itu, dapat dipastikan bahwa China akan sangat bergantung pada batu bara Indonesia. Khususnya setelah China melarang impor batu bara asal Australia.

Batu bara merupakan salah satu bahan tambang unggulan yang dimiliki Indonesia. Berkaitan dengan batu bara, Indonesia merupakan negara dengan cadangan batu bara terbesar ke-7 di dunia. Sedangkan dalam hal produksi, Indonesia menduduki peringkat keempat setelah Amerika Serikat dan menggantikan posisi Australia pada tahun 2018. Pada tahun 2019, Indonesia berhasil mencetak rekor dengan memproduksi batu bara sebanyak 616,16 juta ton di mana jumlah tersebut meningkat sekitar 12% dari tahun sebelumnya yaitu sebanyak 548,58 juta ton (APBI-

ICMA, 2021). Untuk lebih jelasnya, berikut gambar target dan realisasi produksi dan konsumsi batu bara Indonesia selama beberapa tahun terakhir:

Tabel 2. Target dan Realisasi Produksi dan Konsumsi Batu Bara Indonesia



PENGUNAAN BATUBARA DALAM NEGERI

Jenis Industri	Realisasi Penggunaan Batubara (juta ton)					Rencana
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Listrik (juta ton)	75	83	91	99	105	113
Briket (juta ton)	0	0	0	0	0	3,5
Kertas (juta ton)	4	4	3	1	2	13
Metalurgi (juta ton)	0	0	2	10	13	6
Semen (juta ton)				3	6	1,5
Pupuk (juta ton)	11	10	19	1	1	
Tekstil (juta ton)						0,5
Lain-lain (juta ton)	DJB sejak tahun 2016 mengeluarkan data trader pada pelaporan DMO			24	5	0
TOTAL	91	97	115	138	132	137,5

Sumber: (APBI-ICMA, n.d.)

Berdasarkan tabel di atas, realisasi produksi batu bara Indonesia tiap tahunnya menunjukkan tren yang terus meningkat. Produksi batu bara Indonesia tahun 2019 sejumlah 616.16 juta ton naik sebesar 12% dari tahun sebelumnya yang berjumlah 548.58 juta ton. Adapun produksi batu bara sebanyak itu berasal dari berbagai perusahaan tambang di berbagai wilayah di Indonesia. Di mana potensi sumber daya batu bara yang melimpah terdapat di Pulau Kalimantan dengan Sumber daya sebesar 88,31 miliar tondan cadangan sekitar 25,84 miliar ton atau mencapai 62,1% dari total cadangan dan sumber daya batu bara yang tersebar di Indonesia. sedangkan di Pulau

Sumatera memiliki sumber daya sebesar 55,08 miliar ton dan sumber daya dan cadangan sekitar 12,96 miliar ton (Pribadi, 2021).

Sebagian besar produksi batu bara Indonesia diekspor ke pasar global, sisanya digunakan untuk memenuhi kebutuhan domestik khususnya sebagai bahan bakar Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) yang sejalan dengan proyek pembangkitan listrik yang telah direncanakan oleh pemerintah (Suseno & Haryadi, 2013). Tidak hanya itu, kebutuhan batu bara untuk sektor industri juga diperkirakan akan terus meningkat. Konsumsi domestik Indonesia akan batu bara juga diproyeksikan meningkat tiap tahunnya sesuai dengan data pada gambar di atas.

Kerja sama perdagangan batu bara antara Indonesia dengan China kemudian semakin dipererat dengan disepakatinya kerja sama antara perusahaan tambang Indonesia dengan China yaitu Asosiasi Pertambangan Batu bara Indonesia (APBI) dan *China National Coal Association* (CNCA), di mana kerja sama ini merupakan bentuk komitmen antara kedua negara untuk terus meningkatkan perdagangan sumber daya energi khususnya batu bara. Kerja sama yang disepakati oleh para pengusaha batu bara Indonesia dan China mendorong peningkatan perdagangan komoditas batu bara Indonesia ke China. Terbukti dari volume ekspor dan impor batu bara kedua negara, di mana ekspor batu bara Indonesia ke China adalah yang paling tinggi jika dibandingkan dengan negara lain. Begitu pun jumlah batu bara yang diimpor China dari Indonesia terus mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Terakhir pada tahun 2021 volume impor batu bara China dari Indonesia mencapai 108,4 juta ton yang nilainya mencapai USD 9,1 miliar atau setara dengan Rp. 131,4 triliun (APBI-ICMA, 2022b).

Pada tahun yang sama, China juga menjadi produsen batu bara terbesar dunia. Produksi batu bara China pada tahun 2021 mencapai angka 4,07 miliar ton di mana produksi batu bara tersebut merupakan yang tertinggi di China dan dunia. Sedangkan angka konsumsi China terhadap batu bara lebih tinggi dari yang diproduksi, yaitu sekitar 5,24 miliar ton tertinggi sejak 10 tahun terakhir, angka tersebut meningkat 5,25% dari tahun sebelumnya (VOI, 2022). Sementara itu Indonesia yang memiliki tren produksi batu bara yang terus meningkat tiap tahunnya berhasil merealisasikan produksi batu bara sebesar 606,22 juta ton pada tahun 2021.

Angka tersebut melebihi target produksi yang sudah ditentukan, jumlah tersebut juga meningkat 7,2% dari produksi batu bara tahun sebelumnya yang hanya mencapai 565,69 juta ton (Dhini, 2022). Sedangkan penggunaan batu bara dalam negeri pada tahun yang sama mengalami penurunan dari target *Domestic Market Obligation* (DMO) yang telah ditentukan yakni 155 juta ton turun 14,19% menjadi 133 juta ton, masih sangat rendah jika dilihat dari banyaknya batu bara yang diproduksi. Oleh karena itu, kerja sama yang disepakati oleh Indonesia dan China pada bidang energi merupakan langkah yang tepat untuk dilakukan. Karena memiliki prospek yang baik bagi kedua negara.

Kelebihan produksi batu bara yang dimiliki Indonesia dan kekurangan batu bara yang dibutuhkan oleh China menunjukkan kepentingan nasional kedua negara dapat terpenuhi melalui kerja sama perdagangan bilateral komoditas batu bara. Dengan begitu Indonesia bisa mendapatkan tambahan pendapatan negara berupa devisa negara serta Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan China dapat mengurangi biaya produksi batu bara dan dapat menjaga ketahanan energi dalam negeri. Sesuai dengan teori perdagangan internasional Heckscher-Ohlin yang menyatakan bahwa

perdagangan internasional terjadi disebabkan oleh adanya keunggulan komparatif, yaitu keunggulan dalam teknologi dan keunggulan faktor produksi (Kartawinata et al., 2014). Berdasarkan hal tersebut, Indonesia mengekspor batu bara dikarenakan Indonesia memiliki keunggulan komparatif pada sektor energi batu bara. Mengingat Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki sumber daya dan cadangan batu bara terbesar serta menjadi negara produsen batu bara terbesar ketiga dunia begitu pun sebaliknya.

Kerja sama perdagangan batu bara antara Indonesia dan China dilakukan karena kedua negara saling membutuhkan satu sama lain. Salah satu dari kedua negara ini tidak mampu memenuhi kebutuhan dalam negerinya sendiri, bahkan China sebagai negara dengan perekonomian nomor satu di Asia tetap membutuhkan negara lain sebagai *partner* dalam upayanya untuk terus memajukan perekonomian negara dan meningkatkan kesejahteraan warga negaranya. Karena dengan adanya kerja sama perdagangan akan mendorong pertumbuhan ekonomi negara, stabilitas ekonomi nasional, menambah devisa negara melalui ekspor dan memenuhi kebutuhan dalam negeri melalui impor.

PELUANG DAN TANTANGAN KERJA SAMA PERDAGANGAN KOMODITAS BATU BARA INDONESIA-CHINA

Pertambangan di Indonesia terbilang cukup besar, karena Indonesia merupakan salah satu negara dengan potensi cadangan mineral yang sangat tinggi. Hal inilah yang menjadikan Indonesia selalu masuk 10 besar dunia dengan potensi pertambangan yang sangat besar. Tidak hanya itu, pertambangan juga turut berkontribusi sebagai penyumbang Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP), Produk Domestik Bruto (PDB), dan berbagai macam pendapatan daerah. Bahkan batu bara masuk ke dalam dua besar komoditas yang paling banyak diekspor Indonesia. Sebagaimana gambar 10 komoditas unggulan ekspor Indonesia di bawah ini:

Tabel 3. 10 Komoditas Unggulan Ekspor Indonesia

No.	Jenis Komoditas	Nilai Dolar Tahunan (US\$ dalam miliar)
1	Minyak Kelapa Sawit	14,4
2	Briket Batubara	11,98
3	Gas Petroleum	6,22
4	Bijih Tembaga	3,48
5	Emas	3,37
6	Karet	3,33
7	Perhiasa	3,17
8	Minyak Kelapa	2,73
9	Mobil	2,55
10	Kayu Lapis	2,08

Sumber: (HMT-ITB, n.d.)

Berdasarkan tabel di atas, batu bara memiliki peran sangat penting dan signifikan terutama bagi perekonomian nasional. Dalam kegiatan perdagangan baik ekspor maupun impor komoditas batu bara dengan negara lain terdapat peluang dan

tantangan yang dimiliki Indonesia. Adapun peluang dan tantangan yang tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

(1) Peluang Kerja Sama Perdagangan Batu Bara Indonesia-China

Melimpahnya Sumber Daya Alam dan beragamnya komoditas tambang membuat Peluang ekspor Indonesia ke pasar Internasional terbuka lebar khususnya bagi para pengusaha. Tidak hanya itu harga yang murah jika dibandingkan dengan sumber daya energi lainnya menjadikan batu bara sebagai pilihan utama suatu negara sebagai penggerak perekonomian nasionalnya, khususnya negara-negara industri seperti China, Jepang, dan India. Berdasarkan uraian di atas dalam kerja sama perdagangan komoditas batu bara dengan China terdapat beberapa peluang yang dimiliki oleh Indonesia dari kesepakatan kerja sama perdagangan komoditas batu bara dengan China, diantaranya:

- a. Peluang *Pertama* yang dimiliki oleh Indonesia dari kerja sama perdagangan batu bara ke China berasal dari Kondisi ketergantungan China terhadap sumber daya energi batu bara. Hal tersebut dikarenakan batu bara telah menjadi sumber energi primer bagi China. Lebih dari 80% listrik di China dihasilkan dari pembangkit sumber daya energi batu bara. Pemanfaatan batu bara sebagai sumber daya energi pembangkit listrik masih menjadi pilihan yang utama bagi China, dilihat dari cadangan batu bara yang masih melimpah, transportasi dan biaya yang murah.

Selain importir batu bara terbesar dunia, China juga merupakan produsen batu bara terbesar di dunia. Namun banyaknya batu bara yang diproduksi oleh China masih belum mampu menutupi kebutuhan batu bara negara dan warga negaranya. Sehingga situasi tersebut mendorong China untuk menjalin kerja sama perdagangan batu bara dengan banyak negara. salah satu eksportir batu bara terbesar China adalah Indonesia. Indonesia merupakan salah satu negara produsen batu bara terbesar di dunia, namun penggunaan domestik akan batu bara terbilang sangat rendah. Sehingga ketergantungan China terhadap komoditas batu bara dapat dijadikan sebagai peluang Indonesia untuk menjadikan negara tersebut sebagai negara tujuan utama ekspor kelebihan produksi yang dimiliki Indonesia.

- b. *Kedua*, ditandatanganinya kerja sama investasi dan perdagangan batu bara oleh Asosiasi Pertambangan Batu bara Indonesia (APBI) dan *China National Coal Association (CNCA)* sebagai bentuk komitmen keduanya. Kerja sama tersebut bertujuan untuk meningkatkan ekspor batu bara dari Indonesia ke China. Di mana kerja sama ini dilaksanakan secara virtual dalam acara "*China-Indonesia Coal Procurement Matchmaking Meeting*" yang dihadiri oleh delegasi dari China dan Indonesia serta anggota APBI selaku eksportir batu bara ke China yaitu Adaro, Bukit Asam, Berau Indo Tambang Raya Megah dan lain-lain (APBI-ICMA).

Adapun nilai kesepakatan antara perusahaan-perusahaan yang hadir pada saat penandatanganan kerja sama perdagangan antar kedua negara senilai USD 1,46 miliar atau senilai dengan Rp. 20,6 triliun yang merupakan bagian dari kesepakatan untuk meningkatkan kerja sama kedua negara untuk mencapai volume perdagangan batu bara mencapai 200 juta ton pada tahun 2021. Hal

tersebut dibuktikan dengan berdasarkan data yang disampaikan oleh Badan Pusat Statistik, bahwa volume ekspor batu bara pada periode Januari-Oktober 2021 mencapai 278,44 juta ton. naik 4,96% dibandingkan pada periode yang sama tahun sebelumnya (APBI-ICMA, 2022a). Oleh karena itu, kepentingan Indonesia dalam kerja sama perdagangan bebas ini dapat terealisasi sebagaimana konsep *New Trade Strategy* Aggarwal dan Lee.

- c. *Ketiga*, kebijakan tarif impor 0% yang dikeluarkan oleh China pada beberapa komoditas impor termasuk batu bara juga merupakan peluang bagi Indonesia. China mulai melakukan pengurangan tarif pada komoditas batu bara sejak tahun 2008 dan menjadi 0% pada tahun 2010. Akibatnya volume ekspor batu bara Indonesia mengalami peningkatan yang cukup signifikan tiap tahunnya. Meskipun sempat mengalami penurunan pada tahun 2014-2016 yang diakibatkan oleh beberapa kendala, namun pada tahun 2017 sampai saat ini volume ekspor batu bara Indonesia ke China terus mengalami tren yang meningkat. Kebijakan tarif tersebut merupakan peluang strategis bagi Indonesia. Mengingat bahwa China yang sebelumnya hanya menduduki peringkat keenam sebagai mitra dagang China.

Namun saat ini China menempati urutan pertama sebagai negara tujuan ekspor batu bara menggantikan posisi Jepang dan India. Tentu kebijakan yang dikeluarkan oleh China akan memberikan dampak positif bagi angka ekspor dan peningkatan sumber dolar sebagai devisa negara yang berasal dari kegiatan ekspor batu bara Indonesia. Peluang lainnya ialah berupa *bargaining position* Indonesia. Hal tersebut diupayakan Indonesia dengan menggandeng China sebagai *partner* dalam kerja sama perdagangan FTA yang dibuktikan dengan Indonesia yang menjadikan China sebagai pasar utama menggantikan Jepang. Sebagaimana konsep *New Trade Strategy* yang menjadikan kebangkitan negara *emerging market* sebagai faktor eksternal negara-negara melakukan kerja sama perdagangan dengan China. Termasuk Indonesia yang menaruh harapan besar dari kerja sama perdagangan bilateralnya dengan China.

(2) Tantangan Kerja Sama Perdagangan Batu Bara Indonesia-China

Dalam menganalisis kerja sama perdagangan sumber daya energi khususnya komoditas batu bara Indonesia-China, terdapat beberapa tantangan dalam kerja sama tersebut. Suatu tantangan dapat muncul dari kondisi internal pihak-pihak yang melakukan kerja sama dan atau dari kondisi eksternal. Dalam penelitian ini, penulis menentukan bahwa terdapat satu tantangan utama dari kerja sama perdagangan antara Indonesia dan China dalam komoditas batu bara, yakni berkaitan dengan arah kebijakan energi China yang akan mempengaruhi pengadaan energi dalam negeri dan komoditas batu bara asal Indonesia. yang berupa kebijakan *Air Pollution Prevention And Control Action Plan* China.

China sampai saat ini masih menduduki peringkat teratas penyumbang emisi dunia ((Pusparisa, 2021), sehingga untuk mengatasi permasalahan emisi di negaranya China mengeluarkan kebijakan *Air Pollution Prevention And Control Action Plan* sebagai bentuk komitmen China dalam upaya mengurangi emisi di negaranya. Kebijakan *Air Pollution Prevention And Control Action Plan* China, dirilis pada September 2013. Kebijakan ini bertujuan untuk mengurangi polusi udara

yang sangat tinggi di China. Terdapat beberapa kebijakan utama yang terkandung di dalamnya di antaranya, kebijakan pengurangan emisi melalui penyesuaian struktur energi yang ada (Clean Air Asia, n.d.).

Kebijakan tersebut kemudian menjadi tantangan bagi komoditas batu bara asal Indonesia karena akan mempengaruhi volume ekspor batu bara Indonesia ke China. mengingat sebagian besar cadangan Batu bara Indonesia adalah Batu bara dengan kualitas rendah yang memiliki kandungan kurang dari 6.100 kal/gram, yaitu sekitar 60 persen dari total cadangan yang dimilikinya. Untuk itu, pemerintah harus terus mendorong produk batu bara industri hilir guna mendapatkan nilai tambah. Melalui hilirisasi batu bara ini dapat membantu pemerintah untuk mendapatkan pemanfaatan batu bara yang lebih bersih. Sehingga kualitas batu bara Indonesia tidak dipermasalahkan di pasar internasional.

KESIMPULAN

Hubungan kerja sama perdagangan Indonesia dan China telah terbentuk sejak awal kemerdekaan dan masih berjalan dinamis hingga saat ini. Namun hubungan yang paling intensif dan signifikan berhasil dilakukan pada masa kepemimpinan Presiden ketujuh Indonesia, Joko Widodo. Kedekatan hubungan Indonesia dengan China dibuktikan dengan banyaknya perjanjian yang disepakati oleh keduanya. Dalam kerja sama perdagangan, Indonesia lebih banyak mengeksport sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui berupa sektor non-migas. Salah satu komoditas yang paling banyak di ekspor Indonesia ke China adalah komoditas batu bara dari sektor pertambangan. Kerja sama perdagangan komoditas batu bara antara Indonesia dan China semakin dipererat dengan ditandatanganinya kesepakatan perjanjian kerja sama antara Asosiasi Pertambangan Batu bara Indonesia (APBI) dengan *China National Coal Association* (CNCA) pada tahun 2019 secara virtual. Kerja sama ini merupakan bentuk komitmen kedua negara dalam kerja sama perdagangan pada komoditas batu bara. Hubungan keduanya tentu tidak luput dari kepentingan nasional yang dimiliki masing-masing negara salah satunya untuk mendorong pertumbuhan perekonomian negara.

Dalam hubungan kerja sama Perdagangan antara Indonesia dengan China pada komoditas batu bara terdapat faktor internal (domestik) berupa ide dan persepsi, kepentingan, dan faktor institusi domestik Indonesia dan faktor eksternal (global) berupa bangkitnya China sebagai negara kekuatan baru, yang dikenal dengan negara '*emerging market*'. Kedua faktor inilah yang mempengaruhi diinisiasikannya kerja sama perdagangan bilateral kedua negara. Selain itu terdapat peluang dan tantangan yang dimiliki Indonesia dalam kerja sama perdagangan bilateral FTA dengan China. Adapun peluang yang dimaksud berupa kesepakatan kerja sama yang semakin intens antara APBI-CNCA, kebijakan tarif impor 0% China, ketergantungan China pada batu bara sebagai sumber daya energi pembangkit listrik dan penggerak industrinya, dan posisi China sebagai negara *emerging market*. Sedangkan tantangan yang dimaksud berupa kebijakan *Air Pollution Prevention And Control Action Plan* China.

Kebijakan tersebut dapat mempengaruhi volume ekspor batu bara asal Indonesia. Mengingat sebagian besar (sekitar 60%) cadangan batu bara yang dimiliki Indonesia adalah batu bara dengan kualitas rendah. Tantangan tersebut mendorong

Indonesia untuk melakukan industri hilir pada komoditas batu bara guna mendapatkan kualitas batu bara yang lebih bersih dan mendapatkan nilai tambah.

REFERENSI

- Aggarwal, V. K., & Lee, S. (2011). *Evolving Trade Strategies in the Asia-Pacific* (V. K. Aggarwal & S. Lee (eds.); pp. 143–153). Springer Science + Business Media. https://doi.org/10.1007/978-1-4419-6833-3_7
- APBI-ICMA. (n.d.). *Indonesian Coal Data*. Retrieved April 25, 2022, from <http://www.apbi-icma.org/indonesian-coal-data>
- APBI-ICMA. (2019, July 12). *Kerjasama APBI & CNCA Dukung Perdagangan & Investasi dengan Tiongkok*. <http://www.apbi-icma.org/news/1439/kerjasama-apbi-cnca-dukung-perdagangan-investasi-dengan-tiongkok>
- APBI-ICMA. (2021, April 1). *5 Negara Penghasil Batubara Terbesar di Dunia*. <http://www.apbi-icma.org/news/4756/5-negara-penghasil-batu-bara-terbesar-di-dunia>
- APBI-ICMA. (2022a, January 14). *Tanpa Batubara, Masihkah Ekspor Indonesia Bertenaga?* <http://www.apbi-icma.org/news/6252/tanpa-batu-bara-masihkah-ekspor-indonesia-bertenaga>
- APBI-ICMA. (2022b, January 31). *Negara Importir Terbesar Batu Bara Indonesia, China Borong 108 Juta Ton*. <http://www.apbi-icma.org/news/6325/9-negara-importir-terbesar-batu-bara-indonesia-china-borong-108-juta-ton>
- BP. (2019). *Statistical Review of World Energy 2019* (68th ed.). <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2019-full-report.pdf>
- BP. (2020). *Statistical Review of World Energy 2020* (69th ed.). <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf>
- Clean Air Asia. (n.d.). *2015 Clean Air Asia Highlights in China*. Retrieved February 1, 2016, from <https://www.cleanairasia.org/our-news/2015-clean-air-asia-highlights-china>
- Dhini, V. A. (2022, January 5). *Produksi Batubara Indonesia Naik 7,2 % pada 2021*. Databoks. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/05/produksi-batu-bara-indonesia-naik-72-pada-2021>
- HMT-ITB. (n.d.). *Melimpahnya Hasil Tambang di Indonesia*. Retrieved April 29, 2022, from <https://hmt.mining.itb.ac.id/melimpahnya-hasil-tambang-di-indonesia/>
- Holsti, K. (1995). *International Politic: A Framework for Analisis*. Prentice Hall International, Inc.
- Indonesia Investments. (2019, April 5). *Batubara*. <https://www.indonesia-investments.com/id/bisnis/komoditas/batu-bara/item236?>
- International Energy Agency (IEA). (2020). *Coal 2020 Analysis and Forecast to 2025*. <https://www.iea.org/reports/coal-2020>
- Kartawinata, B. R., Wardhana, A., & Syahputra. (2014). *Bisnis Internasional*. PT. Karya Manunggal Lithomas.
- Kementerian ESDM. (2008, November 26). *Hingga 2030, Permintaan Energi Dunia Meningkat 45%*. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/hingga>

- 2030-permintaan-energi-dunia-meningkat-45-
Kementerian Luar Negeri RI. (2020, October). *Rencana Strategis Kementerian Luar Negeri 2020-2024*.
<https://kemlu.go.id/download/L3NpdGVzL3B1c2F0L0RvY3VtZW50cy9BS0lQL0tIbWVudGVyaWFuJTlwTHVhciUyME5lZ2VyaS9UYWwh1biUyMDIwMjAvUmVuc3RyYSUyMETlbWVubHUIWjAyMDIwLTIwMjQucGRm>
- Kompas. (2021, March 13). *Limbah Batubara Dikeluarkan dari Kategori Berbahaya dan Potensi Rusak Lingkungan*.
<https://nasional.kompas.com/read/2021/03/13/09053331/limbah-batu-bara-dikeluarkan-dari-kategori-berbahaya-dan-potensi-rusak>
- Kuntaarsa, A., & Subagyo, P. (2020). Desulfurisasi Batubara Dengan Metode Flotasi Dengan Menggunakan Gel Lidah Buaya. *Jurnal Teknologi Technocientia*, 12(2), 102–113. <https://doi.org/https://doi.org/10.34151/technoscience.v12i2.2380>
- Maiwan, M. (2016). Kelompok Kepentingan (Interest Group), Kekuasaan dan Kedudukan dalam Sistem Politik. *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi*, 15(2), 75–91. <https://doi.org/10.21009/jimd.v15i2.8815>
- Malik, K. (2020). *Politik Kerjasama Perdagangan Bilateral Indonesia*. CV Budi Utama.
- Ministry of Energy and Mineral Resources Republic of Indonesia. (2022). *Handbook of Energy and Economic Statistics of Indonesia 2021*.
<https://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-handbook-of-energy-and-economic-statistics-of-indonesia-2021.pdf>
- Mullen, A. (2021, February 13). *China coal: why is it so important to the economy?* South China Morning Post. <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3121426/china-coal-why-it-so-important-economy>
- Nathanael, G. K. (2020). Kerjasama Luar Negeri Indonesia dan China: Studi Kasus Ekspor Batubara. *Jurnal Mandala Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*, 3(2), 203–219. <https://doi.org/10.33822/mjihi.v3i2.2320>
- Pahlevi, R. (2002, January 17). *Lebih Tinggi dari Perkiraan, Pertumbuhan Ekonomi Tiongkok 2021 Tembus 8,1%*. Databoks.
<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/01/17/lebih-tinggi-dari-perkiraan-pertumbuhan-ekonomi-tiongkok-2021-tembus-81>
- Pribadi, A. (2021, July 27). *Cadangan Batubara Masih 38,84 Miliar Ton, Teknologi Bersih Pengelolaannya Terus Didorong*, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Kementerian ESDM. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/cadangan-batubara-masih-3884-miliar-ton-teknologi-bersih-pengelolaannya-terus-didorong>
- Pusparisa, Y. (2021, February 16). *10 Negara Penyumbang Emisi Gas Rumah Kaca Global*. Databoks. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/02/16/10-negara-penyumbang-emisi-gas-rumah-kaca-terbesar>
- Raco, J. R. (2010). *Metode Penelitian Kualitatif, Jenis, Karakteristik dan Keunggulannya*. Grasindo.
- Raharja, I. K. S. Y., & Setyari, N. P. W. (2020). Analisis Determinan Ekspor Komputer Indonesia. *E-Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana*, 9(2), 444–472. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/eep/article/view/51242>
- Sarwono, J. (2006). *Metode Penelitian Kuantitatif & Kualitatif*. Graha Ilmu.
- Siregar, H., Ratnawati, A., Tambunan, M., & Usman, J. S. (2011). Tingkat Keterbukaan, Kompetisi dalam Arus Perdagangan Indonesia di Asia: Suatu Pendekatan Ekonometrika. *Indonesian Journal of Agricultural Economics*, 2(2),

143–156. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31258/ijae.2.2.143-156>

Sood, M. (2012). *Hukum Perdagangan Internasional*. Rajawali Pers.

Suseno, T., & Haryadi, H. (2013). Analisis Kebijakan Pengendalian Produksi Batubara Nasional Dalam Rangka Menjamin Kebutuhan Energi Nasional. *Jurnal Teknologi Mineral Dan Batubara*, 9(1), 23–34. <https://doi.org/https://doi.org/10.30556/jtmb.Vol9.No1.2013.776>

U.S. Energy Information Administration. (2020, September 30). *EIA International*. <https://www.eia.gov/international/analysis/country>

Usman, H. (2014). *Metodologi Penelitian Sosial*. Bumi Aksara.

VOI. (2022, March 1). *China Consumes 5.24 Billion Tons Of Coal In 2021, The Most In 10 Years*. <https://voi.id/en/economy/139951/china-consumes-524-billion-tons-of-coal-in-2021-the-most-in-10-years>