



**INTERVENSI NEGARA DALAM INTERDEPENDENSI
ENERGI: STUDI KASUS LARANGAN EKSPOR BATUBARA
INDONESIA 2022**

*Diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan memperoleh gelar Sarjana pada
program studi Ilmu Hubungan Internasional*

SKRIPSI

Oleh

Muhammad Fahrial Firdaus

220910101051

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
JEMBER
2026**

**INTERVENSI NEGARA DALAM INTERDEPENDENSI
ENERGI: STUDI KASUS LARANGAN EKSPOR BATUBARA
INDONESIA 2022**

Oleh

Muhammad Fahrial Firdaus

220910101051

Pembimbing:

Suyani Indriastuti, S.Sos., M.Si., Ph.D.

PERSEMBAHAN

Skripsi ini dipersembahkan untuk:

1. Tuhan Yang Maha Esa
2. Bapak Teguh, Almh. Mama Ninuk, Adik Farah, Serta keluarga besar saya.
3. Seluruh dosen Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Jember;
4. Almamater Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember;
5. Teman-teman saya.
6. Para pembaca.



MOTTO

If you are waiting for me to give up, then you will wait forever.

Jika kau menungguku menyerah, maka kau akan menungguku selamanya

Naruto Uzumaki



PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhammad Fahrial Firdaus

NIM : 220910101051

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul
“INTERVENSI NEGARA DALAM INTERDEPENDENSI ENERGI: STUDI
KASUS LARANGAN EKSPOR BATUBARA INDONESIA 2022”

benar-benar merupakan hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran dan keaslian isinya sesuai dengan sikap ilmiah dan etika yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 8 Juli 2026 Yang menyatakan,

Muhammad Fahrial Firdaus
NIM 220910101051

HALAMAN PERSETUJUAN

Skripsi berjudul “*Intervensi Negara Dalam Interdependensi Energi: Studi Kasus Larangan Ekspor batubara 2022*” telah diuji dan disahkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Jember pada:

Hari : Rabu
Tanggal : 08 Juli 2026
Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Jember

Pembimbing Tanda Tangan

1. Pembimbing Utama
Nama : Suyani Indriastuti, S.Sos., M.Si.,
Ph.D. (.....)
NIP : 197701052008012013

Penguji

1. Penguji Utama
Nama : Drs. Himawan Bayu Patriadi, M.A., Ph.D (.....)
NIP : 196108281992011001

2. Penguji Anggota
Nama : Fuat Albayumi, SIP., M.A (.....)
NIP : 197404242005011002

ABSTRAK

Batubara memiliki posisi penting bagi Indonesia sebagai sumber energi domestik sekaligus komoditas dalam perdagangan internasional. Menjelang akhir tahun 2021, sektor ketenagalistrikan Indonesia menghadapi tekanan pasokan batubara yang kemudian diikuti oleh kebijakan penghentian sementara ekspor pada Januari 2022. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan alasan pemerintah Indonesia memberlakukan kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan data sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka. Analisis dilakukan menggunakan Teori Interdependensi dan Neomerkantilisme serta didukung oleh konsep Ketahanan Energi dan Intervensi Negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan larangan ekspor berkaitan dengan tekanan terhadap ketahanan energi domestik, khususnya pada ketersediaan (*availability*) dan akses (*accessibility*) sektor ketenagalistrikan terhadap pasokan batubara. Di tengah keterhubungan Indonesia dengan perdagangan batubara internasional, pemerintah melakukan intervensi melalui penghentian sementara ekspor untuk memprioritaskan pemenuhan kebutuhan domestik. Kebijakan tersebut menunjukkan peran negara dalam menentukan prioritas kepentingan nasional di tengah interdependensi energi internasional.

Kata Kunci: Interdependensi Energi, Intervensi Negara, Ketahanan Energi, Larangan Ekspor Batubara, Neomerkantilisme.

ABSTRACT

Coal plays an important role in Indonesia as both a domestic energy source and a commodity in international trade. Toward the end of 2021, Indonesia's electricity sector faced pressure on its coal supply, which was followed by the government's temporary coal export ban in January 2022. This study aims to explain why the Indonesian government imposed the coal export ban in 2022. This study employs a descriptive qualitative method using secondary data collected through a literature review. The analysis applies Interdependence Theory and Neomercantilism, supported by the concepts of Energy Security and State Intervention. The findings show that the coal export ban was related to pressures on domestic energy security, particularly the *availability* and *accessibility* of coal supplies for the electricity sector. Amid Indonesia's interconnectedness with the international coal trade, the government intervened by temporarily suspending exports to prioritize domestic needs. The policy demonstrates the role of the state in determining national priorities within the context of international energy interdependence.

Keywords: Coal Export Ban, Energy Interdependence, Energy Security, Neomercantilism, State Intervention.

RINGKASAN

Intervensi Negara dalam Interdependensi Energi: Studi Kasus Larangan Ekspor Batubara Indonesia 2022; 46 Halaman; Muhammad Fahrial Firdaus; 220910101051; Jurusan Hubungan Internasional; Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik; Universitas Jember.

Batubara memiliki posisi penting bagi Indonesia sebagai sumber energi domestik sekaligus komoditas dalam perdagangan internasional. Keterhubungan Indonesia dengan pasar batubara internasional menempatkan kebijakan energi nasional dalam hubungan antara kepentingan domestik dan kepentingan perdagangan internasional. Menjelang akhir tahun 2021, sektor ketenagalistrikan Indonesia menghadapi tekanan pasokan batubara yang kemudian diikuti oleh keputusan pemerintah untuk menghentikan sementara ekspor batubara pada Januari 2022. Kebijakan tersebut menimbulkan respons dari negara pengimpor dan pelaku usaha dalam negeri. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan alasan pemerintah Indonesia memberlakukan kebijakan larangan ekspor batubara pada tahun 2022.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan batasan waktu penelitian tahun 2021–2022. Data diperoleh melalui studi pustaka dengan menggunakan sumber sekunder berupa dokumen pemerintah, laporan lembaga, buku, jurnal ilmiah, dan media yang kredibel. Data dianalisis menggunakan Teori Interdependensi dan Neomerkantilisme, serta didukung oleh konsep Ketahanan Energi yang berfokus pada dimensi *availability* dan *accessibility* serta konsep Intervensi Negara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022 berkaitan dengan tekanan terhadap ketahanan energi domestik, terutama pada ketersediaan dan akses sektor ketenagalistrikan terhadap pasokan batubara. Keterhubungan Indonesia dengan perdagangan batubara internasional turut menciptakan konsekuensi ketika perubahan kebijakan Indonesia menimbulkan respons dari negara pengimpor dan pelaku usaha. Dalam kondisi tersebut, pemerintah melakukan intervensi melalui penghentian sementara ekspor untuk memprioritaskan kebutuhan domestik.

PRAKATA

Puji syukur terlimpahkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Intervensi Negara Dalam Interdependensi Energi: Studi Kasus Larangan Ekspor batubara 2022” dengan lancar. Skripsi ini dibuat untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini dibantu dan didukung oleh berbagai pihak. Karena itu, penulis menyampaikan ucapan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Suyani Indriastuti, S.Sos., M.Si., Ph.D selaku Dekan FISIP UNEJ juga Dosen Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu, tenaga, semangat, dan perhatian dalam mendukung penulisan skripsi ini
2. Bapak Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si., Ph.D. selaku Ketua Program Studi Jurusan Hubungan Internasional;
3. Bapak Dr. Muhammad Iqbal, S.Sos., M.Si selaku Dosen Pembimbing Akademik atas dukungan, semangat, dan motivasi yang selalu diberikan setiap memulai semester baru;
4. Seluruh dosen Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember yang telah memberikan ilmu serta bimbingan; dan
5. Orang tua beserta keluarga besar yang senantiasa memberikan dukungan moral dan material
6. Sahabat dan semua rekan yang tidak dapat disebutkan satu satu yang sudah menjadi bagian dari perjalanan dalam membangun memori selama masa perkuliahan.

Penulis menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat.

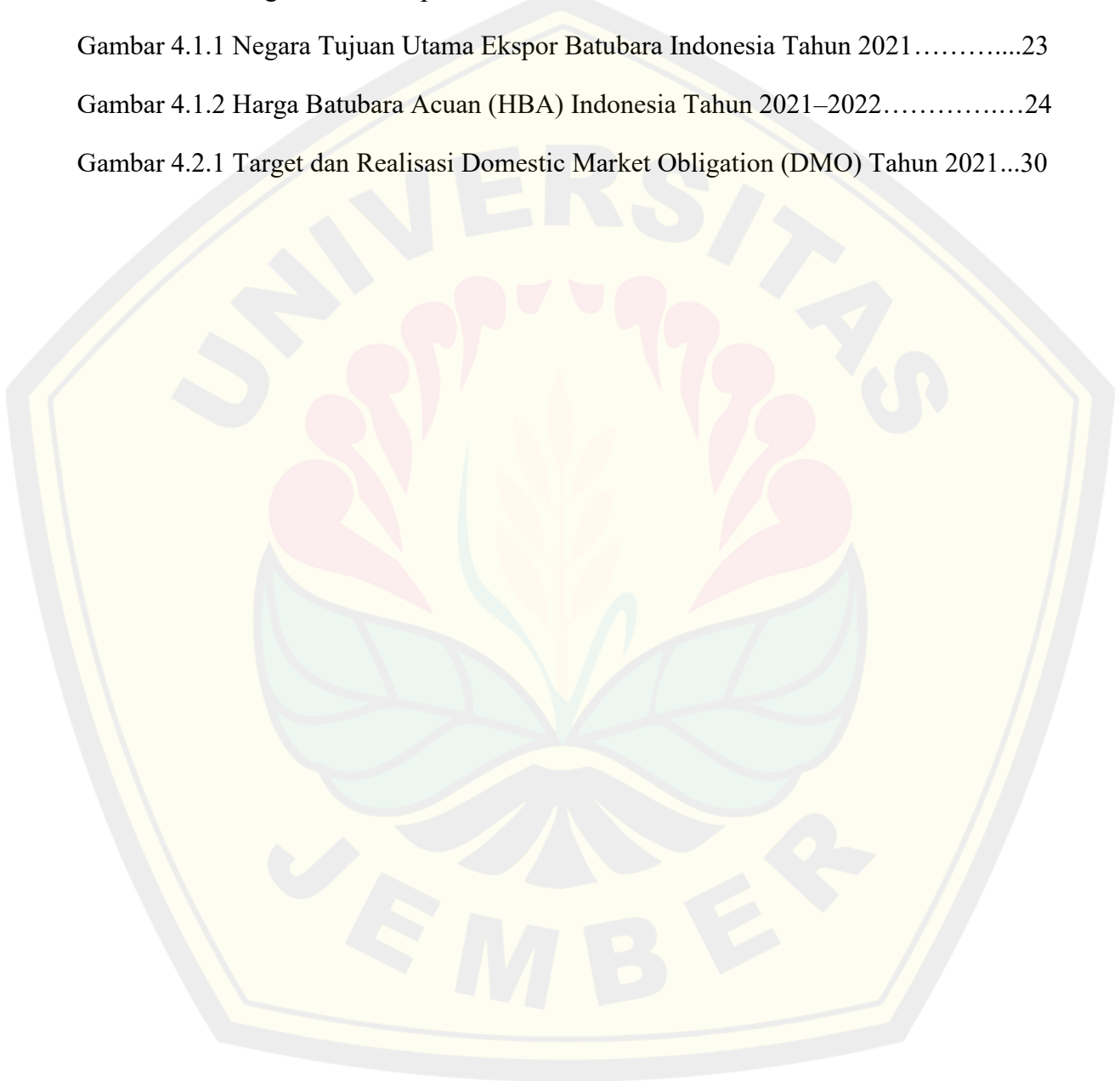
DAFTAR ISI

PERSEMBAHAN	ii
MOTTO	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
HALAMAN PERSETUJUAN	v
ABSTRAK	vi
RINGKASAN	vii
PRAKATA	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR SINGKATAN	xii
BAB 1	1
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Manfaat Penelitian	6
1.4.1 Manfaat Teoritis	6
1.4.2 Manfaat Praktis	6
BAB 2	7
TINJAUAN PUSTAKA	7
2.1 Kerangka Teoritis	7
2.1.1 Teori Interdependensi	7
2.1.2 Teori Neomerkantilisme	11
2.1.3 Konsep Ketahanan Energi	12
2.1.4 Konsep Intervensi Negara	15
2.2 Penelitian Terdahulu	17
2.3 Ringkasan Penerapan Teori	20
2.4 Argumen Utama	23

BAB 3	24
METODE PENELITIAN.....	24
3.1 Pendekatan Penelitian.....	24
3.2 Objek dan Fokus Penelitian.....	24
3.2.1 Batasan Materi	24
3.2.2 Batasan Waktu	25
3.3 Pengumpulan Data Penelitian.....	25
3.4 Keabsahan Data	26
3.5 Analisis Data	26
BAB 4	28
ALASAN PEMERINTAH INDONESIA MEMBERLAKUKAN LARANGAN EKSPOR BATUBARA TAHUN 2022	28
4.1 Posisi Indonesia dalam Perdagangan Batubara Internasional	28
4.2 Krisis Pasokan Batubara Domestik Menjelang Larangan Ekspor.....	34
4.2.1 Ketersediaan Pasokan Batubara untuk Kebutuhan Nasional	35
4.2.2 Akses Sektor Ketenagalistrikan terhadap Pasokan Batubara	38
4.3 Prioritas Kepentingan Domestik melalui Larangan Ekspor Batubara.....	40
BAB 5	45
KESIMPULAN	45
DAFTAR PUSTAKA	47

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Produksi dan Ekspor Batubara Indonesia Tahun 2015–2025.....	2
Gambar 2.2.1 Pemetaan Penelitian Terdahulu.....	12
Gambar2.3.1 Ringkasan Penerapan Teori.....	16
Gambar 4.1.1 Negara Tujuan Utama Ekspor Batubara Indonesia Tahun 2021.....	23
Gambar 4.1.2 Harga Batubara Acuan (HBA) Indonesia Tahun 2021–2022.....	24
Gambar 4.2.1 Target dan Realisasi Domestic Market Obligation (DMO) Tahun 2021...	30



DAFTAR SINGKATAN

Singkatan	Kepanjangan
APBI	Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia
DMO	Domestic Market Obligation
ESDM	Energi dan Sumber Daya Mineral
HBA	Harga Batubara Acuan
HOP	Hari Operasi
IPP	Independent Power Producer
METI	Ministry of Economy, Trade and Industry
PLN	Perusahaan Listrik Negara
PLTU	Pembangkit Listrik Tenaga Uap
RKAB	Rencana Kerja dan Anggaran Biaya
RUEN	Rencana Umum Energi Nasional
UU	Undang-Undang

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Energi merupakan salah satu isu penting dalam kajian Ekonomi-Politik Internasional karena pengelolaannya mempertemukan kepentingan ekonomi, politik, dan strategis negara. Energi tidak hanya dipandang sebagai komoditas ekonomi yang diperdagangkan melalui mekanisme pasar, tetapi juga sebagai sumber daya strategis yang berkaitan dengan keberlangsungan fungsi-fungsi vital dan stabilitas suatu negara. Keterhubungan perdagangan energi internasional menciptakan hubungan antara kepentingan pasar dan kepentingan negara, terutama ketika kebutuhan domestik berhadapan dengan dinamika perdagangan global. Dalam kondisi tersebut, negara tetap memiliki kepentingan untuk menjaga keberlanjutan pasokan energi dan dapat menggunakan kebijakan ekonomi untuk melindungi kepentingan nasionalnya. Oleh karena itu, persoalan energi dalam Ekonomi Politik Internasional tidak hanya berkaitan dengan produksi dan perdagangan, tetapi juga dengan hubungan antara negara dan pasar serta kemampuan negara menghadapi berbagai kerentanan yang dapat memengaruhi kepentingan nasionalnya (Yergin, 2006).

Di Indonesia, batubara masih menempati posisi penting dalam sistem energi nasional, terutama sebagai sumber energi bagi sektor ketenagalistrikan. Pada periode 2021–2022, sekitar 66–67% pembangkitan listrik nasional berasal dari batubara (Putri, 2023), yang menunjukkan besarnya peran komoditas tersebut dalam penyediaan listrik di Indonesia. Posisi batubara juga masih dipertahankan dalam arah kebijakan energi nasional. Berdasarkan Rencana Umum Energi Nasional (RUEN), pemanfaatan batubara dalam bauran energi nasional diproyeksikan berada pada kisaran 30% pada tahun 2025 dan 25% pada tahun 2050 (Kementerian ESDM Republik Indonesia, 2022). Besarnya porsi tersebut menunjukkan bahwa keberlangsungan pasokan batubara

memiliki keterkaitan erat dengan operasional sektor ketenagalistrikan dan pemenuhan kebutuhan energi nasional (Melati et al., 2022)

Selain berperan dalam memenuhi kebutuhan energi domestik, batubara juga merupakan komoditas penting dalam perdagangan internasional Indonesia. Indonesia tercatat sebagai salah satu eksportir batubara terbesar di dunia dengan pangsa sekitar 28,21% dari total perdagangan batubara global, yang menempatkan Indonesia pada posisi penting dalam rantai pasok batubara internasional (Susanto & Admi, 2021). Pada tahun 2022, produksi batubara Indonesia mencapai sekitar 694 juta ton, sementara perdagangan batubara Indonesia menjangkau berbagai negara, khususnya di kawasan Asia seperti Tiongkok, India, Jepang, dan Korea Selatan (Trilaksana & Subiyantoro, 2026). Posisi tersebut menunjukkan bahwa batubara tidak hanya memiliki fungsi dalam sistem energi domestik, tetapi juga menghubungkan Indonesia dengan kebutuhan energi negara-negara lain melalui perdagangan internasional.

Keterhubungan Indonesia dengan pasar batubara internasional terlihat dari besarnya volume batubara yang dikirim ke sejumlah negara tujuan utama. Pada tahun 2021, Indonesia mengeksport sekitar 345,45 juta ton batubara. Tiongkok menjadi tujuan ekspor terbesar dengan volume sekitar 108,49 juta ton atau 31,40% dari total ekspor batubara Indonesia, diikuti India sebesar 70,78 juta ton atau 20,49%, Jepang sebesar 22,98 juta ton atau 6,65%, dan Korea Selatan sebesar 21,01 juta ton atau 6,08% (Badan Pusat Statistik, 2026). Secara keseluruhan, keempat negara tersebut menyerap sekitar 64,62% dari total ekspor batubara Indonesia pada tahun 2021.

Besarnya aliran perdagangan batubara antara Indonesia dan negara-negara tujuan ekspor menunjukkan adanya keterhubungan kepentingan dalam perdagangan energi internasional. Bagi negara-negara pengimpor, batubara Indonesia menjadi bagian dari pasokan yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan energi, industri, dan ketenagalistrikan, sedangkan bagi Indonesia, pasar internasional menjadi tujuan penting bagi penjualan produksi batubara nasional. Pada tahun 2021, sekitar 345,45 juta ton batubara Indonesia dipasarkan ke luar negeri, dengan 64,62% di antaranya diserap oleh Tiongkok,

India, Jepang, dan Korea Selatan (Badan Pusat Statistik, 2026). Pola perdagangan tersebut menunjukkan bahwa hubungan antara Indonesia dan negara-negara pengimpor tidak berlangsung secara terpisah, melainkan terbentuk melalui pertukaran kepentingan ekonomi dan kebutuhan energi. Dalam kondisi ini, perubahan pada pasokan, permintaan, maupun kebijakan perdagangan di salah satu pihak dapat menimbulkan konsekuensi bagi pihak lain yang terhubung dalam hubungan perdagangan tersebut. Keterhubungan inilah yang menempatkan perdagangan batubara Indonesia dalam konteks interdependensi energi internasional (Trilaksana & Subiyantoro, 2026).

Keterhubungan Indonesia dengan pasar batubara internasional berlangsung di tengah perubahan harga batubara sepanjang tahun 2021. Harga Batubara Acuan (HBA) meningkat dari US\$75,84 per ton pada Januari 2021 menjadi US\$215,01 per ton pada November 2021, atau meningkat sekitar 183,5% (The Economics, 2022). Perubahan tersebut menunjukkan adanya dinamika yang signifikan dalam nilai ekonomi batubara menjelang terjadinya persoalan pasokan domestik pada akhir tahun 2021. Kondisi ini menjadi bagian dari konteks perdagangan batubara Indonesia yang pada saat bersamaan berhadapan dengan kebutuhan pasar internasional dan kebutuhan energi dalam negeri (Kementerian ESDM Republik Indonesia, 2022).

Di tengah keterhubungan Indonesia dengan pasar batubara internasional, pemenuhan kebutuhan batubara dalam negeri menghadapi persoalan menjelang akhir tahun 2021. Pemerintah sebelumnya telah menerapkan kebijakan *Domestic Market Obligation* (DMO) yang mewajibkan perusahaan pertambangan mengalokasikan 25% dari rencana produksi batubara untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri (Devi et al., 2024).¹ Namun, pelaksanaan kebijakan tersebut belum sepenuhnya mampu menjamin kelancaran pasokan batubara bagi sektor ketenagalistrikan, sehingga pada akhir tahun 2021 muncul persoalan ketersediaan batubara pada sejumlah pembangkit listrik (Togi & Mayasari, 2023). Kondisi tersebut memperlihatkan adanya persoalan dalam

¹ Domestic Market Obligation (DMO) kewajiban produsen batubara mengalokasikan sebagian produksinya untuk kebutuhan domestik (Devi et al., 2024).

pemenuhan kebutuhan batubara domestik di tengah besarnya produksi dan keterhubungan Indonesia dengan pasar batubara internasional.

Persoalan pasokan batubara kemudian berkembang menjadi perhatian bagi sektor ketenagalistrikan nasional pada akhir tahun 2021 dan awal tahun 2022. Sejumlah pembangkit listrik menghadapi keterbatasan stok batubara yang berpotensi mengganggu keberlangsungan produksi listrik apabila tidak segera ditangani (Widjaja & Herning, 2022). Situasi tersebut menjadi penting karena batubara masih memiliki peran besar dalam sistem ketenagalistrikan Indonesia sebagaimana telah ditunjukkan oleh struktur energi nasional pada pembahasan sebelumnya. Dengan demikian, persoalan yang muncul tidak hanya berkaitan dengan kegiatan perdagangan komoditas, tetapi juga dengan keberlangsungan pasokan energi bagi kebutuhan domestik.

Pada awal Januari 2022, pemerintah Indonesia memberlakukan penghentian sementara ekspor batubara melalui Surat Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor B-1605/MB.05/DJB.B/2021. Kebijakan tersebut diberlakukan untuk periode 1–31 Januari 2022 dan berkaitan dengan pemenuhan kewajiban pasokan batubara bagi kebutuhan dalam negeri (Widjaja & Herning, 2022). Pemberlakuan kebijakan ini menjadi peristiwa penting dalam perdagangan batubara Indonesia karena dilakukan ketika Indonesia memiliki posisi penting sebagai pemasok batubara dalam perdagangan internasional. Kondisi tersebut menempatkan kebijakan larangan ekspor dalam pertemuan antara kebutuhan domestik dan keterhubungan Indonesia dengan pasar energi internasional.

Penghentian sementara ekspor batubara Indonesia kemudian mendapat perhatian dari sejumlah negara pengimpor di kawasan Asia, termasuk Jepang, Korea Selatan, dan Filipina (Natalia et al., 2022). Reaksi tersebut memperlihatkan bahwa perubahan kebijakan perdagangan batubara Indonesia tidak hanya menjadi perhatian di dalam negeri, tetapi juga berkaitan dengan kepentingan negara-negara yang menerima pasokan batubara dari Indonesia. Kondisi ini menunjukkan adanya keterhubungan antara kebijakan energi nasional dan perdagangan energi internasional, ketika perubahan kebijakan

pada salah satu negara dapat menimbulkan konsekuensi bagi pihak lain yang berada dalam jaringan perdagangan yang sama.

Kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022 menghadirkan persoalan yang menarik dalam dinamika perdagangan energi internasional. Indonesia merupakan salah satu eksportir batubara terbesar di dunia dan memiliki posisi penting dalam perdagangan komoditas tersebut (Susanto & Admi, 2021). Namun, di tengah keterhubungannya dengan pasar dan kebutuhan energi negara-negara pengimpor, pemerintah Indonesia justru memberlakukan penghentian sementara ekspor batubara pada Januari 2022. Situasi tersebut menunjukkan adanya ketegangan antara keterhubungan dalam perdagangan internasional dan kewenangan negara dalam menentukan kebijakan terhadap sumber daya energi yang berada dalam yurisdiksinya. Oleh karena itu, muncul pertanyaan mengenai faktor-faktor yang melatarbelakangi keputusan pemerintah Indonesia untuk memberlakukan larangan ekspor batubara di tengah interdependensi energi internasional.

Kondisi tersebut menjadikan kebijakan larangan ekspor batubara Indonesia tahun 2022 sebagai kasus yang relevan untuk dikaji dalam studi Hubungan Internasional, khususnya dalam perspektif Ekonomi-Politik Internasional. Penelitian ini menjelaskan hubungan antara kepentingan ekonomi dan politik dalam pengelolaan sumber daya energi strategis, ketika keterlibatan Indonesia dalam perdagangan batubara internasional berhadapan dengan kebutuhan negara untuk menjaga ketahanan energi domestik. Perdagangan energi tidak hanya melibatkan pertukaran komoditas melalui mekanisme pasar, tetapi juga mempertemukan kepentingan ekonomi, kewenangan negara, dan kepentingan nasional (Yergin, 2006). Oleh karena itu, penelitian ini menempatkan kebijakan larangan ekspor batubara sebagai persoalan Ekonomi Politik Internasional untuk memahami alasan pemerintah Indonesia melakukan intervensi terhadap perdagangan batubara di tengah interdependensi energi internasional.

1.2 Rumusan Masalah

Mengapa pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan larangan ekspor batubara pada tahun 2022 di tengah interdependensi energi internasional?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang melatarbelakangi pemerintah Indonesia dalam mengeluarkan kebijakan larangan ekspor batubara pada tahun 2022 di tengah interdependensi energi internasional. Penelitian ini juga bertujuan untuk memahami kebijakan tersebut dalam konteks hubungan antara kepentingan domestik, perdagangan energi internasional, dan peran negara dalam pengelolaan sumber daya strategis.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kajian Hubungan Internasional, khususnya dalam bidang Ekonomi Politik Internasional yang membahas hubungan antara negara, pasar, dan perdagangan sumber daya strategis. Penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya kajian mengenai interdependensi energi internasional serta peran negara dalam menghadapi dinamika yang muncul dari keterhubungan antara kepentingan domestik dan perdagangan energi internasional.

1.4.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi dan bahan pembelajaran bagi mahasiswa, peneliti, dan pembaca yang memiliki minat terhadap kajian Hubungan Internasional, Ekonomi Politik Internasional, dan kebijakan energi. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai keterkaitan antara kebijakan energi domestik dan dinamika perdagangan energi internasional, serta menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang membahas kebijakan negara dalam pengelolaan sumber daya strategis.

BAB 2**TINJAUAN PUSTAKA****2.1 Kerangka Teoritis**

Kerangka teoritis merupakan landasan yang digunakan untuk memahami dan menjelaskan suatu fenomena berdasarkan hubungan antarkonsep dan asumsi teoretis yang relevan dengan permasalahan penelitian. Penelitian ini menggunakan Teori Interdependensi dan Neomerkantilisme sebagai kerangka teoritis utama, sedangkan konsep Ketahanan Energi dan Intervensi Negara digunakan sebagai perangkat konseptual untuk memperjelas kepentingan dan tindakan negara dalam pengelolaan sumber daya energi. Penggunaan beberapa kerangka tersebut diperlukan karena kebijakan larangan ekspor batubara Indonesia pada Januari 2022 tidak hanya berkaitan dengan kondisi domestik, tetapi berlangsung dalam hubungan ekonomi internasional yang menghubungkan Indonesia dengan negara-negara lain melalui perdagangan batubara. Dalam konteks tersebut, Teori Interdependensi digunakan untuk memahami keterhubungan dan konsekuensi yang muncul dari hubungan perdagangan antarnegara, sedangkan Neomerkantilisme digunakan untuk memahami orientasi negara dalam menempatkan kepentingan nasional di tengah keterhubungan tersebut. Selanjutnya, konsep Ketahanan Energi digunakan untuk mengidentifikasi kepentingan domestik yang berkaitan dengan ketersediaan dan akses terhadap pasokan energi, sementara konsep Intervensi Negara digunakan untuk memahami tindakan pemerintah dalam mengatur aktivitas ekonomi dan perdagangan komoditas strategis.

2.1.1 Teori Interdependensi

Interdependensi merupakan salah satu pendekatan yang digunakan untuk memahami hubungan antaraktor dalam sistem internasional yang semakin terhubung melalui berbagai bentuk interaksi. Robert O. Keohane dan Joseph S. Nye mendefinisikan interdependensi secara sederhana sebagai kondisi saling

ketergantungan (*mutual dependence*), sedangkan dalam politik dunia interdependensi merujuk pada situasi yang ditandai oleh adanya dampak timbal balik di antara negara atau aktor yang berada di negara berbeda (Keohane & Nye, 2012). Dampak tersebut dapat muncul melalui berbagai transaksi internasional, seperti aliran barang, uang, manusia, dan informasi yang melintasi batas negara (Keohane & Nye, 2012). Dengan demikian, interdependensi tidak hanya menunjukkan bahwa negara-negara memiliki hubungan satu sama lain, tetapi menunjukkan bahwa hubungan tersebut menghasilkan konsekuensi bagi pihak-pihak yang terlibat.

Keohane dan Nye membedakan interdependensi dari sekadar keterhubungan. Suatu hubungan dapat disebut sebagai interdependensi apabila interaksi di antara para pihak menghasilkan konsekuensi yang memiliki biaya, sedangkan hubungan yang tidak menimbulkan konsekuensi berarti hanya menunjukkan adanya keterhubungan (Keohane & Nye, 2012). Perbedaan tersebut dapat dipahami melalui karakter komoditas yang dipertukarkan. Ketergantungan terhadap pasokan energi memiliki konsekuensi yang berbeda dibandingkan dengan ketergantungan terhadap barang yang tidak berkaitan langsung dengan kebutuhan strategis suatu negara. Keohane dan Nye memberikan contoh bahwa negara yang mengimpor seluruh kebutuhan minyaknya akan lebih bergantung pada keberlanjutan pasokan dibandingkan negara yang mengimpor barang-barang mewah dengan nilai ekonomi yang sama (Keohane & Nye, 2012). Oleh karena itu, tingkat interdependensi tidak cukup dinilai berdasarkan besarnya volume perdagangan, tetapi juga berdasarkan konsekuensi yang muncul apabila hubungan tersebut mengalami perubahan atau gangguan.

Hubungan interdependensi juga tidak selalu bersifat seimbang. Keohane dan Nye menjelaskan bahwa perbedaan tingkat ketergantungan dapat menjadi sumber pengaruh dalam hubungan antaraktor (Keohane & Nye, 2012). Aktor yang memiliki tingkat ketergantungan lebih rendah pada suatu hubungan umumnya mempunyai posisi yang lebih menguntungkan karena perubahan dalam hubungan tersebut menimbulkan biaya yang lebih kecil baginya dibandingkan bagi pihak

yang lebih bergantung (Keohane & Nye, 2012). Namun, ketimpangan tersebut tidak secara otomatis menentukan hasil akhir dari suatu hubungan karena sumber daya yang berasal dari ketergantungan asimetris masih harus diterjemahkan melalui proses politik dan negosiasi. Dengan demikian, interdependensi tidak menghilangkan unsur kepentingan dan kekuasaan dalam hubungan internasional, tetapi justru dapat menciptakan perbedaan posisi di antara para pihak berdasarkan tingkat ketergantungan masing-masing.

Untuk memahami konsekuensi politik yang muncul dalam hubungan interdependensi, penelitian ini menggunakan dimensi *sensitivity* yang dikemukakan oleh Keohane dan Nye. *Sensitivity* menunjukkan seberapa cepat dan seberapa besar perubahan yang terjadi pada satu pihak menimbulkan konsekuensi bagi pihak lain ketika kerangka kebijakan yang berlaku belum mengalami perubahan (Keohane & Nye, 2012). Dimensi ini digunakan untuk melihat bagaimana perubahan kebijakan suatu negara dapat menimbulkan respons dari negara lain yang terhubung dalam hubungan interdependensi. Dalam konteks penelitian ini, *sensitivity* menjadi relevan untuk memahami konsekuensi yang muncul dari perubahan kebijakan perdagangan energi Indonesia terhadap pihak-pihak yang memiliki keterhubungan dengan pasokan batubara Indonesia.

Dalam perdagangan energi internasional, interdependensi terbentuk ketika kebutuhan suatu negara terhadap sumber daya energi dipenuhi melalui hubungan perdagangan dengan negara lain. Hubungan tersebut tidak hanya menciptakan pertukaran ekonomi, tetapi juga dapat menimbulkan konsekuensi ketika terjadi perubahan terhadap pasokan, harga, maupun kebijakan perdagangan. Keohane dan Nye menjelaskan bahwa interdependensi ekonomi dapat menghasilkan manfaat melalui pertukaran, tetapi pada saat yang sama juga menciptakan biaya dan keterbatasan bagi aktor yang terlibat (Keohane & Nye, 2012). Oleh karena itu, hubungan perdagangan energi dapat dipahami sebagai hubungan interdependensi ketika perubahan yang terjadi pada salah satu pihak menimbulkan konsekuensi bagi pihak lain. Dalam hubungan semacam ini, posisi setiap negara tidak selalu sama karena tingkat ketergantungan ditentukan oleh kebutuhan terhadap hubungan

tersebut serta kemampuan masing-masing pihak untuk menyesuaikan diri apabila terjadi perubahan.

Karakter interdependensi yang tidak selalu seimbang menjadi penting dalam memahami perdagangan sumber daya strategis. Keohane dan Nye menjelaskan bahwa ketimpangan dalam tingkat ketergantungan dapat menjadi sumber daya politik bagi aktor yang memiliki tingkat ketergantungan lebih rendah (Keohane & Nye, 2012). Pihak yang lebih sedikit bergantung pada suatu hubungan memiliki ruang yang lebih besar untuk menghadapi perubahan karena biaya yang ditanggungnya cenderung lebih rendah dibandingkan pihak yang lebih bergantung. Meskipun demikian, interdependensi asimetris tidak berarti bahwa pihak yang memiliki posisi lebih menguntungkan dapat secara otomatis menentukan hasil suatu hubungan. Keohane dan Nye menegaskan bahwa sumber daya yang berasal dari ketimpangan ketergantungan tetap harus diterjemahkan melalui proses politik agar dapat memengaruhi hasil yang dicapai (Keohane & Nye, 2012). Dengan demikian, teori interdependensi memungkinkan hubungan perdagangan internasional dipahami tidak hanya sebagai pertukaran ekonomi, tetapi juga sebagai hubungan yang mengandung perbedaan tingkat ketergantungan dan konsekuensi bagi setiap pihak yang terlibat.

Teori Interdependensi digunakan untuk memahami konteks hubungan perdagangan batubara antara Indonesia dan negara-negara yang terhubung melalui perdagangan komoditas tersebut. Analisis diarahkan pada hubungan timbal balik yang terbentuk melalui perdagangan batubara serta konsekuensi yang dapat muncul ketika terjadi perubahan dalam hubungan tersebut. Dimensi *sensitivity* digunakan untuk membantu memahami perbedaan antara dampak awal yang muncul akibat suatu perubahan dan kemampuan aktor untuk melakukan penyesuaian terhadap perubahan tersebut (Keohane & Nye, 2012). Dengan posisi tersebut, Teori Interdependensi menjadi landasan untuk memahami konteks internasional tempat kebijakan larangan ekspor batubara Indonesia tahun 2022 berlangsung, sedangkan pertimbangan negara dalam menempatkan kepentingan nasional di tengah hubungan tersebut selanjutnya dijelaskan melalui perspektif Neomerkantilisme.

2.1.2 Teori Neomerkantilisme

Neomerkantilisme merupakan perkembangan kontemporer dari pemikiran merkantilisme dalam Ekonomi Politik Internasional yang menempatkan negara sebagai aktor penting dalam mengatur hubungan antara kepentingan ekonomi dan kepentingan nasional. Berbeda dengan merkantilisme klasik yang berkembang dalam konteks pembentukan negara dan persaingan kekayaan antarnegara, pendekatan kontemporer tidak hanya melihat kekuatan negara berdasarkan akumulasi kekayaan, tetapi juga pada kemampuan negara mempertahankan kepentingan dan otonominya di tengah keterhubungan ekonomi internasional. Dalam konteks ini, aktivitas ekonomi tidak dipandang sebagai ruang yang sepenuhnya terpisah dari politik karena kebijakan ekonomi dapat dipengaruhi oleh kepentingan, keamanan, dan tujuan strategis negara. Gilpin menjelaskan bahwa inti analitis dari nasionalisme ekonomi terletak pada pengakuan terhadap keutamaan negara dan kepentingannya serta pentingnya kekuasaan dalam hubungan antarnegara (Gilpin, 2001).

Dalam perekonomian global yang semakin terintegrasi, meningkatnya hubungan ekonomi antarnegara tidak menghilangkan peran negara dalam menentukan arah kebijakan ekonomi. Negara tetap memiliki kewenangan untuk membentuk aturan dan memengaruhi hasil ekonomi sesuai dengan kepentingan nasionalnya. Gilpin menegaskan bahwa meskipun aktor nonnegara dan kekuatan pasar memiliki peran penting, pemerintah nasional tetap menjadi pengambil keputusan utama dalam persoalan ekonomi dan menentukan aturan yang menjadi dasar bagi aktivitas aktor lainnya (Gilpin, 2001). Dengan demikian, keterlibatan negara dalam ekonomi tidak selalu bertentangan dengan keberadaan pasar internasional. Negara dapat tetap terlibat dalam perdagangan dan hubungan ekonomi global, tetapi pada saat yang sama menggunakan kewenangannya untuk mengarahkan kekuatan ekonomi agar tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Neomerkantilisme juga memberikan perhatian terhadap upaya negara mempertahankan otonomi nasional ketika berhadapan dengan tekanan dan

dinamika ekonomi internasional. Integrasi ekonomi dapat menciptakan peluang bagi negara, tetapi juga dapat membatasi kemampuan pemerintah dalam mengendalikan aktivitas ekonomi yang berkaitan dengan kepentingan domestiknya. Oleh karena itu, negara dapat menggunakan kebijakan ekonomi untuk mengarahkan kekuatan pasar agar memberikan hasil yang lebih sesuai dengan kepentingan nasional. Gilpin menjelaskan bahwa dalam perekonomian global yang terintegrasi, negara tetap menggunakan kekuasaannya untuk mengarahkan kekuatan ekonomi demi kepentingan nasional dan masyarakatnya, termasuk untuk mempertahankan otonomi nasional (Gilpin, 2001).

Neomerkantilisme digunakan sebagai landasan untuk memahami hubungan antara aktivitas ekonomi internasional dan kewenangan negara dalam mengelola komoditas yang berkaitan dengan kepentingan nasional. Perspektif ini memungkinkan penelitian melihat bahwa keterlibatan suatu negara dalam perdagangan internasional tidak menghilangkan kemampuannya untuk melakukan intervensi ketika mekanisme pasar berhadapan dengan kepentingan domestik. Fokus analisis dengan demikian diarahkan pada bagaimana negara menggunakan kewenangan kebijakan ekonomi untuk mempertahankan kepentingan nasional di tengah keterhubungan dengan pasar internasional. Kerangka tersebut selanjutnya menjadi dasar untuk menempatkan konsep ketahanan energi dan konsep intervensi negara sebagai perangkat analisis yang lebih spesifik dalam menjelaskan pengelolaan komoditas energi oleh negara.

2.1.3 Konsep Ketahanan Energi

Ketahanan energi merupakan konsep yang digunakan untuk memahami kemampuan suatu negara dalam menjaga keberlangsungan pasokan energi yang dibutuhkan bagi aktivitas ekonomi dan fungsi-fungsi vital nasional. Yergin (2006) menjelaskan bahwa ketahanan energi tidak dapat dipisahkan dari hubungan antarnegara karena sistem energi berkembang dalam jaringan perdagangan dan interaksi internasional yang semakin terintegrasi (Yergin, 2006). Oleh karena itu, persoalan ketahanan energi tidak hanya berkaitan dengan keberadaan sumber daya energi secara fisik, tetapi juga dengan

kemampuan suatu negara menghadapi berbagai risiko yang dapat mengganggu keberlangsungan pasokan. Risiko tersebut dapat muncul dari gangguan rantai pasok, ketidakstabilan politik, persaingan memperoleh sumber energi, maupun perubahan dalam perdagangan energi internasional (Yergin, 2006). Dengan demikian, ketahanan energi dapat dipahami sebagai persoalan strategis yang berkaitan dengan kemampuan negara menjaga keberlangsungan sistem energinya di tengah berbagai bentuk kerentanan yang muncul dalam hubungan energi global.

Pemaknaan ketahanan energi dapat berbeda sesuai dengan kondisi dan posisi masing-masing negara dalam sistem energi internasional. Negara pengimpor energi cenderung menempatkan kepastian memperoleh pasokan sebagai perhatian utama, sedangkan negara pengekspor juga berkepentingan terhadap keberlangsungan permintaan dan akses terhadap pasar ekspor (Yergin, 2006). Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa ketahanan energi merupakan konsep yang bersifat kontekstual dan tidak dapat diterapkan melalui satu ukuran yang sama untuk seluruh negara. Dalam konteks penelitian ini, Indonesia memiliki posisi yang khas karena berperan sebagai salah satu negara produsen dan pengekspor batubara, tetapi pada saat yang sama juga membutuhkan komoditas tersebut untuk mendukung sistem ketenagalistrikan domestik. Kondisi tersebut menjadikan kemampuan menjaga kebutuhan energi nasional sebagai bagian penting dalam memahami kebijakan energi Indonesia.

Untuk menjelaskan ketahanan energi secara lebih sistematis, Kruyt membagi konsep tersebut ke dalam empat dimensi, yaitu *availability*, *accessibility*, *affordability*, dan *acceptability* (Kruyt et al., 2009). *Availability* berkaitan dengan keberadaan atau ketersediaan sumber daya energi, *accessibility* berkaitan dengan kemampuan memperoleh akses terhadap sumber energi, *affordability* berkaitan dengan aspek ekonomi atau keterjangkauan energi, sedangkan *acceptability* berkaitan dengan aspek lingkungan dan penerimaan sosial (Kruyt et al., 2009). Keempat dimensi tersebut tidak berdiri secara terpisah, tetapi saling berhubungan dan relevansinya bergantung pada konteks persoalan energi yang dianalisis. Kruyt juga menegaskan bahwa tidak

terdapat satu indikator tunggal yang dapat menjelaskan seluruh persoalan ketahanan energi karena konsep tersebut sangat bergantung pada konteks penelitian (Kruyt et al., 2009).

Penelitian ini tidak menggunakan seluruh dimensi ketahanan energi tersebut, tetapi memfokuskan analisis pada dimensi *availability* dan *accessibility*. Pemilihan kedua dimensi tersebut didasarkan pada karakteristik persoalan yang diteliti, yaitu kondisi ketika keberadaan sumber daya energi secara nasional tidak selalu menjamin bahwa energi tersebut tersedia dan dapat diakses untuk memenuhi kebutuhan domestik. Kruyt menjelaskan bahwa *availability* berkaitan dengan keberadaan fisik sumber daya energi, sedangkan *accessibility* berkaitan dengan kemampuan memperoleh akses terhadap sumber daya tersebut (Kruyt et al., 2009). Dimensi *accessibility* menjadi semakin relevan ketika terdapat perbedaan antara lokasi produksi dan konsumsi serta ketika akses terhadap sumber energi dipengaruhi oleh dinamika ekonomi dan politik. Oleh karena itu, penggunaan kedua dimensi ini memungkinkan penelitian membedakan antara keberadaan batubara sebagai sumber daya energi dan kemampuan untuk memastikan batubara tersebut dapat tersedia serta disalurkan bagi kebutuhan energi nasional.

Dimensi *availability* dalam penelitian ini digunakan untuk melihat ketersediaan batubara yang dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan energi domestik. Ketersediaan energi merupakan unsur yang paling mendasar dalam ketahanan energi karena keberlangsungan aktivitas ekonomi bergantung pada pasokan energi yang tidak terputus (Kruyt et al., 2009). Namun, *availability* tidak hanya dipahami sebagai besarnya sumber daya yang dimiliki suatu negara. Keberadaan sumber daya secara fisik perlu dibedakan dari ketersediaan pasokan yang benar-benar dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan energi. Dengan demikian, dimensi ini digunakan untuk menganalisis kondisi ketersediaan pasokan batubara bagi kebutuhan domestik, khususnya dalam kaitannya dengan keberlangsungan sistem ketenagalistrikan nasional.

Sementara itu, dimensi *accessibility* digunakan untuk melihat kemampuan negara dalam memastikan bahwa sumber daya energi dapat diperoleh dan disalurkan kepada sektor yang membutuhkannya. *Accessibility* sebagai dimensi yang berkaitan dengan akses terhadap sumber energi dan menunjukkan bahwa persoalan ketahanan energi dapat muncul ketika terdapat hambatan dalam memperoleh sumber daya yang sebenarnya tersedia (Kruyt et al., 2009). Dalam penelitian ini, dimensi *accessibility* digunakan untuk menganalisis kemampuan negara dalam menjaga akses dan distribusi batubara bagi kebutuhan domestik. Fokus tersebut memungkinkan penelitian untuk melihat persoalan ketahanan energi tidak hanya dari jumlah sumber daya yang tersedia, tetapi juga dari kemampuan memastikan sumber daya tersebut dapat dialokasikan dan disalurkan kepada pengguna domestik yang membutuhkannya.

Dengan demikian, penggunaan dimensi *availability* dan *accessibility* memberikan batasan analitis yang sesuai dengan fokus penelitian. Kedua dimensi tersebut digunakan secara saling melengkapi: *availability* untuk melihat ketersediaan pasokan batubara bagi kebutuhan energi domestik, sedangkan *accessibility* untuk melihat kemampuan negara memastikan akses dan distribusi pasokan tersebut. Sementara itu, dimensi *affordability* dan *acceptability* tidak digunakan sebagai fokus analisis karena penelitian ini tidak secara khusus membahas keterjangkauan harga energi bagi konsumen maupun dampak lingkungan dan penerimaan sosial terhadap penggunaan batubara. Pembatasan tersebut sejalan dengan pandangan Kruyt bahwa ketahanan energi bersifat kontekstual sehingga pemilihan dimensi dan indikator perlu disesuaikan dengan persoalan yang dianalisis (Kruyt et al., 2009).

2.1.4 Konsep Intervensi Negara

Intervensi negara merupakan keterlibatan pemerintah dalam memengaruhi proses ekonomi ketika mekanisme pasar tidak sepenuhnya mampu menghasilkan alokasi sumber daya yang sesuai dengan kepentingan publik. Dalam sistem ekonomi, pasar pada dasarnya memiliki peran penting dalam mengatur produksi dan distribusi barang melalui mekanisme permintaan dan

penawaran. Namun, mekanisme tersebut tidak selalu menghasilkan kondisi yang efisien atau mampu memenuhi kebutuhan masyarakat secara memadai. Ketika kondisi yang diperlukan bagi pasar untuk menghasilkan alokasi sumber daya yang efisien tidak terpenuhi, terdapat dasar bagi pemerintah untuk melakukan intervensi (Stiglitz & Rosengard, 2015). Kegagalan pasar dapat muncul dalam berbagai bentuk, seperti kegagalan persaingan, barang publik, eksternalitas, pasar yang tidak lengkap, kegagalan informasi, serta kondisi ketidakseimbangan ekonomi. Oleh karena itu, intervensi negara dapat dipahami sebagai tindakan pemerintah untuk memengaruhi mekanisme pasar ketika hasil yang dihasilkan oleh pasar tidak sejalan dengan tujuan publik atau kepentingan yang ingin dijaga oleh negara (Stiglitz & Rosengard, 2015). Intervensi negara tidak selalu berarti bahwa pemerintah harus mengambil alih seluruh kegiatan ekonomi atau menggantikan peran sektor swasta. Keterlibatan pemerintah dapat dilakukan melalui berbagai instrumen sesuai dengan karakter persoalan dan tujuan kebijakan yang ingin dicapai. Pemerintah dapat melakukan produksi secara langsung, mengatur kegiatan sektor swasta melalui regulasi, maupun menggunakan instrumen ekonomi untuk memengaruhi perilaku pelaku pasar. Stiglitz dan Rosengard (2015) menunjukkan bahwa regulasi merupakan salah satu alternatif intervensi ketika pemerintah tidak melakukan produksi secara langsung (Stiglitz & Rosengard, 2015). Melalui regulasi, negara dapat menetapkan aturan yang membatasi atau mengarahkan perilaku pelaku ekonomi agar aktivitas mereka tidak hanya ditentukan oleh kepentingan ekonomi individual. Dengan demikian, bentuk intervensi negara dapat berbeda-beda, tetapi memiliki kesamaan berupa keterlibatan pemerintah dalam memengaruhi keputusan ekonomi dan distribusi sumber daya untuk mencapai tujuan kebijakan tertentu (Stiglitz & Rosengard, 2015).

Pelaksanaan intervensi negara juga perlu dipahami melalui tujuan dan implementasi kebijakan yang dilakukan. Keberadaan suatu persoalan dalam mekanisme pasar tidak secara otomatis menjadikan setiap bentuk intervensi pemerintah sebagai pilihan yang tepat. Efektivitas intervensi bergantung pada bagaimana kebijakan dirancang, instrumen yang digunakan, serta bagaimana

kebijakan tersebut dilaksanakan. Evaluasi terhadap tindakan pemerintah tidak cukup hanya didasarkan pada tujuan yang dinyatakan, tetapi juga perlu memperhatikan proses implementasi dan konsekuensi yang ditimbulkan (Stiglitz & Rosengard, 2015). Perspektif ini menempatkan intervensi negara sebagai tindakan yang bersifat kontekstual, yaitu tindakan pemerintah yang bentuk dan intensitasnya ditentukan oleh persoalan yang dihadapi serta tujuan publik yang hendak dicapai (Stiglitz & Rosengard, 2015).

Dalam penelitian ini, konsep intervensi negara digunakan untuk mengidentifikasi dan menjelaskan bentuk keterlibatan pemerintah dalam tata kelola komoditas batubara. Konsep ini tidak digunakan untuk menjelaskan secara mandiri orientasi kepentingan negara, karena aspek tersebut ditempatkan dalam kerangka Neomerkantilisme. Intervensi negara digunakan secara lebih spesifik untuk melihat bagaimana pemerintah menggunakan kewenangan dan instrumen kebijakan untuk memengaruhi perilaku pelaku usaha serta distribusi sumber daya. Dengan posisi tersebut, Neomerkantilisme menjelaskan orientasi kepentingan negara, Ketahanan Energi menjelaskan kepentingan strategis yang dijaga, sedangkan Intervensi Negara menjelaskan instrumen atau tindakan yang digunakan pemerintah.

2.2 Penelitian Terdahulu

Pada penelitian ini, penelitian terdahulu digunakan sebagai acuan untuk memahami perkembangan kajian yang berkaitan dengan tema penelitian serta untuk mengidentifikasi posisi penelitian penulis dalam khazanah akademik yang telah ada. Penelitian terdahulu memberikan gambaran mengenai pendekatan, fokus, dan temuan penelitian yang relevan sehingga dapat menjadi landasan dalam menyusun argumentasi penelitian ini. Oleh karena itu, penulis menggunakan tiga penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan topik kebijakan larangan ekspor batubara, ketahanan energi, dan intervensi negara dalam sektor energi.

Gambar 2.2.1 Pemetaan Penelitian Terdahulu



Sumber: Diolah oleh penulis, 2026

Penelitian terdahulu pertama adalah artikel karya Widjaja dan Herning Sitabuana yang membahas kebijakan larangan ekspor batubara Indonesia pada Januari 2022. Fokus utama penelitian ini adalah menganalisis latar belakang penerapan kebijakan larangan ekspor batubara sebagai respons pemerintah terhadap krisis pasokan batubara domestik yang mengancam keberlangsungan operasional pembangkit listrik nasional. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menelaah dasar hukum, implementasi kebijakan, serta implikasi kebijakan terhadap tata kelola perdagangan batubara nasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan larangan ekspor diterapkan sebagai langkah darurat pemerintah untuk memastikan terpenuhinya pasokan batubara domestik akibat tidak optimalnya pelaksanaan kewajiban *Domestic Market Obligation* (DMO) oleh perusahaan tambang. Relevansi penelitian ini terhadap penelitian penulis terletak pada kontribusinya dalam memberikan gambaran empiris mengenai konteks, alasan, dan pelaksanaan kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022 yang menjadi objek utama penelitian.

Penelitian terdahulu kedua adalah artikel karya Togi dan Mayasari yang membahas implementasi kebijakan *Domestic Market Obligation* (DMO)

batubara di Indonesia. Fokus utama penelitian ini adalah menganalisis efektivitas pelaksanaan kebijakan DMO dalam menjamin pemenuhan kebutuhan batubara domestik di tengah tingginya orientasi ekspor produsen batubara nasional. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan menelaah implementasi kebijakan DMO serta hambatan yang dihadapi pemerintah dalam pengawasannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan DMO berperan penting dalam menjaga pasokan energi domestik, namun implementasinya masih menghadapi tantangan berupa ketidakpatuhan pelaku usaha dan kuatnya insentif pasar ekspor. Relevansi penelitian ini terhadap penelitian penulis terletak pada kontribusinya dalam menjelaskan akar persoalan krisis pasokan batubara domestik yang menjadi latar belakang keluarnya kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022.

Penelitian terdahulu ketiga adalah artikel karya Sutrisno, Hanita, dan Yoesgiantoro berjudul *Analisis Resources Nationalism pada Kebijakan Sektor Pertambangan Batubara terhadap Ketahanan Energi Indonesia*. Fokus utama penelitian ini adalah menganalisis penerapan *resource nationalism* dalam kebijakan sektor pertambangan batubara Indonesia serta implikasinya terhadap ketahanan energi nasional (Sutrisno et al., 2021). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan menganalisis kebijakan sektor batubara Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 serta kaitannya dengan indikator ketahanan energi nasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia menerapkan kontrol negara terhadap sektor batubara melalui berbagai bentuk intervensi kebijakan, seperti pengendalian produksi, pembatasan operasional industri, serta pengaturan perdagangan sumber daya energi guna menjamin ketersediaan energi nasional dan stabilitas harga domestik (Sutrisno et al., 2021). Relevansi penelitian ini terhadap penelitian penulis terletak pada kontribusinya dalam menunjukkan bahwa negara memiliki kecenderungan untuk melakukan intervensi terhadap tata kelola sektor batubara ketika sumber daya tersebut dipandang strategis bagi ketahanan energi nasional.

Meskipun ketiga penelitian tersebut telah memberikan kontribusi penting dalam menjelaskan kebijakan sektor batubara Indonesia dari berbagai perspektif, terdapat ketimpangan empiris dalam kasus larangan ekspor batubara Indonesia tahun 2022. Di tengah interdependensi energi internasional dan tingginya ketergantungan terhadap pasar ekspor batubara global, Indonesia justru membatasi ekspor batubara demi menjaga pasokan energi domestik. Kondisi ini menunjukkan adanya pertentangan kepentingan antara dorongan mempertahankan ekspor dalam sistem perdagangan energi internasional dengan kebutuhan negara untuk menjaga stabilitas energi nasional. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini menganalisis alasan pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022 melalui perspektif ketahanan energi dan intervensi negara.

2.3 Ringkasan Penerapan Teori

Penelitian ini menggunakan Teori Interdependensi dan Neomerkantilisme sebagai kerangka teoritis, serta Konsep Ketahanan Energi dan Intervensi Negara sebagai perangkat konseptual untuk menganalisis kebijakan larangan ekspor batubara Indonesia tahun 2022. Keempat kerangka tersebut memiliki fungsi analitis yang berbeda, tetapi digunakan secara berurutan untuk memahami hubungan antara keterhubungan ekonomi internasional, kepentingan nasional, kebutuhan energi domestik, dan tindakan pemerintah. Teori Interdependensi ditempatkan sebagai titik awal untuk memahami kondisi ketika hubungan perdagangan antarnegara menimbulkan dampak timbal balik bagi pihak-pihak yang terlibat (Keohane & Nye, 2012). Hubungan interdependensi juga tidak selalu bersifat seimbang karena perbedaan tingkat ketergantungan dapat menciptakan konsekuensi yang berbeda bagi setiap pihak (Keohane & Nye, 2012). Oleh karena itu, teori ini digunakan untuk menganalisis konteks hubungan perdagangan batubara yang menghubungkan Indonesia dengan negara-negara lain dalam sistem perdagangan energi internasional.

Namun, keterhubungan dalam ekonomi internasional tidak menghilangkan peran negara dalam menentukan kebijakan berdasarkan kepentingan nasional.

Neomerkantilisme digunakan untuk memahami orientasi negara ketika kepentingan ekonomi internasional berhadapan dengan kepentingan yang dianggap strategis bagi kebutuhan domestik. Dalam perspektif yang berpusat pada negara, pemerintah nasional tetap menjadi aktor penting yang memiliki kewenangan untuk membentuk aturan dan memengaruhi hasil ekonomi (Gilpin, 2001). Negara juga dapat menggunakan kekuasaannya untuk mengarahkan kekuatan ekonomi sesuai dengan kepentingan nasional dan mempertahankan otonominya di tengah integrasi ekonomi global (Gilpin, 2001). Dengan demikian, Neomerkantilisme digunakan untuk menjelaskan dasar pemikiran mengenai posisi negara dalam menentukan prioritas kepentingannya di tengah keterhubungan dengan pasar internasional.

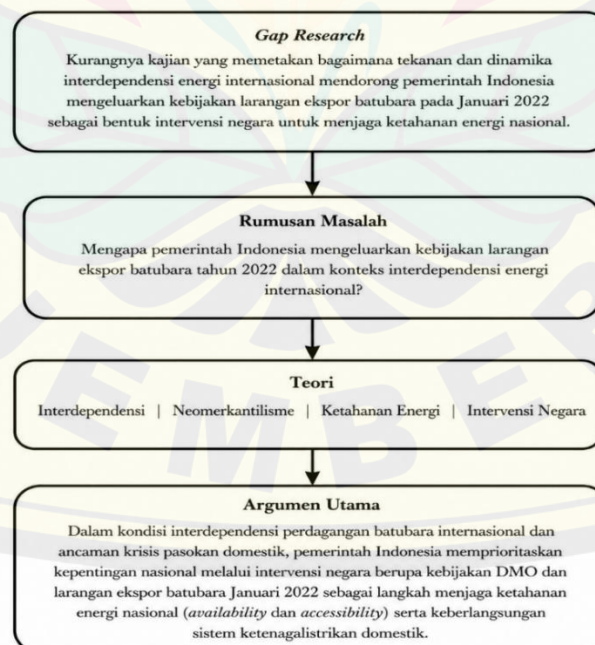
Kepentingan yang menjadi perhatian dalam penelitian ini selanjutnya dianalisis melalui Konsep Ketahanan Energi. Konsep tersebut digunakan untuk melihat kemampuan negara dalam menjaga keberlangsungan pasokan energi yang dibutuhkan bagi fungsi-fungsi penting di dalam negeri. Penelitian ini memfokuskan analisis pada dimensi *availability* dan *accessibility* karena kedua dimensi tersebut berkaitan dengan ketersediaan sumber daya energi dan kemampuan memperoleh akses terhadap sumber daya tersebut (Kruyt et al., 2009). Pemisahan kedua dimensi memungkinkan penelitian membedakan antara keberadaan batubara sebagai sumber daya dengan kemampuan untuk memastikan pasokannya dapat tersedia dan diakses bagi kebutuhan energi domestik. Dengan demikian, Konsep Ketahanan Energi digunakan untuk mengidentifikasi kepentingan strategis yang berkaitan dengan keberlangsungan pasokan batubara bagi kebutuhan nasional.

Konsep Intervensi Negara kemudian digunakan untuk menganalisis tindakan pemerintah dalam memengaruhi aktivitas ekonomi dan distribusi sumber daya. Pemerintah dapat melakukan intervensi ketika mekanisme pasar tidak menghasilkan alokasi sumber daya yang sesuai dengan tujuan publik, dan intervensi tersebut dapat dilakukan melalui berbagai instrumen, termasuk regulasi terhadap aktivitas pelaku ekonomi (Stiglitz & Rosengard, 2015). Dalam penelitian ini, konsep tersebut digunakan untuk mengidentifikasi bentuk

keterlibatan pemerintah dalam mengatur tata kelola dan distribusi batubara. Dengan demikian, konsep Intervensi Negara tidak digunakan untuk menjelaskan orientasi kepentingan pemerintah secara mandiri, tetapi untuk menganalisis instrumen kebijakan yang digunakan negara dalam mencapai tujuan yang telah diidentifikasi melalui kerangka analisis sebelumnya.

Berdasarkan penerapan tersebut, keempat kerangka membentuk alur analisis yang saling berhubungan. Teori Interdependensi digunakan untuk memahami konteks keterhubungan Indonesia dalam perdagangan batubara internasional. Neomerkantilisme digunakan untuk menjelaskan orientasi negara dalam menempatkan kepentingan nasional di tengah keterhubungan tersebut. Konsep Ketahanan Energi digunakan untuk menganalisis kepentingan strategis melalui dimensi *availability* dan *accessibility*, sedangkan Konsep Intervensi Negara digunakan untuk menganalisis tindakan pemerintah melalui instrumen kebijakan. Susunan tersebut memungkinkan penelitian bergerak dari konteks internasional menuju kepentingan domestik dan selanjutnya pada tindakan negara, tanpa menempatkan keempat kerangka sebagai konsep yang berdiri sendiri

Gambar 2.3.1 Ringkasan Penerapan Teori



Sumber: Diolah oleh penulis, 2026

2.4 Argumen Utama

Penelitian ini berargumen bahwa pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan larangan ekspor batubara pada Januari 2022 karena kepentingan untuk menjaga kebutuhan energi domestik memperoleh prioritas di tengah keterhubungan Indonesia dalam perdagangan batubara internasional. Interdependensi perdagangan batubara menempatkan Indonesia dalam hubungan ekonomi dengan negara-negara yang membutuhkan pasokan batubara Indonesia, tetapi keterhubungan tersebut tidak menghilangkan kewenangan negara untuk menentukan prioritas berdasarkan kepentingan nasional. Ketika distribusi batubara untuk kebutuhan domestik menghadapi tekanan yang memengaruhi ketersediaan (*availability*) dan akses (*accessibility*) terhadap pasokan bagi sektor ketenagalistrikan, pemerintah menggunakan kewenangannya untuk mengintervensi aktivitas perdagangan dan distribusi batubara. Dengan demikian, kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022 dipahami sebagai bentuk intervensi negara yang mencerminkan prioritas terhadap ketahanan energi nasional di tengah interdependensi energi internasional.

BAB 3

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan metode deskriptif. Pendekatan kualitatif digunakan karena penelitian ini bertujuan untuk memahami dan menganalisis secara mendalam alasan pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan larangan ekspor batubara pada tahun 2022 melalui penelaahan terhadap konteks interdependensi perdagangan batubara internasional, kondisi pasokan energi domestik, serta pertimbangan kepentingan nasional dalam pengambilan kebijakan. Penelitian kualitatif merupakan pendekatan yang digunakan untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang diberikan oleh individu atau kelompok terhadap suatu permasalahan sosial atau kemanusiaan (Creswell, 2018).

Metode deskriptif digunakan untuk menggambarkan secara sistematis kondisi dan rangkaian peristiwa yang berkaitan dengan kebijakan larangan ekspor batubara Indonesia tahun 2022. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif untuk memahami hubungan antara interdependensi perdagangan batubara internasional, kepentingan nasional, ketahanan energi, dan tindakan pemerintah melalui intervensi terhadap perdagangan batubara. Pendekatan ini sesuai dengan tujuan penelitian karena penelitian kualitatif memungkinkan peneliti melakukan interpretasi terhadap suatu fenomena secara mendalam berdasarkan data yang diperoleh dari berbagai sumber (Creswell, 2018).

3.2 Objek dan Fokus Penelitian

3.2.1 Batasan Materi

Penelitian ini dibatasi pada analisis kebijakan larangan ekspor batubara Indonesia yang diberlakukan pada Januari 2022 dengan fokus pada alasan yang melatarbelakangi pengambilan kebijakan tersebut dalam konteks interdependensi energi internasional. Analisis diarahkan pada posisi Indonesia

dalam perdagangan batubara internasional, kondisi pasokan batubara domestik, kepentingan negara dalam menjaga ketahanan energi melalui dimensi *availability* dan *accessibility*, serta intervensi pemerintah terhadap perdagangan dan distribusi batubara. Oleh karena itu, penelitian ini tidak membahas secara menyeluruh tata kelola sektor pertambangan batubara Indonesia maupun keseluruhan kebijakan energi nasional di luar konteks yang berkaitan dengan kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022.

3.2.2 Batasan Waktu

Batasan waktu dalam penelitian ini difokuskan pada periode 2021–2022. Tahun 2021 digunakan untuk melihat kondisi yang mendahului pemberlakuan kebijakan, terutama perkembangan perdagangan batubara internasional, dinamika harga batubara, pelaksanaan *Domestic Market Obligation* (DMO), serta kondisi pasokan batubara domestik. Sementara itu, tahun 2022 menjadi periode utama penelitian karena pemerintah Indonesia memberlakukan kebijakan larangan ekspor batubara pada Januari 2022. Pembatasan waktu tersebut digunakan agar penelitian dapat menganalisis kondisi yang melatarbelakangi munculnya kebijakan sekaligus pelaksanaannya dalam periode yang sesuai dengan fokus penelitian.

3.3 Pengumpulan Data Penelitian

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan (*library research*) dan dokumentasi. Studi kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan berbagai sumber tertulis yang relevan dengan topik penelitian, seperti buku, jurnal ilmiah, artikel akademik, laporan lembaga resmi, data statistik, peraturan pemerintah, serta dokumen kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan dan kebijakan batubara Indonesia pada periode 2021–2022. Dalam penelitian kualitatif, data dapat diperoleh melalui berbagai bentuk dokumen publik maupun privat yang kemudian digunakan untuk memahami fenomena yang diteliti (Creswell, 2018).

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang berasal dari dokumen resmi pemerintah Indonesia, publikasi lembaga negara,

data statistik resmi, laporan institusi energi, jurnal ilmiah, buku, serta sumber akademik lain yang relevan. Data tersebut digunakan untuk memperoleh informasi mengenai perdagangan batubara internasional, kondisi pasokan batubara domestik, pelaksanaan *Domestic Market Obligation* (DMO), ketahanan energi, dan kebijakan pemerintah dalam sektor batubara. Penggunaan data sekunder sesuai dengan karakter penelitian yang berfokus pada analisis kebijakan dan tidak melakukan pengumpulan data lapangan secara langsung.

3.4 Keabsahan Data

Untuk menjamin keabsahan data dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik triangulasi sumber. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan dan memverifikasi informasi yang diperoleh dari berbagai sumber data yang berbeda guna memastikan konsistensi dan kredibilitas data penelitian. Triangulasi merupakan proses penggunaan berbagai sumber data untuk membangun justifikasi yang koheren terhadap tema atau perspektif dalam penelitian kualitatif (Creswell, 2018).

Dalam penelitian ini, triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan data dari dokumen resmi pemerintah, laporan lembaga negara, publikasi institusi energi, data statistik resmi, jurnal ilmiah, serta sumber akademik lainnya yang relevan dengan kebijakan larangan ekspor batubara Indonesia tahun 2022. Penggunaan berbagai sumber tersebut bertujuan untuk memeriksa kesesuaian informasi dan mengurangi ketergantungan pada satu sumber dalam menjelaskan fenomena yang diteliti.

3.5 Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif. Analisis dilakukan dengan mengumpulkan, menyeleksi, mengelompokkan, mendeskripsikan, dan menginterpretasikan data yang relevan dengan rumusan masalah penelitian. Data yang telah dikumpulkan terlebih dahulu diseleksi berdasarkan kesesuaiannya dengan fokus penelitian, kemudian dikelompokkan berdasarkan tema-tema utama yang meliputi interdependensi perdagangan batubara internasional, kondisi pasokan batubara domestik,

ketahanan energi, serta intervensi pemerintah dalam perdagangan dan distribusi batubara. Proses tersebut dilakukan agar data yang digunakan tetap terarah pada tujuan penelitian dan tidak meluas ke persoalan yang berada di luar batasan penelitian.

Data yang telah dikelompokkan kemudian disajikan secara deskriptif dan dianalisis menggunakan kerangka teori dan konsep yang digunakan dalam penelitian. Teori Interdependensi digunakan untuk memahami konteks keterhubungan Indonesia dalam perdagangan batubara internasional, sedangkan Neomerkantilisme digunakan untuk menganalisis orientasi negara dalam menempatkan kepentingan nasional di tengah keterhubungan tersebut. Konsep Ketahanan Energi digunakan untuk menganalisis kepentingan strategis melalui dimensi *availability* dan *accessibility*, sementara Konsep Intervensi Negara digunakan untuk menganalisis tindakan pemerintah dalam mengatur perdagangan dan distribusi batubara. Hasil analisis tersebut kemudian diinterpretasikan secara menyeluruh untuk menjelaskan hubungan antara konteks internasional, kondisi domestik, kepentingan nasional, dan tindakan pemerintah sehingga dapat menjawab rumusan masalah penelitian.

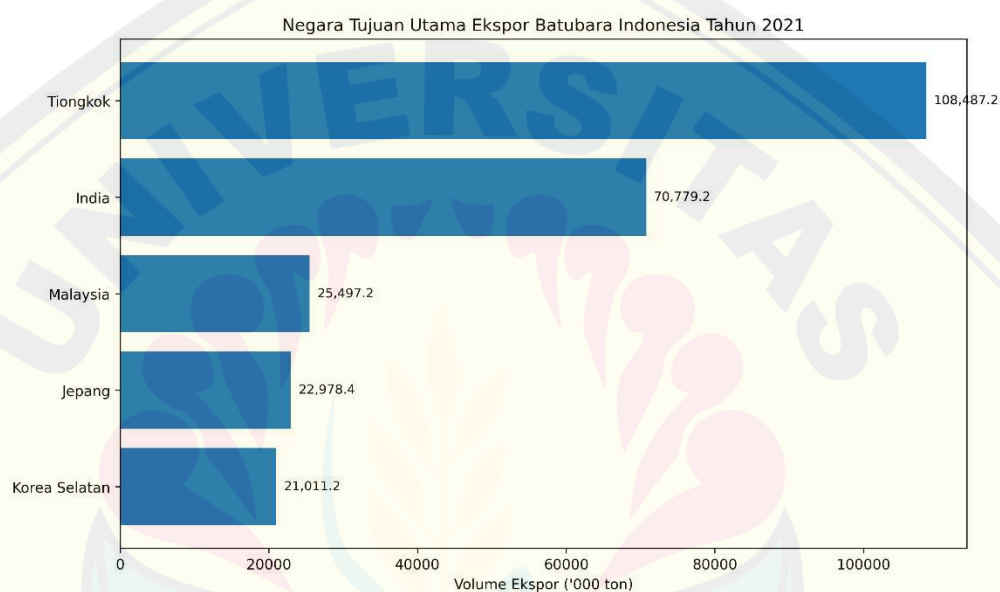
BAB 4**ALASAN PEMERINTAH INDONESIA MEMBERLAKUKAN
LARANGAN EKSPOR BATUBARA TAHUN 2022**

Indonesia menghadapi posisi yang kompleks dalam pengelolaan batubara pada akhir tahun 2021. Di satu sisi, Indonesia memiliki posisi penting sebagai salah satu pemasok utama dalam perdagangan batubara internasional dengan hubungan perdagangan yang kuat dengan sejumlah negara pengimpor di kawasan Asia (Susanto & Admi, 2021). Di sisi lain, keterhubungan dengan pasar internasional berlangsung bersamaan dengan kebutuhan untuk memastikan bahwa batubara sebagai sumber energi strategis tetap tersedia bagi kepentingan domestik. Kenaikan harga batubara internasional pada tahun 2021 memperbesar daya tarik pasar ekspor dan memengaruhi orientasi penjualan sebagian perusahaan pertambangan (Octaviani et al., 2025). Situasi tersebut memperlihatkan adanya hubungan antara dinamika perdagangan internasional dan pengelolaan pasokan batubara di dalam negeri yang kemudian menjadi konteks penting menjelang pemberlakuan larangan ekspor batubara pada Januari 2022 (Togi & Mayasari, 2023).

4.1 Posisi Indonesia dalam Perdagangan Batubara Internasional

Indonesia memiliki posisi penting dalam perdagangan batubara internasional karena menjadi salah satu pemasok utama bagi pasar global, terutama negara-negara di kawasan Asia. Indonesia tercatat memiliki pangsa sekitar 28,21% dari perdagangan batubara global (Susanto & Admi, 2021). Besarnya pangsa tersebut menunjukkan bahwa posisi Indonesia dalam perdagangan batubara tidak hanya ditentukan oleh kemampuan produksi, tetapi juga oleh perannya dalam memenuhi permintaan negara-negara konsumen. Tiongkok, India, Jepang, dan Korea Selatan menjadi beberapa negara tujuan utama yang secara rutin menerima pasokan batubara dari Indonesia (Trilaksana & Subiyantoro, 2026). Hubungan perdagangan tersebut menempatkan Indonesia dan negara-negara pengimpor dalam suatu keterhubungan ekonomi yang

memungkinkan perubahan kondisi atau kebijakan pada satu pihak menimbulkan konsekuensi bagi pihak lainnya. Dalam Teori Interdependensi, keterhubungan tersebut tidak hanya dilihat dari adanya transaksi lintas negara, tetapi dari munculnya dampak yang dapat ditimbulkan oleh perubahan dalam hubungan tersebut (Keohane & Nye, 2012). Dengan demikian, posisi Indonesia sebagai pemasok dalam jumlah besar menjadi dasar untuk memahami mengapa kebijakan terhadap ekspor batubara Indonesia memiliki keterkaitan dengan kebutuhan energi negara-negara pengimpor.

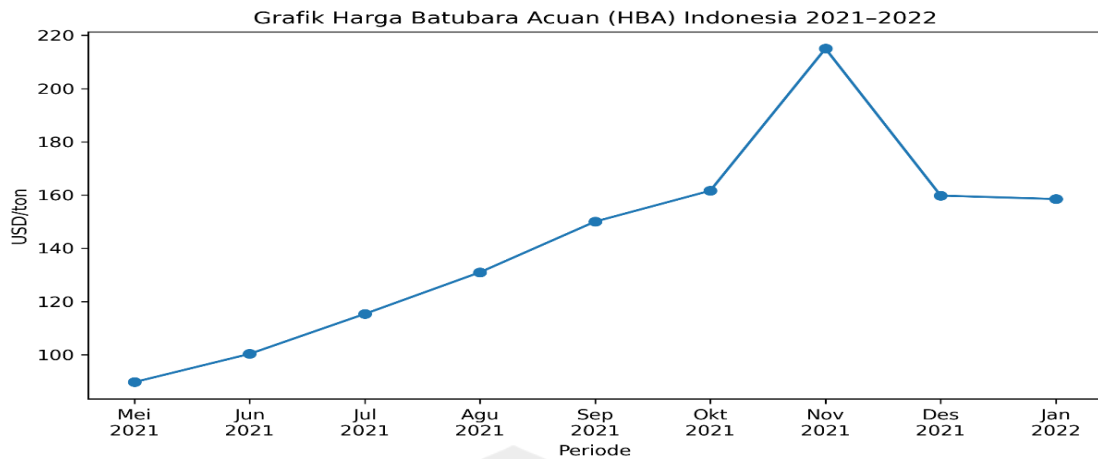


Gambar 4.1.1 Negara Tujuan Utama Ekspor Batubara Indonesia Tahun 2021 Sumber: Diolah Penulis berdasarkan (Badan Pusat Statistik, 2026)

Posisi Indonesia sebagai salah satu pemasok utama batubara di kawasan Asia. Pada gambar 4.1.1 menunjukkan bahwa dari total ekspor batubara Indonesia sebesar 345,45 juta ton pada tahun 2021, Tiongkok menerima sekitar 108,49 juta ton, India 70,78 juta ton, Jepang 22,98 juta ton, dan Korea Selatan 21,01 juta ton (Badan Pusat Statistik, 2026). Secara keseluruhan, keempat negara tersebut menyerap sekitar 223,26 juta ton atau 64,63% dari total ekspor batubara Indonesia pada tahun 2021. Data tersebut menunjukkan bahwa lebih dari separuh ekspor batubara Indonesia terkonsentrasi pada empat negara Asia tersebut. Tiongkok menjadi tujuan terbesar dengan pangsa sekitar 31,40%, diikuti India

20,49%, Jepang 6,65%, dan Korea Selatan 6,08% dari total ekspor batubara Indonesia. Besarnya volume perdagangan tersebut menunjukkan adanya keterhubungan antara pasokan batubara Indonesia dan kebutuhan negara-negara pengimpor, meskipun tingkat ketergantungan masing-masing negara tidak dapat disamakan hanya berdasarkan volume impor. Jepang dan Korea Selatan juga menggunakan pasokan batubara Indonesia untuk mendukung kebutuhan pembangkit listrik dan kegiatan industrinya (Widjaja & Herning, 2022). Oleh karena itu, data ekspor tersebut menjadi indikator kuat mengenai besarnya hubungan perdagangan batubara Indonesia dengan pasar energi Asia.

Hubungan tersebut dapat dipahami melalui konsep interdependensi sebagai hubungan yang menghasilkan konsekuensi ketika terjadi perubahan pada salah satu pihak. Namun, interdependensi tidak selalu berarti bahwa setiap negara memiliki tingkat ketergantungan yang sama. *Sensitivity* untuk melihat seberapa besar suatu pihak terdampak oleh perubahan eksternal untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan tersebut (Keohane & Nye, 2012). Dalam konteks perdagangan batubara, besarnya aliran ekspor Indonesia menunjukkan bahwa perubahan terhadap pasokan dapat menimbulkan dampak bagi negara pengimpor, sedangkan Indonesia juga memperoleh manfaat ekonomi dari keberadaan pasar ekspor. Hubungan ini menunjukkan adanya interdependensi yang tidak harus bersifat seimbang karena konsekuensi perubahan pasokan dan kemampuan mencari alternatif dapat berbeda pada setiap negara.



Gambar 4.1.2 Harga Batubara Acuan (*HBA*) Indonesia Tahun 2021–2022

Sumber: Diolah Penulis Berdasarkan (Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, 2026)

Perkembangan Harga Batubara Acuan (HBA) mencerminkan dinamika pasar batubara internasional pada tahun 2021. Pada gambar 4.1.2 memperlihatkan bahwa kenaikan HBA berlangsung secara bertahap sejak pertengahan 2021 sebelum mencapai titik tertinggi pada November 2021. Setelah mencapai US\$215,01 per ton, HBA menurun menjadi sekitar US\$159,79 per ton pada Desember 2021, atau turun sekitar 25,7%, tetapi nilainya masih lebih dari dua kali lipat dibandingkan harga khusus DMO sebesar US\$70 per ton. Perbedaan harga tersebut membuat pasar ekspor secara ekonomi lebih menarik bagi sebagian perusahaan pertambangan (Sya'diyah et al., 2024). Kondisi ini menjadi penting karena keterhubungan dengan pasar internasional mulai menimbulkan konsekuensi terhadap distribusi batubara di dalam negeri ketika perusahaan memiliki insentif untuk memperoleh keuntungan yang lebih besar melalui ekspor (Sekaringtias et al., 2023). Dengan demikian, dinamika perdagangan internasional tidak berhenti pada hubungan antara Indonesia dan negara pengimpor, tetapi juga berpengaruh terhadap perilaku pelaku usaha dan distribusi sumber daya di dalam negeri.

Pada 1 Januari 2022, pemerintah Indonesia menghentikan sementara ekspor batubara melalui Surat Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian ESDM Nomor B-1605/MB.05/DJB.B/2021 untuk periode 1–31 Januari 2022 (Widjaja & Herning, 2022). Kebijakan tersebut diberlakukan ketika Indonesia memiliki hubungan perdagangan batubara yang kuat dengan berbagai negara pengimpor. Pemberlakuan larangan ekspor batubara tersebut kemudian

menimbulkan respons dari negara-negara yang memiliki kepentingan terhadap pasokan batubara Indonesia. Jepang menyampaikan keberatan terhadap kebijakan tersebut dan meminta pemerintah Indonesia mencabut larangan ekspor karena pasokan batubara Indonesia memiliki peran penting bagi kebutuhan energi negara tersebut (Kumagai & Odaka, 2022; Rahma, 2022.). Korea Selatan juga menyampaikan kekhawatiran terhadap penghentian ekspor dan meminta pemerintah Indonesia memberikan perhatian terhadap dampak kebijakan tersebut terhadap negara pengimpor (Rahma, 2022). Respons tersebut menunjukkan bahwa perubahan kebijakan ekspor Indonesia dapat menimbulkan konsekuensi langsung bagi negara-negara yang bergantung pada pasokan batubara Indonesia.

Respons terhadap larangan ekspor tidak hanya muncul dari negara pengimpor, tetapi juga dari pelaku usaha di dalam negeri. Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia (APBI) meminta pemerintah mencabut kebijakan larangan ekspor karena penghentian ekspor berdampak terhadap kegiatan perdagangan perusahaan pertambangan dan pelaksanaan kontrak dengan pembeli di luar negeri (Sukmawijaya, 2022). Sikap tersebut memperlihatkan bahwa kebijakan larangan ekspor menimbulkan perbedaan kepentingan antara kebutuhan pemerintah untuk mengatur perdagangan batubara dan kepentingan pelaku usaha yang terhubung dengan pasar internasional (Sukmawijaya, 2022)

Respons dari negara pengimpor dan pelaku usaha tersebut memperlihatkan bahwa kebijakan batubara Indonesia berlangsung dalam hubungan yang saling terhubung antara kepentingan domestik dan internasional. Dalam perspektif Interdependensi, keberatan dari Jepang dan Korea Selatan menunjukkan adanya *sensitivity*, yaitu ketika perubahan kebijakan pada satu negara menimbulkan konsekuensi bagi pihak lain dalam hubungan yang telah terbentuk (Keohane & Nye, 2012). Pada saat yang sama, respons APBI menunjukkan bahwa keterhubungan dengan pasar internasional juga menciptakan konsekuensi bagi aktor ekonomi di dalam negeri ketika pemerintah membatasi arus perdagangan. Dengan demikian, larangan ekspor batubara tidak hanya memengaruhi negara

pengimpor, tetapi juga menunjukkan adanya tarik-menarik kepentingan yang muncul dari keterhubungan Indonesia dengan perdagangan batubara internasional.

Reaksi tersebut menunjukkan bahwa perubahan kebijakan domestik Indonesia dapat menimbulkan perhatian dan konsekuensi bagi pihak lain yang terhubung melalui perdagangan batubara. Dalam perspektif Interdependensi, kondisi ini memperlihatkan adanya *sensitivity*, yaitu ketika perubahan kebijakan pada satu pihak menimbulkan dampak terhadap pihak lain sebelum pihak yang terdampak melakukan penyesuaian kebijakan (Keohane & Nye, 2012).

Dampak tersebut juga berkaitan dengan besarnya konsentrasi ekspor batubara Indonesia ke pasar Asia. Tiongkok, India, Jepang, dan Korea Selatan secara bersama-sama menerima sekitar 64,63% dari total ekspor batubara Indonesia pada tahun 2021, sehingga penghentian ekspor berpotensi memengaruhi pasokan bagi negara-negara yang selama ini menerima batubara dari Indonesia. Namun, hubungan tersebut tidak dapat dipahami sebagai ketergantungan yang sepenuhnya seimbang. Keohane dan Nye menjelaskan bahwa interdependensi dapat bersifat asimetris karena setiap pihak memiliki tingkat sensitivitas dan kemampuan penyesuaian yang berbeda (Keohane & Nye, 2012). Indonesia memiliki kepentingan ekonomi terhadap pasar ekspor, sedangkan negara-negara pengimpor memiliki kepentingan terhadap keberlanjutan pasokan. Posisi yang berbeda tersebut menunjukkan bahwa hubungan perdagangan batubara menghasilkan kepentingan timbal balik, tetapi biaya yang muncul akibat perubahan hubungan dapat berbeda bagi setiap pihak.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022 berlangsung dalam konteks interdependensi energi internasional yang nyata. Indonesia terhubung dengan negara-negara pengimpor melalui volume perdagangan yang besar, sementara perubahan harga internasional turut memengaruhi insentif ekonomi pelaku usaha di dalam negeri (Octaviani et al., 2024). Meskipun demikian, interdependensi tidak menghilangkan kewenangan pemerintah Indonesia untuk mengubah kebijakan terhadap sumber daya yang berada dalam yurisdiksinya. Hubungan interdependensi tetap dapat menjadi

sumber kekuasaan ketika terdapat perbedaan tingkat ketergantungan dan kemampuan pihak-pihak yang terlibat untuk menanggung biaya perubahan (Keohane & Nye, 2012). Dengan demikian, posisi Indonesia dalam perdagangan batubara internasional menjadi konteks penting untuk memahami persoalan berikutnya, yaitu mengapa negara yang memiliki produksi dan ekspor batubara dalam jumlah besar justru menghadapi persoalan pasokan bagi kebutuhan energinya sendiri.

4.2 Krisis Pasokan Batubara Domestik Menjelang Larangan Ekspor

Besarnya produksi dan ekspor batubara Indonesia tidak secara otomatis menjamin terpenuhinya kebutuhan batubara di dalam negeri. Pemerintah telah menerapkan kebijakan *Domestic Market Obligation* (DMO) yang mewajibkan perusahaan pertambangan mengalokasikan paling sedikit 25% dari rencana produksinya untuk memenuhi kebutuhan domestik (Devi et al., 2024). Pada tahun 2021, pemerintah menetapkan target DMO batubara sebesar 155 juta ton (Sya'diyah et al., 2024). Kebijakan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah sebenarnya telah menyediakan mekanisme untuk membagi produksi batubara antara pasar domestik dan pasar internasional. Namun, keberadaan aturan tersebut belum sepenuhnya menjamin bahwa batubara yang dialokasikan dapat diterima sesuai dengan jumlah dan waktu yang dibutuhkan oleh sektor ketenagalistrikan.

Persoalan pasokan menjadi semakin nyata menjelang akhir tahun 2021. Pada Desember 2021, pemerintah menugaskan badan usaha pertambangan untuk memasok 5,1 juta ton batubara kepada PLN, tetapi realisasi yang tercatat dalam sumber tersebut hanya mencapai 35 ribu ton (Guitarra, 2022). Jumlah tersebut berarti pasokan yang terealisasi baru sekitar 0,69% dari jumlah yang ditugaskan, sehingga terdapat selisih sekitar 5,065 juta ton atau 99,31%. Kesenjangan yang sangat besar antara jumlah yang ditugaskan dan pasokan yang benar-benar diterima menunjukkan bahwa persoalan batubara domestik tidak semata-mata disebabkan oleh ketiadaan sumber daya, tetapi juga oleh kegagalan memastikan produksi yang tersedia benar-benar dialirkan kepada pengguna domestik yang membutuhkannya.

Tekanan terhadap pasokan tersebut kemudian berpengaruh pada kondisi pembangkit listrik yang bergantung pada batubara. Setidaknya 20 PLTU milik PLN dan *Independent Power Producer* (IPP) dilaporkan mengalami defisit pasokan batubara, dengan kondisi tersebut berpotensi mengganggu keandalan listrik bagi lebih dari 10 juta pelanggan PLN (Widjaja & Herning, 2022).² Ancaman tersebut memperlihatkan adanya kesenjangan antara besarnya sumber daya batubara yang dimiliki Indonesia dan kemampuan sistem domestik dalam memastikan pasokan sampai kepada sektor yang membutuhkannya.

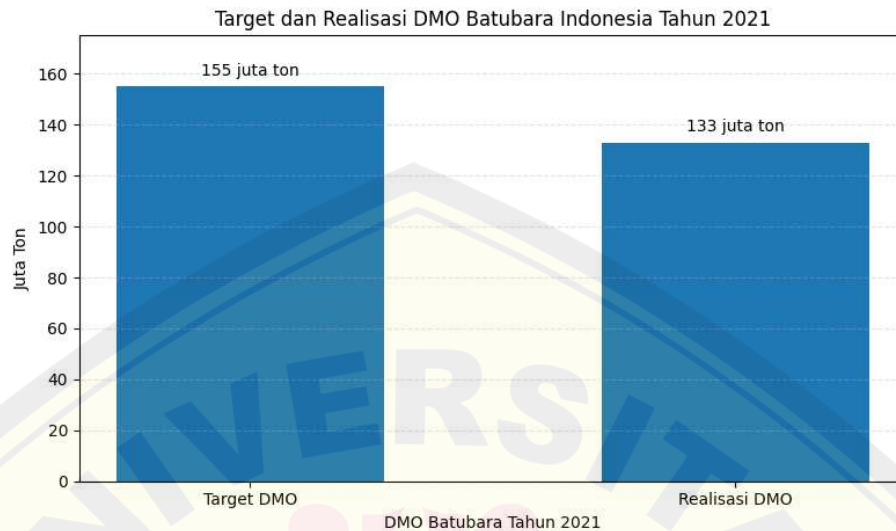
Kondisi ini menjadi penting dalam perspektif ketahanan energi karena persoalan yang muncul mencakup dua hal yang saling berkaitan. Pertama, pemerintah harus memastikan jumlah batubara yang diperlukan tetap tersedia bagi kebutuhan domestik sebagai persoalan *availability*. Kedua, batubara yang secara fisik tersedia harus dapat dialirkan dan diterima oleh sektor ketenagalistrikan dalam jumlah serta waktu yang dibutuhkan sebagai persoalan *accessibility* (Kruyt et al., 2009). Dengan demikian, krisis menjelang Januari 2022 tidak cukup dipahami hanya dengan melihat besarnya produksi batubara nasional. Analisis juga perlu melihat apakah pasokan yang tersedia benar-benar dapat memenuhi kebutuhan domestik dan dapat diakses oleh PLN untuk menjaga keberlangsungan sistem kelistrikan nasional.

4.2.1 Ketersediaan Pasokan Batubara untuk Kebutuhan Nasional

Dimensi *availability* dalam ketahanan energi berkaitan dengan kemampuan untuk memastikan ketersediaan pasokan energi dalam jumlah yang memadai dan berkelanjutan bagi kebutuhan domestik (Kruyt et al., 2009). Dalam konteks penelitian ini, dimensi tersebut digunakan untuk melihat kecukupan pasokan batubara domestik menjelang pemberlakuan larangan ekspor pada Januari 2022. Pemerintah telah menerapkan kebijakan *Domestic Market Obligation* (DMO) yang mewajibkan perusahaan pertambangan mengalokasikan paling sedikit 25% dari rencana produksinya untuk kebutuhan dalam negeri (Abdillah, 2021).

² Independent Power Producer (IPP) — perusahaan swasta yang menghasilkan listrik untuk disalurkan atau dijual kepada perusahaan utilitas (Widjaja & Herning, 2022).

Namun, pelaksanaan kewajiban tersebut pada tahun 2021 belum mencapai target pemenuhan batubara domestik yang telah ditetapkan pemerintah.



Gambar 4.2.1 Target dan Realisasi *Domestic Market Obligation* (DMO) Batubara Indonesia Tahun 2021

Sumber: Diolah penulis berdasarkan (Kementerian ESDM Republik Indonesia, 2022)

Pencapaian target *Domestic Market Obligation* (DMO) mencerminkan pemenuhan kebutuhan batubara domestik. Pada gambar 4.2.1 menunjukkan adanya kesenjangan antara target dan realisasi pemenuhan DMO batubara pada tahun 2021. Pemerintah menetapkan target DMO sebesar 155 juta ton, sedangkan realisasinya mencapai 133 juta ton (Kementerian ESDM Republik Indonesia, 2022). Dengan demikian, realisasi DMO mencapai sekitar 85,81% dari target, sehingga terdapat selisih sebesar 22 juta ton atau 14,19% (Kementerian ESDM Republik Indonesia, 2022). Kesenjangan tersebut menunjukkan bahwa pemenuhan batubara domestik secara tahunan belum mencapai jumlah yang telah ditargetkan pemerintah. Namun, selisih 22 juta ton tersebut tidak dapat langsung dianggap sebagai kekurangan pasokan untuk sektor ketenagalistrikan karena DMO mencakup kebutuhan domestik yang lebih luas, termasuk kebutuhan sektor industri. Oleh karena itu, grafik tersebut menunjukkan adanya kekurangan terhadap target DMO nasional, sedangkan

kondisi pasokan sektor ketenagalistrikan perlu dilihat secara lebih khusus melalui kebutuhan dan pasokan yang benar-benar diterima oleh sektor tersebut.

Kebutuhan batubara untuk sektor ketenagalistrikan sendiri diperkirakan mencapai 113 juta ton pada tahun 2021 (Umah, 2022). Besarnya kebutuhan tersebut menunjukkan pentingnya sektor ketenagalistrikan dalam penyerapan batubara domestik. Togi dan Mayasari (2023) mencatat bahwa rata-rata sekitar 80% dari serapan DMO digunakan untuk sektor kelistrikan, sehingga pemenuhan kewajiban DMO memiliki hubungan penting dengan ketersediaan bahan bakar bagi pembangkit listrik. Meskipun demikian, realisasi DMO sebesar 133 juta ton tidak dapat langsung dibandingkan dengan kebutuhan batubara sektor ketenagalistrikan sebesar 113 juta ton untuk menyimpulkan adanya surplus pasokan (Umah, 2022). Realisasi DMO mencakup berbagai kebutuhan domestik, sedangkan angka 113 juta ton secara khusus menunjukkan perkiraan kebutuhan batubara untuk PLTU. Oleh karena itu, pencapaian DMO secara keseluruhan belum dengan sendirinya menunjukkan bahwa pasokan yang dibutuhkan sektor ketenagalistrikan telah tersedia sesuai jumlah dan waktu yang diperlukan.

Persoalan ketersediaan pasokan menjadi semakin nyata menjelang akhir tahun 2021. Pada Desember 2021, pemerintah menugaskan badan usaha pertambangan untuk memasok 5,1 juta ton batubara kepada PLN, tetapi realisasi pasokan yang dilaporkan hanya mencapai 35 ribu ton (Guitarra, 2022.). Berdasarkan perbandingan kedua angka tersebut, realisasi pasokan hanya mencapai sekitar 0,69% dari jumlah yang ditugaskan, sehingga terdapat kekurangan sekitar 5,065 juta ton atau 99,31% dari kebutuhan penugasan (Guitarra, 2022.). Kesenjangan tersebut menunjukkan bahwa persoalan ketersediaan pasokan menjadi sangat serius pada periode menjelang pemberlakuan larangan ekspor. Dengan demikian, capaian DMO secara tahunan yang telah mencapai 133 juta ton belum mampu mencegah munculnya kekurangan pasokan pada saat PLN membutuhkan tambahan batubara menjelang akhir tahun 2021.

Kekurangan pasokan tersebut kemudian berpengaruh terhadap kondisi pembangkit listrik. Setidaknya 20 PLTU milik PLN maupun *Independent Power Producer* (IPP) mengalami defisit pasokan batubara yang berpotensi mengganggu keandalan listrik bagi lebih dari 10 juta pelanggan PLN (Widjaja & Herning, 2022). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa ketersediaan pasokan batubara perlu dilihat tidak hanya berdasarkan pencapaian DMO secara tahunan, tetapi juga berdasarkan kecukupan pasokan pada saat dibutuhkan oleh sektor ketenagalistrikan. Dalam perspektif ketahanan energi, kondisi ini menunjukkan tekanan terhadap dimensi *availability* karena pasokan batubara yang dibutuhkan untuk menjaga keberlangsungan operasional pembangkit tidak tersedia dalam jumlah yang memadai pada periode tersebut (Kruyt et al., 2009).

Selisih 22 juta ton antara target dan realisasi DMO tahunan, serta kekurangan sekitar 5,065 juta ton dari penugasan pasokan pada Desember 2021, menunjukkan bahwa mekanisme pemenuhan kebutuhan batubara domestik belum mampu memastikan ketersediaan pasokan sesuai jumlah dan waktu yang dibutuhkan sektor ketenagalistrikan. Kondisi tersebut menunjukkan tekanan terhadap dimensi *availability* dalam ketahanan energi, khususnya dalam menjaga kecukupan pasokan batubara bagi kebutuhan kelistrikan nasional. Oleh karena itu, kekurangan pasokan menjelang Januari 2022 menjadi salah satu kondisi yang melatarbelakangi tindakan pemerintah untuk menjaga ketersediaan batubara bagi kebutuhan domestik.

4.2.2 Akses Sektor Ketenagalistrikan terhadap Pasokan Batubara

Dimensi *accessibility* dalam ketahanan energi berkaitan dengan kemampuan suatu negara untuk memastikan sumber energi dapat diperoleh dan disalurkan kepada pihak yang membutuhkannya secara berkelanjutan (Kruyt et al., 2009). Dalam konteks batubara Indonesia, persoalan ini tidak hanya berkaitan dengan tersedia atau tidaknya pasokan, tetapi dengan kemampuan sektor ketenagalistrikan untuk memperoleh batubara yang telah dialokasikan bagi kebutuhan domestik. Hal tersebut menjadi penting karena sekitar 80% dari serapan DMO digunakan untuk sektor kelistrikan (Togi & Mayasari, 2023).

Dengan demikian, ketika batubara yang seharusnya memenuhi kebutuhan domestik tidak dapat diperoleh oleh sektor ketenagalistrikan sesuai jumlah dan waktu yang dibutuhkan, persoalan tersebut tidak lagi hanya menunjukkan kekurangan ketersediaan, tetapi juga menunjukkan adanya gangguan terhadap akses pasokan energi.

Kemampuan sektor ketenagalistrikan dalam memperoleh pasokan sangat bergantung pada kepatuhan perusahaan pertambangan terhadap kewajiban DMO. Pada tahun 2021, sebanyak 105 perusahaan pertambangan dikenai sanksi dari 969 perusahaan yang memperoleh persetujuan Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) (Togi & Mayasari, 2023). Artinya, sekitar 10,84% dari perusahaan yang memperoleh persetujuan RKAB dikenai sanksi terkait kewajiban pemenuhan kebutuhan batubara domestik (Togi & Mayasari, 2023).³ Data tersebut menunjukkan bahwa mekanisme DMO belum sepenuhnya menjamin batubara yang telah diwajibkan untuk pasar domestik benar-benar dapat diperoleh oleh pengguna dalam negeri. Ketidakpatuhan sebagian perusahaan menjadi salah satu hambatan dalam menghubungkan sumber pasokan batubara dengan sektor yang membutuhkannya.

Permasalahan akses terhadap pasokan tersebut berlangsung ketika terdapat perbedaan yang besar antara harga batubara untuk kebutuhan ketenagalistrikan domestik dan harga di pasar internasional. Pemerintah menetapkan harga khusus batubara untuk ketenagalistrikan umum sebesar US\$70 per ton, sedangkan HBA mencapai US\$215,01 per ton pada November 2021, sehingga terdapat selisih sebesar US\$145,01 per ton. Kondisi tersebut membuat penjualan ke pasar ekspor memberikan nilai ekonomi yang lebih tinggi dibandingkan penjualan untuk kebutuhan kelistrikan domestik (Widjaja & Herning, 2022). Kenaikan harga batubara internasional pada akhir tahun 2021 kemudian mendorong sebagian perusahaan pertambangan lebih memprioritaskan pasar ekspor dibandingkan pemenuhan kebutuhan domestik (Togi & Mayasari, 2023). Dalam kondisi tersebut, persoalan yang muncul bukan hanya mengenai jumlah batubara yang

³ Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) — dokumen rencana tahunan kegiatan usaha dan anggaran perusahaan pertambangan (Togi & Mayasari, 2023).

tersedia, tetapi mengenai kemampuan sektor ketenagalistrikan untuk memperoleh bagian pasokan yang dibutuhkannya ketika pasar internasional menawarkan keuntungan yang lebih besar.

Kondisi tersebut memperlihatkan keterkaitan langsung antara *accessibility* dan ketahanan energi. Ketahanan energi tidak cukup hanya ditopang oleh adanya pasokan batubara secara fisik, tetapi juga membutuhkan mekanisme yang memastikan pasokan tersebut dapat diperoleh oleh sektor yang bergantung padanya (Kruyt et al., 2009). Dalam kasus ini, kewajiban DMO sebenarnya telah menjadi mekanisme pemerintah untuk menjamin akses domestik terhadap batubara. Namun, ketidakpatuhan sebagian perusahaan dan kuatnya daya tarik pasar ekspor menunjukkan bahwa keberadaan aturan tersebut belum sepenuhnya mampu memastikan sektor ketenagalistrikan memperoleh pasokan sesuai kebutuhannya (Togi & Mayasari, 2023). Oleh karena itu, gangguan terhadap akses pasokan batubara juga menjadi persoalan ketahanan energi karena dapat menghambat kemampuan sektor ketenagalistrikan dalam memperoleh sumber energi yang diperlukan untuk mempertahankan operasional pembangkit.

Permasalahan *availability* dan *accessibility* pada akhirnya menunjukkan dua sisi dari persoalan yang sama menjelang Januari 2022. Kekurangan terhadap target DMO dan rendahnya realisasi penugasan pasokan menunjukkan tekanan terhadap kecukupan pasokan, sedangkan ketidakpatuhan sebagian perusahaan dan kecenderungan mengutamakan pasar ekspor menunjukkan adanya hambatan bagi sektor ketenagalistrikan dalam memperoleh batubara yang dibutuhkan. Kondisi tersebut menempatkan pemerintah pada kebutuhan untuk memastikan bahwa kepentingan domestik tidak semakin terdesak oleh kepentingan pasar internasional. Situasi inilah yang kemudian menjadi dasar untuk memahami keputusan pemerintah dalam memprioritaskan kebutuhan domestik melalui larangan ekspor batubara pada Januari 2022.

4.3 Prioritas Kepentingan Domestik melalui Larangan Ekspor Batubara

Kondisi pasokan batubara menjelang Januari 2022 menempatkan pemerintah pada situasi ketika kepentingan perdagangan internasional berjalan beriringan dengan kebutuhan untuk menjaga pasokan energi domestik (Melati et

al., 2022). Indonesia memiliki hubungan perdagangan batubara yang kuat dengan sejumlah negara pengimpor, tetapi pada saat yang sama menghadapi kekurangan pasokan bagi sektor ketenagalistrikan. Dalam kondisi tersebut, pemerintah memberlakukan penghentian sementara ekspor batubara selama 1–31 Januari 2022 melalui Surat Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Nomor B-1605/MB.05/DJB.B/2021 (Widjaja & Herning, 2022). Kebijakan tersebut menunjukkan adanya perubahan prioritas dari keberlanjutan ekspor menuju pengamanan kebutuhan batubara di dalam negeri ketika pasokan bagi sektor ketenagalistrikan berada dalam kondisi tertekan.

Keputusan tersebut dapat dipahami melalui perspektif Neomerkantilisme yang menempatkan negara sebagai aktor penting dalam mengarahkan kegiatan ekonomi untuk melindungi kepentingan nasional (Gilpin, 2001). Dalam kasus ini, pemerintah tidak menyerahkan distribusi batubara sepenuhnya kepada mekanisme pasar karena tingginya harga internasional memberikan insentif ekonomi yang lebih besar bagi perusahaan untuk melakukan ekspor (Togi & Mayasari, 2023). Ketika mekanisme yang telah berjalan belum mampu memastikan terpenuhinya kebutuhan domestik, pemerintah menggunakan kewenangannya untuk membatasi sementara akses ke pasar internasional. Dengan demikian, larangan ekspor dapat dipahami sebagai tindakan pemerintah untuk menempatkan kepentingan domestik di atas keuntungan ekonomi yang dapat diperoleh melalui perdagangan internasional.

Kebijakan tersebut sekaligus menunjukkan bentuk Intervensi Negara dalam pengelolaan sumber daya strategis. Pemerintah sebelumnya telah menggunakan *Domestic Market Obligation* (DMO) sebagai instrumen untuk mewajibkan perusahaan pertambangan mengalokasikan paling sedikit 25% dari rencana produksinya bagi kebutuhan dalam negeri (Manurung et al., 2024). Namun, ketika mekanisme tersebut belum mampu memastikan kecukupan pasokan menjelang akhir tahun 2021, pemerintah meningkatkan intervensinya melalui penghentian sementara ekspor. Dengan membatasi penjualan ke luar negeri, pemerintah berupaya memastikan pemenuhan kebutuhan domestik terlebih

dahulu sebelum perusahaan kembali melakukan ekspor. Intervensi tersebut menunjukkan bahwa negara dapat membatasi mekanisme pasar ketika hasil yang terbentuk dinilai tidak sejalan dengan kepentingan strategis nasional.

Pilihan pemerintah untuk melakukan intervensi juga berkaitan dengan besarnya risiko yang muncul apabila kekurangan pasokan terus berlangsung. Setidaknya 20 PLTU milik PLN maupun *Independent Power Producer* (IPP) mengalami defisit pasokan batubara yang berpotensi mengganggu keandalan listrik bagi lebih dari 10 juta pelanggan PLN (Widjaja & Herning, 2022). Dalam kondisi tersebut, mempertahankan ekspor tanpa pembatasan berpotensi memperbesar tekanan terhadap pasokan domestik. Oleh karena itu, keputusan menghentikan sementara ekspor menunjukkan bahwa pemerintah menempatkan keberlangsungan pasokan listrik sebagai kepentingan yang harus didahulukan dibandingkan keberlanjutan ekspor batubara pada saat krisis pasokan berlangsung.

Intervensi pemerintah melalui larangan ekspor tidak berlangsung sebagai penghentian perdagangan secara permanen. Setelah kondisi pasokan batubara untuk pembangkit milik PLN dan *Independent Power Producer* (IPP) dinilai telah mencukupi cadangan selama 20 Hari Operasi (HOP), pemerintah mulai membuka kembali ekspor secara bertahap (Mumpuni, 2022)⁴. Pada 20 Januari 2022, Kementerian ESDM telah memberikan izin ekspor kepada 139 perusahaan batubara yang dinyatakan telah memenuhi kewajiban DMO lebih dari 100% (Mumpuni, 2022). Pembukaan ekspor secara selektif tersebut menunjukkan bahwa larangan ekspor digunakan sebagai instrumen sementara untuk memprioritaskan pemenuhan pasokan domestik. Setelah kondisi pasokan dinilai lebih aman, akses terhadap pasar ekspor kembali diberikan kepada perusahaan yang telah memenuhi kewajibannya.

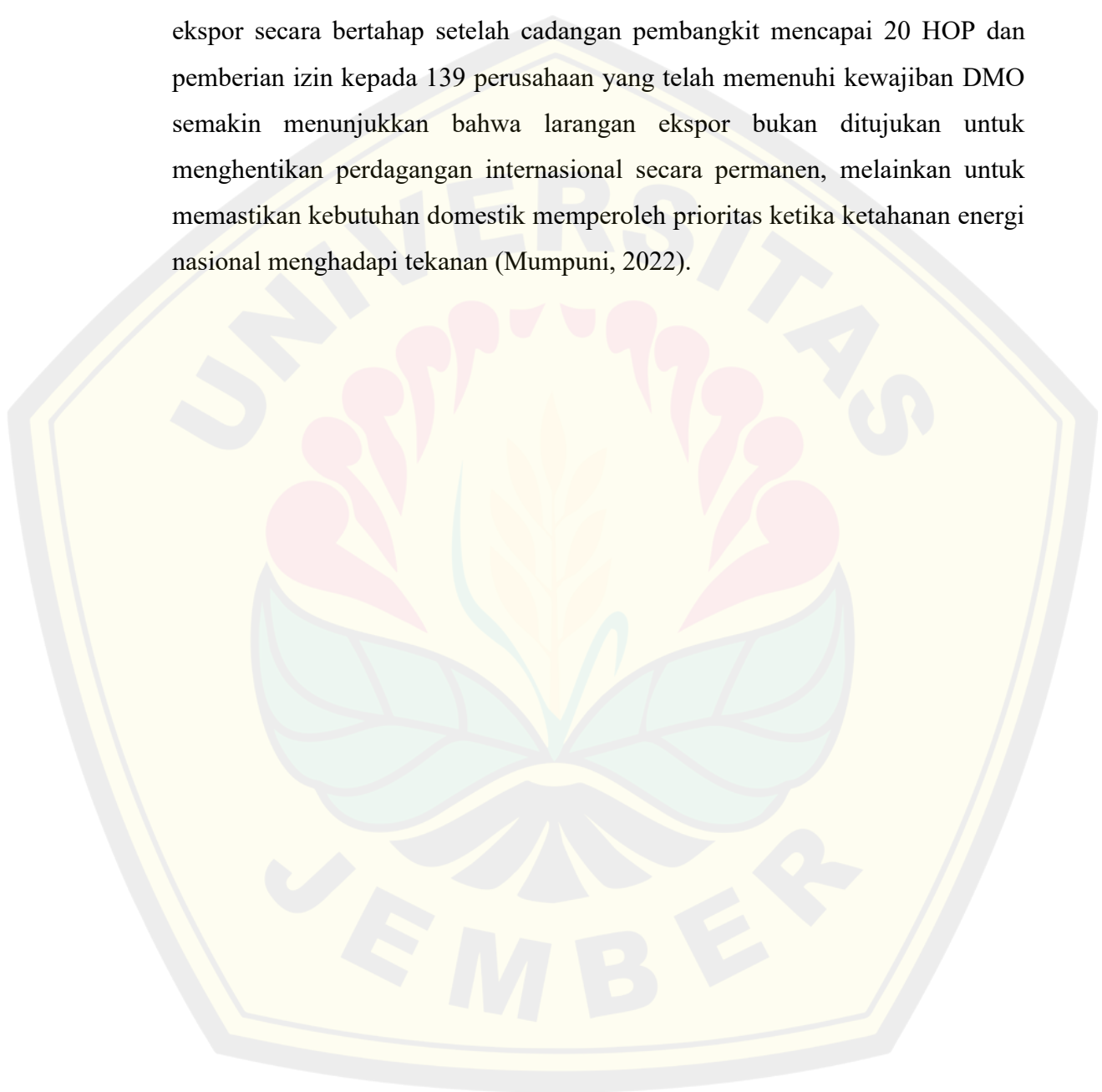
⁴ Hari Operasi (HOP) ukuran kecukupan cadangan bahan bakar pembangkit berdasarkan jumlah hari operasional yang dapat dipenuhi (Mumpuni, 2022).

Perubahan dari penghentian ekspor menjadi pembukaan kembali secara bertahap memperlihatkan sifat intervensi negara yang terarah. Pemerintah tidak menghentikan keterlibatan Indonesia dalam perdagangan batubara internasional secara permanen, tetapi menggunakan kewenangannya untuk menentukan urutan kepentingan ketika kebutuhan domestik menghadapi tekanan. Dalam perspektif Neomerkantilisme, tindakan tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan dalam pasar internasional tetap dapat berlangsung selama tidak mengabaikan kepentingan strategis nasional (Gilpin, 2001). Pembukaan kembali ekspor setelah cadangan pembangkit dinilai mencapai 20 HOP menunjukkan bahwa prioritas kebijakan dapat kembali bergeser setelah tujuan pengamanan pasokan domestik mulai tercapai.

Tindakan tersebut juga tidak berarti bahwa Indonesia melepaskan diri dari interdependensi energi internasional. Reaksi dari sejumlah negara pengimpor terhadap penghentian ekspor menunjukkan bahwa Indonesia tetap berada dalam hubungan yang saling terhubung dengan pasar internasional (Natalia et al., 2022). Namun, sebagaimana dijelaskan oleh Keohane dan Nye, interdependensi tidak menghilangkan kemampuan negara untuk menggunakan kebijakan dalam menghadapi konsekuensi yang muncul dari suatu hubungan (Keohane & Nye, 2012). Dalam kasus Indonesia, keterhubungan dengan pasar internasional tetap dipertahankan, tetapi pemerintah membatasi sementara arus ekspor ketika kepentingan domestik menghadapi tekanan. Dengan demikian, interdependensi menjadi konteks yang memengaruhi pilihan pemerintah, tetapi tidak menghilangkan kemampuannya untuk menentukan prioritas kebijakan.

Kebijakan larangan ekspor batubara tahun 2022 pada akhirnya dapat dipahami sebagai bentuk intervensi negara untuk memprioritaskan kepentingan domestik di tengah interdependensi energi internasional. Tekanan terhadap dimensi *availability* terlihat dari belum tercapainya target DMO dan kekurangan pasokan menjelang akhir tahun 2021, sedangkan persoalan *accessibility* terlihat dari hambatan sektor ketenagalistrikan dalam memperoleh pasokan sesuai kebutuhannya. Ketika mekanisme DMO belum mampu sepenuhnya mengatasi

kondisi tersebut, pemerintah memilih intervensi yang lebih kuat dengan menghentikan sementara ekspor batubara. Dalam perspektif Neomerkantilisme, tindakan tersebut menunjukkan penggunaan kewenangan negara untuk mengarahkan kegiatan ekonomi dan menempatkan keamanan pasokan energi sebagai kepentingan strategis nasional (Gilpin, 2001). Pembukaan kembali ekspor secara bertahap setelah cadangan pembangkit mencapai 20 HOP dan pemberian izin kepada 139 perusahaan yang telah memenuhi kewajiban DMO semakin menunjukkan bahwa larangan ekspor bukan ditujukan untuk menghentikan perdagangan internasional secara permanen, melainkan untuk memastikan kebutuhan domestik memperoleh prioritas ketika ketahanan energi nasional menghadapi tekanan (Mumpuni, 2022).



BAB 5

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan larangan ekspor batubara Indonesia pada Januari 2022 diberlakukan sebagai respons pemerintah terhadap tekanan pasokan batubara domestik di tengah kuatnya keterhubungan Indonesia dengan perdagangan energi internasional. Posisi Indonesia sebagai pemasok batubara bagi sejumlah negara pengimpor menunjukkan adanya interdependensi yang membuat perubahan kebijakan Indonesia dapat menimbulkan konsekuensi bagi negara-negara yang bergantung pada pasokannya. Namun, keterhubungan tersebut tidak menghilangkan kemampuan pemerintah Indonesia untuk menentukan prioritas kebijakan ketika kebutuhan energi domestik menghadapi tekanan.

Tekanan terhadap ketahanan energi terlihat pada dimensi *availability* dan *accessibility*. Pada dimensi *availability*, realisasi *Domestic Market Obligation* (DMO) tahun 2021 mencapai 133 juta ton dari target 155 juta ton, sehingga terdapat selisih sebesar 22 juta ton. Persoalan pasokan semakin terlihat menjelang akhir tahun 2021 ketika pemenuhan pasokan bagi sektor ketenagalistrikan tidak mencapai jumlah yang dibutuhkan. Pada dimensi *accessibility*, persoalan tidak hanya berkaitan dengan jumlah batubara yang tersedia, tetapi juga dengan kemampuan sektor ketenagalistrikan untuk memperoleh pasokan tersebut sesuai kebutuhan. Ketidakpatuhan sebagian perusahaan terhadap kewajiban DMO serta tingginya daya tarik pasar ekspor menjadi bagian dari kondisi yang menghambat pemenuhan kebutuhan batubara domestik.

Dalam kondisi tersebut, pemerintah memilih melakukan intervensi melalui penghentian sementara ekspor batubara. Kebijakan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah tidak menyerahkan pengelolaan batubara sepenuhnya kepada mekanisme pasar ketika kepentingan ekonomi dari ekspor berhadapan dengan kebutuhan menjaga pasokan energi nasional. Dalam perspektif

Neomerkantilisme, tindakan tersebut memperlihatkan peran negara dalam mengarahkan kegiatan ekonomi untuk memprioritaskan kepentingan strategis domestik. Larangan ekspor juga menjadi bentuk Intervensi Negara yang lebih kuat setelah mekanisme DMO belum mampu sepenuhnya memastikan pemenuhan pasokan batubara bagi kebutuhan dalam negeri.

Dengan demikian, alasan pemerintah Indonesia memberlakukan larangan ekspor batubara pada tahun 2022 adalah untuk memprioritaskan pemenuhan kebutuhan batubara domestik dan menjaga ketahanan energi nasional ketika pasokan bagi sektor ketenagalistrikan menghadapi tekanan, meskipun Indonesia berada dalam interdependensi energi internasional. Sifat sementara kebijakan tersebut terlihat dari pembukaan kembali ekspor secara bertahap setelah kondisi pasokan dinilai lebih aman dan perusahaan memenuhi kewajiban DMO. Hal ini menunjukkan bahwa larangan ekspor bukan ditujukan untuk menghentikan keterlibatan Indonesia dalam perdagangan internasional secara permanen, melainkan sebagai instrumen pemerintah untuk mendahulukan kepentingan domestik ketika ketahanan energi nasional menghadapi tekanan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdillah, F. Y. (2021). *Analisis Dampak Kebijakan Larangan Ekspor Batu Bara oleh Pemerintah Indonesia*.
- Badan Pusat Statistik. (2026). *Ekspor Batu Bara Menurut Negara/Wilayah/Entitas tertentu Tujuan Utama, 2012–2024*. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/1/MTAzNCMx/ekspor-batu-bara-menurut-negara-tujuan-utama-2012-2022.html>
- Creswell, J. W. (2018). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Devi, O. S., Suryaningsum, S., & Sutoyo. (2024). Analysis of the Realization of Domestic Market Obligation Policy on National Energy Security Independence. *COUNT: Journal of Accounting, Business and Management*, 1(3), 187–193.
- Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara. (2026). *Grafik Harga Batubara Acuan*. https://www.minerba.esdm.go.id/harga_acuan
- Gilpin, R. (2001). *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton University Press.
- Guitarra, P. (n.d.). *Pemerintah VS Pengusaha Atas Pelarangan Ekspor Batu Bara*. Retrieved <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220102135753-4-303877/pemerintah-vs-pengusaha-atas-pelarangan-ekspor-batu-bara>
- Kementerian ESDM Republik Indonesia. (2022). *Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral*. <https://www.esdm.go.id/>
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. Jr. (2012). *Power and Interdependence* (4th ed.). Pearson.
- Kruyt, B., van Vuuren, D. P., de Vries, H. J. M., & Groenenberg, H. (2009). Indicators for energy security. *Energy Policy*, 37(6), 2166–2181. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.02.006>
- Kumagai, T., & Odaka, M. (2022). *Japan Monitors Indonesia's Coal Export Ban in Jan amid Peak Demand: METI*. <https://www.spglobal.com/energy/en/news-research/latest-news/coal/010522-japan-monitors-indonesias-coal-export-ban-in-jan-amid-peak-demand-meti>

- Manurung, R. N. H., Prakoso, H. A., & Roziqin, A. (2024). Analysis of Indonesian Coal Export Policy. *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 9(1), 94–105. <https://doi.org/10.26905/pjiap.v9i1.12344>
- Melati, L. T., Supriyadi, I., & Ali, Y. (2022). Coal Domestic Market Obligation (DMO) Policy Implementation in Indonesia to Achieve Energy Security. *World Journal of Advanced Research and Reviews*, 16(2), 369–374. <https://doi.org/10.30574/wjarr.2022.16.2.1140>
- Mumpuni, A. (2022). *Tekanan dari Pengusaha Jadi Pembuka Ekspor Batu Bara*. <https://www.alinea.id/bisnis/tekanan-dari-pengusaha-jadi-pembuka-ekspor-batu-bara-b2fdy9AKQ>
- Natalia, D., Yoesgiantoro, D., & Yusgiantoro, F. C. (2022). Analisis Kebijakan Domestic Market Obligation (DMO) Batu Bara Indonesia untuk Ketahanan Energi dan Mendukung Pertahanan. *Jurnal Kewarganegaraan*, 6(1).
- Octaviani, A. V., Nabila, A., Mayadi, F., & Saleh, M. Z. (2025). Pembatasan kebijakan ekspor batu bara bagi perekonomian Indonesia. *Journal of Management and Creative Business*, 3(1), 100–108. <https://doi.org/10.30640/jmcbus.v3i1.3538>
- Putri, A. M. H. (2023). *EBT Jauh, Pembangkit Listrik RI Masih Didominasi Batu Bara*. CNBC Indonesia.
- Rahma, A. (n.d.). *Jepang dan Korea Kompak Protes Larangan Ekspor Batu Bara*. Retrieved <https://ekbis.sindonews.com/read/652061/34/jepang-dan-korea-kompak-protes-larangan-ekspor-batu-bara-1641733294>
- Salman Akira Togi, & Ima Mayasari. (2023). REALISASI KEBIJAKAN DOMESTIC MARKET OBLIGATION BATUBARA PADA TAHUN 2018-2022. *Journal Publicuho*, 6(4), 1288–1300. <https://doi.org/10.35817/publicuho.v6i4.269>
- Sekaringtias, A., Verrier, B., & Cronin, J. (2023). Untangling the socio-political knots: A systems view on Indonesia's inclusive energy transitions. *Energy Research & Social Science*, 95, 102911. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102911>
- Stiglitz, J. E., & Rosengard, J. K. (2015). *Economics of the Public Sector* (4th ed.). W. W. Norton & Company.

- Sukmawijaya, A. (2022). *APBI Minta Pemerintah Cabut Larangan Ekspor Batu Bara*. <https://kumparan.com/kumparanbisnis/apbi-minta-pemerintah-cabut-larangan-ekspor-batu-bara-1xDzGyn6X77/full>
- Susanto, D. A., & Admi, R. (2021). The Determinants of Indonesia's Coal Exports Demand to Six Asian Countries. *JDE (Journal of Developing Economies)*, 6(1), 66–78. <https://doi.org/10.20473/jde.v6i1.18916>
- Sutrisno, A. T., Hanita, M., & Yoesgiantoro, D. (2021). Analisis Resources Nationalism pada Kebijakan Sektor Pertambangan Batubara terhadap Ketahanan Energi Indonesia. *Jurnal Kajian Strategik Ketahanan Nasional*, 4(2), 29–43. <https://doi.org/10.7454/jkskn.v4i2.10051>
- Sya'diyah, P. A., Soelistyo, A., & Fuddin, M. K. (2024). Analysis Indonesian Coal Export to the Top Largest Importing Countries. *Jibeka*, 18(3), 358–375. <https://doi.org/10.32812/jibeka.v18i3.2230>
- The Iconomics. (n.d.). *Harga Batubara Acuan Januari 2022 Turun Dibanding Desember 2021*. Retrieved <https://www.theiconomics.com/art-of-execution/harga-batubara-acuan-januari-2022-turun-dibanding-desember-2021/>
- Trilaksana, A. R., & Subiyantoro, H. (2026). The Effect of Coal Production, Domestic Market Obligation, Selling Price, Coal Reserves, and Mining Investment on Indonesia's Coal Export Realization. *Dinasti International Journal of Economics, Finance and Accounting*, 7(1). <https://doi.org/10.38035/dijefa.v7i1>
- Umah, A. (n.d.). *2021, Batu Bara untuk PLTU Diperkirakan Naik ke 113 Juta Ton*. Retrieved <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210322135706-4-231903/2021-batu-bara-untuk-pltu-diperkirakan-naik-ke-113-juta-ton>
- Widjaja, V., & Herning, S. T. (2022). *ANALISIS DOMESTIC MARKET OBLIGATION DAN LARANGAN EKSPOR BATU BARA TERHADAP KRISIS DI INDONESIA*.
- Yergin, D. (2006). Ensuring Energy Security. *Foreign Affairs*, 85(2), 69–82.