

**ANALISIS DINAMIKA EKSPOR DAN KEUNGGULAN KOMPARATIF  
MINYAK KELAPA SAWIT (CPO) DI INDONESIA  
(ANALYSIS OF EXPORT DYNAMICS AND COMPARATIVE ADVANTAGE  
OF INDONESIAN CRUDE PALM OIL)**

**ADANG AGUSTIAN DAN PROJOGO U. HADI<sup>1</sup>**  
Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian  
Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Bogor

**ABSTRACT**

Crude Palm Oil (CPO) has been one of important agricultural export commodities of Indonesia, but it faces competition with product from other exporting countries as well as trade barriers from importing countries. This study aims to analyse changes in export and comparative and competitive advantage as indicators of Indonesian palm oil competitiveness. By employing trend and DRCR (Domestic Resource Cost Ratio) and PCR (Private Cost Ratio) methods, it is concluded that : (1) Quantity and value of Indonesian palm oil export, especially CPO (Crude Palm Oil) during 1996-2001 increased respectively by 19.91% and 1.52% per annum, namely from 1.67 million tons and US\$ 0.83 billion in 1996 to 4.90 million tons and US\$ 1.08 billion in 2001; (2) Most Indonesian CPO was exported to India (17.90%), the Netherlands (14,29%) and China (7.14%); (3) Domestic distribution of palm oil was controlled by the government aimed at maintaining the balance between the filling of the domestic demand and the foreign exchange creation; (4) Trade policy in some major importing countries remains protective, namely imposition of high tariff, quota and health issues; and (5) Oil palm farm in Indonesia has a comparative as well as competitive advantage indicated by the DRCR and PCR coefficients of less than unity. It is suggested that oil palm needs to be continuously developed in Indonesia while attempting in various WTO forum for more opened and fairer trade of palm oil.

*Key Words : Exports, Comparative Advantage, Crude Palm Oil (CPO)*

**I. PENDAHULUAN**

Ekspor komoditas minyak sawit (CPO) merupakan salah satu andalan perolehan devisa ekspor nasional. Seiring dengan peningkatan produksinya, volume ekspor CPO nasional selama kurun waktu 1996-2001 juga mengalami peningkatan sebesar 19,91 persen/tahun. Tujuan utama ekspornya yaitu ke negara India, Belanda, Cina dan Singapura. Dilihat dari potensi pasarnya baik pasar domestik maupun pasar internasional tampaknya pemasaran CPO masih cukup cerah. Indikasi ini juga sejalan dengan pendapat Susila dan Indrasari (2002), yang menyebutkan bahwa prospek pasar CPO baik pada pasar domestik maupun internasional masih cukup cerah. Indikasi ini antara lain tercermin dari sisi konsumsi CPO yang dalam dasa warsa terakhir terus meningkat dengan laju 7,65 persen/tahun di dunia, dan sekitar 8,25 persen/tahun di Indonesia.

Sementara itu, paling tidak terdapat tiga permasalahan yang dihadapi dalam produksi dan pemasaran CPO nasional antara lain: (1) Dari aspek produksi, seringkali dihadapi permasalahan yaitu berupa keterbatasan permodalan untuk pembiayaan input usahatani terutama pada perkebunan rakyat, sehingga menjadi masalah serius dalam peningkatan produksi sawit nasional; (2) Terdapatnya hambatan perdagangan berupa tarif bea masuk yang tinggi pada negara-negara importir CPO seperti India, dan pengenaan sistem Kuota

impor atas CPO dari Indonesia; dan (3) Terdapatnya beberapa upaya menghambat ekspor CPO yang dilakukan oleh negara produsen minyak nabati lain seperti minyak kedelai, minyak biji matahari dan lainnya yaitu dengan propaganda penekanan bahwa minyak CPO mengandung lemak jenuh dan kolesterol tinggi yang berbahaya bagi kesehatan manusia, dengan tujuan propaganda tersebut untuk melindungi industri minyak nabati yang banyak diproduksi negara tersebut yang tidak memiliki industri CPO.

Pada era persaingan global dewasa ini, produk CPO nasional harus bersaing ketat dengan produk sejenis dari negara pesaing seperti Malaysia. Fakta di lapangan seringkali menunjukkan bahwa tingkat efisiensi untuk menghasilkan produk termasuk CPO cenderung rendah. Berbagai retribusi besar dan tentunya terkalkulasi sebagai beban biaya produksi secara keseluruhan, sehingga memiliki konsekuensi terhadap harga output itu sendiri. Akibatnya hal tersebut akan mempengaruhi keunggulan komparatif atau daya saing produk CPO di pasar internasional. Oleh karena itu, tingkat keunggulan komparatif atau daya saing CPO nasional perlu lebih ditingkatkan lagi jika menghendaki tetap memiliki keunggulan di pasar global.

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) Menganalisis perkembangan ekspor komoditas CPO nasional; (2) Mengidentifikasi negara-negara tujuan utama ekspor serta pangsa pasar ekspor di pasar dunia; (3) Mendeskripsikan berbagai hambatan dalam perdagangan CPO nasional; (4) Menganalisis daya saing di lokasi penelitian; dan (5) Mendeskripsikan kebijakan dalam perdagangan CPO secara nasional.

## II. METODE ANALISIS

### 2.1. Kerangka Pemikiran

Secara teoritis, suatu komoditas diproduksi oleh suatu negara karena beberapa faktor penyebab. *Pertama*, pengetahuan produsen dan atau pemerintah mengenai hukum keunggulan komparatif, sehingga komoditas yang diproduksi adalah memiliki keunggulan komparatif. *Kedua*, komoditas yang bersangkutan diusahakan karena kebiasaan sejak dulu atau warisan orang tua. *Ketiga*, keunggulan komparatif suatu komoditas bersifat dinamis yang dari waktu ke waktu dapat berubah karena berubahnya lingkungan ekonomi di dalam negeri dan luar negeri (Hadi, dkk., 2002).

Tentunya hal tersebut di atas sejalan dengan hukum keunggulan komparatif yang mengatakan bahwa suatu negara memproduksi dan mengekspor komoditas tertentu karena komoditas di negara itu mempunyai keunggulan komparatif. Berdasarkan hukum itu, suatu negara lebih baik memilih spesifikasi ekspor komoditas tertentu saja yang mempunyai keunggulan komparatif agar alokasi sumberdaya ekonomi negara yang bersangkutan menjadi lebih efisien.

Keunggulan komparatif suatu komoditas dipengaruhi oleh beberapa faktor, terutama yang membentuk biaya produksi per satuan hasil (*Unit Output Cost = UOC*), yaitu: Pertama,

struktur biaya (*cost structure*), yaitu perimbangan antara biaya input domestik (*domestic factor cost = DFC*) dan biaya input asing (*tradable/imported input cost = TIC*). Makin besar pangsa TIC, berarti makin rendah keunggulan komparatif komoditas yang bersangkutan. TIC dipengaruhi oleh harga impor dalam dolar dan nilai tukar rupiah terhadap dolar. Makin rendah nilai tukar rupiah, makin tinggi TIC. Kedua, besaran biaya produksi per satuan hasil (UOC). Makin besar UOC, berarti harga komoditas yang bersangkutan harus dijual makin mahal (agar produsen tidak rugi), sehingga keunggulan komparatifnya makin rendah. Untuk memperkecil UOC harus dilakukan upaya untuk meningkatkan efisiensi biaya produksi di segala bidang, mulai dari produksi bahan mentah, pengolahan hingga pemasaran (dalam dan luar negeri).

Keunggulan komparatif merupakan indikator sangat baik untuk mengukur daya saing komoditas pertanian dari suatu negara jika pasar dalam kondisi efisien, yaitu pasar tanpa distorsi. Dari analisis keunggulan komparatif dapat diperoleh informasi lainnya yang sangat berguna bagi penentuan kebijaksanaan pemerintah, yaitu simpul-simpul atau subsistem-subsistem mana dalam sistem agribisnis yang masih dalam kondisi tidak efisien, sehingga dapat ditetapkan langkah-langkah menuju proses produksi, pengolahan dan pemasaran yang lebih efisien.

Dalam kenyataannya, pasar tidak dalam kondisi efisien. Pasar domestik dan pasar internasional masih terdistortif yang ditandai oleh adanya kebijaksanaan protektif, misalnya adanya pengenaan tarif impor oleh suatu negara sehingga barang dari negara lain sulit masuk ke negara yang bersangkutan. Contoh lainnya adalah pemberian subsidi domestik dan subsidi ekspor yang menyebabkan barang asal negara yang bersangkutan sangat murah sehingga mudah masuk ke negara-negara lain. Dalam kondisi pasar terdistortif, analisis keunggulan kompetitif akan memberikan gambaran tentang keunggulan kompetitif suatu komoditas pertanian dari suatu negara. *Private Cost Ratio* (PCR) berdasarkan kondisi pasar yang ada dapat digunakan sebagai salah satu indikator keunggulan kompetitif suatu komoditas pertanian dari negara tertentu. Keunggulan kompetitif dalam arti luas tidak hanya ditentukan oleh rendahnya UOC, tetapi juga oleh kualitas komoditas yang menyangkut aspek rasa, ukuran, warna, bentuk, kemudahan untuk digunakan, kesehatan, keamanan dan daya simpan.

Sementara itu, *World Trade Organization* (WTO) di Marrakesh (Maroko) telah terbentuk di tahun 1994 dengan jumlah anggota sebanyak 140 negara, yang terdiri dari negara maju dan negara sedang berkembang termasuk Indonesia. Pertemuan WTO tersebut menghasilkan *WTO Agreement*, yang mencakup GATT-1994 berdasarkan atas GATT-1947. Beberapa catatan penting yang perlu diungkapkan dari WTO ini antara lain adalah: (1) Mulai 1 Januari 1995, tarif impor harus berkurang secara signifikan; (2) Semua hambatan non-tarif harus segera dikonversi menjadi hambatan tarif; (3) Memberikan

perlakuan khusus (untuk membantu) negara sedang berkembang sesuai dengan kebutuhan spesifik negara yang bersangkutan; dan (4) Isu mengenai SPS (*Sanitary and Phytosanitary*).

Dengan adanya *WTO Agreement* tersebut, komoditas ekspor perkebunan Indonesia mempunyai peluang makin besar untuk bisa masuk ke pasar negara-negara tujuan. Namun pada saat yang bersamaan, komoditas perkebunan Indonesia juga bisa terancam oleh masuknya komoditas yang sama dari luar. Besarnya peluang ekspor dan ancaman impor tersebut sangat tergantung pada daya saing komoditas perkebunan Indonesia. Makin tinggi daya saing, maka makin besar peluang ekspor dan makin kecil ancaman impor tersebut.

Persaingan antar negara di pasar global semakin ketat karena beberapa negara memproduksi komoditas pertanian yang sama. Kondisi ini menunjukkan bahwa keunggulan komparatif relatif antara negara untuk komoditas tertentu ikut menentukan apakah Indonesia lebih unggul dalam persaingan itu. Negara yang mampu menekan biaya produksi komoditas pertaniannya sehingga mempunyai keunggulan komparatif lebih tinggi dibanding negara lain, akan mampu bersaing di pasar internasional.

Daya saing didefinisikan sebagai *“the sustained ability to profitability gain and maintained market share”* (Martin, Westgren and van Duren, 1991, dalam Hadi, dkk., 1999). Jelas bahwa usaha suatu komoditas perkebunan mempunyai daya saing jika ia mampu mempertahankan profitabilitasnya dan pangsa pasarnya. Sementara menurut Simatupang (2002), analisis daya saing ini sangat penting untuk mengetahui apakah suatu usaha tersebut layak dikembangkan secara ekonomis. Daya saing suatu usaha dapat didefinisikan sebagai kemampuan suatu usaha untuk tetap layak secara privat (finansial) pada kondisi teknologi usahatani, lingkungan ekonomi dan kebijakan pemerintah yang ada.

## **2.2. Lokasi, Petani Sampel dan Data**

Penelitian ini dilakukan di Propinsi Sumatera Utara pada tahun 2002. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini selain data primer dari sekitar 60 petani sawit dilokasi penelitian juga data/informasi dari industri pengolahan kelapa sawit terkait data-data produksi dan perdagangan CPO. Data / Informasi data sekunder lainnya diperoleh dari Dinas Perkebunan, Dinas Perindag dan dari GAPKI (Gabungan Pengusaha dan Produsen Kelapa Sawit Indonesia) Sumatera Utara.

Berbagai data sekunder terkait kajian kelapa sawit juga diperoleh dari berbagai literatur/pustaka dan hasil-hasil studi sebelumnya.

## **2.3. Model Analisis**

#### **a. Analisis Perkembangan Produksi dan Ekspor**

Perkembangan produk ekspor minyak sawit (CPO) selama 1996-2001 dilihat dari segi kuantitas dan nilainya. Kajian ini menggunakan metode tabulasi, yang diharapkan dapat memperlihatkan peningkatan atau penurunan produksi serta ekspor.

#### **b. Identifikasi Negara Tujuan Ekspor**

Dalam analisis ini akan dilihat negara-negara tujuan utama ekspor Indonesia ditentukan berdasarkan pangsa volume dan nilai ekspor masing-masing negara tersebut.

Pangsa ekspor dirumuskan dengan persamaan:  $S_{X_{cit}} = (PN_{X_{cit}}/TPN_{X_{wit}})*100\%$

Dimana:  $S_{X_{cit}}$  = pangsa nilai ekspor komoditas CPO dari Indonesia ke negara c pada tahun t (%);  $PN_{X_{cit}}$  = nilai ekspor komoditas CPO dari Indonesia ke negara c pada tahun t (US\$); dan  $TPN_{X_{wit}}$  = total nilai ekspor komoditas CPO dari Indonesia ke pasar dunia pada tahun t (US\$).

#### **c. Pangsa Pasar Ekspor Komoditas CPO Indonesia di Pasar Dunia**

Analisis perkembangan pangsa pasar volume ekspor merupakan indikator awal dan sederhana untuk melihat perkembangan daya saing suatu komoditas pertanian dari suatu negara. Meningkatnya (atau menurunnya) pangsa pasar suatu negara menunjukkan bahwa negara itu makin kompetitif (atau makin kurang kompetitif). Pangsa pasar volume ekspor Indonesia dirumuskan seperti pada persamaan berikut:

$$PPE_{lit} = (QX_{lit}/QX_{wit})*100\%$$

Dimana:  $PPE_{lit}$  = Pangsa pasar kuantitas ekspor komoditas CPO dari Indonesia di pasar dunia pada tahun t;  $QX_{lit}$  = Kuantitas ekspor komoditas CPO dari Indonesia di pasar dunia pada tahun t (ton);  $QX_{wit}$  = Total volume ekspor komoditas CPO di pasar dunia pada tahun t (ton).

#### **d. Analisis Keunggulan Komparatif dan Kompetitif**

Analisis Keunggulan Komparatif dan Kompetitif merupakan salah satu indikator daya saing komoditas minyak sawit (CPO) di level usahatani. Dalam hal ini akan dilakukan estimasi terhadap nilai DRCR (*Domestic Resources Cost Ratio*) dan PCR (*Private Cost Ratio*). Beberapa penelitian sebelumnya dengan metode ini pernah dilakukan seperti oleh Hutabarat *et al.* 1996; Rachman *et al.* 2002; Hadi *et al.* 1999; dan Simatupang, 2002. Makin kecil nilai DRCR dan PCR maka semakin besar daya saing komoditas pertanian tersebut. Rumus DRCR dan PCR disajikan sebagai berikut:

$$DRCR = \frac{DFC_{HS}}{(R_{HS} - TIC_{HS})} \dots\dots\dots (1)$$

dengan keterangan:  $DFC_{HS} = \sum (X_d P_{dHS})$ ;  $R_{HS} = \sum (Q_y P_{yHS})$  ;

$$TIC_{HS} = \sum (X_t P_{tHS})$$

- DRCR = *Domestic Resource Cost Ratio*
- $DFC_{HS}$  = Jumlah biaya faktor domestik dengan harga sosial
- $R_{HS}$  = Jumlah penerimaan kotor dengan harga sosial
- $TIC_{HS}$  = Jumlah biaya *input tradable* dengan harga sosial
- $X_d$  = Jumlah penggunaan faktor domestik
- $P_{dHS}$  = Harga sosial faktor domestik
- $Q_y$  = Jumlah *output tradable*
- $P_{yHS}$  = Harga sosial *output tradable*
- $X_t$  = Jumlah penggunaan input tradable
- $P_{tHS}$  = Harga sosial *input tradable*

$$PCR = \frac{DFC_{HP}}{(R_{HP} - TIC_{HP})} \dots\dots\dots (2)$$

dengan keterangan:  $DFC_{HP} = \sum (X_d P_{dHP})$ ;  $R_{HP} = \sum (Q_y P_{yHP})$  ;

$$TIC_{HP} = \sum (X_t P_{tHP})$$

- PCR = *Private Cost Ratio*
- $DFC_{HP}$  = Jumlah biaya faktor domestik dengan harga *private*
- $R_{HP}$  = Jumlah penerimaan kotor dengan harga *private*
- $TIC_{HP}$  = Jumlah biaya *input tradable* dengan harga *private*
- $X_d$  = Jumlah penggunaan faktor domestik
- $P_{dHP}$  = Harga *private* faktor domestik
- $Q_y$  = Jumlah *output tradable*
- $P_{yHP}$  = Harga *private output tradable*
- $X_t$  = Jumlah penggunaan *input tradable*
- $P_{tHP}$  = Harga *private input tradable*

### III. DINAMIKA LUAS AREAL DAN PRODUKSI KELAPA SAWIT

Propinsi Sumatera Utara merupakan wilayah yang memiliki areal perkebunan yang luas dan potensial sebagai penghasil devisa bagi nasional dan pemerintah daerah setempat. Areal pengembangan perkebunan khususnya pada komoditas kelapa sawit dapat meliputi: areal pengembangan perkebunan rakyat (swadaya), PBSA (Perkebunan Besar Swasta Asing), PBSN (Perkebunan Besar Swasta Negara), dan pengembangan melalui pola PIR. Namun, secara umum perusahaan areal sawit di Sumatera Utara masih didominasi oleh perkebunan rakyat, sehingga pembangunan perkebunan ditempuh dengan pendekatan pembangunan perkebunan rakyat sebagai tulang punggung, sedangkan perusahaan perkebunan negara dan swasta sebagai pendukung (Disbun Sumut, 2001).

Pengembangan kelapa sawit rakyat akan semakin meningkat dengan semakin kuatnya animo pengembangan kelapa sawit. Para petani yang memiliki modal cenderung akan lebih memilih tanaman sawit karena beberapa alasan antara lain seperti: relatif mudah perawatannya terutama setelah berumur di atas 3 tahun, cepat berproduksi dan sedikit hama penyakitnya.

Sementara itu, dilihat dari segi pangsa, maka pangsa areal kelapa sawit di Propinsi Sumatera Utara terhadap areal nasional (2001) mencapai 17,75 persen, dan pangsa produksinya mencapai 37,84 persen.

### **Perkebunan Rakyat**

Perkebunan rakyat adalah bentuk usaha perkebunan dimana pemilikan, pengusahaan dan pengolahannya dilaksanakan oleh rakyat atau petani secara perorangan atau secara berkelompok. Ciri utama perkebunan rakyat adalah areal yang menyebar, luasan pemilikan lahan/kebun yang relatif tidak merata (mulai sempit hingga cukup luas), tingkat penerapan teknologi yang masih rendah serta manajemen yang belum rapi.

Upaya pengembangan dan pembinaan perkebunan rakyat dapat melalui intensifikasi atau rehabilitasi tanaman. Kegiatan ini dimaksudkan untuk meningkatkan produktifitas melalui pemberian input teknologi. Sementara, untuk penambahan areal baru (ekstensifikasi) dirasakan semakin sulit/ terbatas. Bahkan ada diantara petani yang melakukan ekstensifikasi ke luar propinsi, misalnya ke Propinsi Riau atau propinsi lainnya.

Secara nasional, laju pertumbuhan areal perkebunan rakyat mencapai 6,78 persen. Sedangkan pertumbuhan perkebunan rakyat di Sumatera Utara hanya sekitar 1,42 persen per tahun (Tabel 1).

### **Perkebunan Besar Negara dan Swasta**

Dalam kurun waktu enam tahun terakhir, areal perkebunan kelapa sawit negara (PTPN) di Sumatera Utara mengalami peningkatan sebesar 2,46 persen/tahun. Akibat peningkatan areal tersebut, secara proporsional menimbulkan peningkatan produksinya sebesar 2,50 persen/tahun. Areal perkebunan negara pada tahun 2001 mencapai 271.061 hektar, dan produksi yang dihasilkan mencapai 1.173.757 ton (Tabel 1).

Sedangkan secara nasional, tampak bahwa baik peningkatan areal maupun produksinya relatif lebih tinggi yaitu masing-masing sebesar 5,24 dan 3,49 persen/tahun. Namun, baik di Sumut maupun nasional tampak bahwa respon peningkatan produksi sawit lebih terdorong karena peningkatan arealnya.

Pada kurun waktu yang sama, areal perkebunan swasta di Sumatera Utara tampak menurun sebesar 5,65 persen/tahun, yang diikuti oleh penurunan produksinya sebesar 5,08 persen/tahun. Penurunan areal tampak mulai tahun 1998. Penurunan ini diduga berkaitan dengan: (1) sedang diremajakan tanaman-tanaman sawit yang sudah tua dan

produktivitasnya rendah; (2) banyaknya pencurian TBS, sehingga perusahaan besar swasta lebih memilih mengurangi areal sendiri namun memperbanyak menampung TBS dari sawit rakyat.

Namun demikian, secara nasional tampak bahwa areal kelapa sawit dan perkebunan swasta masih mengalami peningkatan yang cukup signifikan sebesar 11,03 persen/tahun, meskipun produksinya hanya meningkat 4,29 persen/tahun. Ini berarti, bahwa secara nasional investasi swasta dalam pengembangan perkebunan kelapa sawit masih berkembang secara baik. Respon positif ini tentunya dipertahankan dengan tetap menciptakan iklim pengembangan yang kondusif seperti kemudahan perizinan pengembangan perkebunan secara lebih baik dan terencana, pengembangan pengolahan kelapa sawit dan sistem insentif (retribusi, pajak) yang mendukung situasi yang kondusif, serta keamanan investasi yang lebih terjamin.

#### **IV. DINAMIKA EKSPOR DAN PERDAGANGAN**

##### **4.1. Dinamika Volume dan Nilai Ekspor**

Selama kurun waktu 1996-2001, volume ekspor CPO (*Crude Palm Oil*) nasional mengalami peningkatan yang pesat sebesar 19,91 persen/tahun. Sedangkan nilai ekspornya hanya meningkat 1,52 persen/tahun. Volume ekspor CPO pada tahun 1996, berjumlah 1671,96 ribu ton senilai 825,42 juta US\$ yang kemudian tahun 1997 meningkat menjadi 2967,59 ribu ton senilai 1447,1 juta US\$. Pada saat terjadi puncaknya krisis ekonomi tahun 1998, volume ekspor CPO mengalami penurunan menjadi 1479,28 ribu ton senilai 745,28 juta US\$ (Tabel 2).

Penurunan volume dan nilai ekspor CPO pada tahun 1998 disebabkan oleh kebijakan pemerintah untuk membatasi ekspor CPO dengan mengenakan PE (pajak ekspor) sampai 60 persen berhubung terjadinya kelangkaan CPO di dalam negeri yang mengakibatkan *booming* harga dan kelangkaan minyak goreng di Indonesia. Disamping itu, beberapa negara konsumen juga meningkatkan BM (bea masuk) impornya sehingga semakin mempersulit masuknya ekspor CPO Indonesia ke negara-negara tersebut. Kejadian ini tercatat telah menimbulkan instabilitas politik di Indonesia, bahkan diberitakan terdapat beberapa industri minyak goreng terpaksa gulung tikar. Selanjutnya, pada tahun-tahun berikutnya (1999 dan seterusnya), volume ekspor kembali meningkat. Hal ini, dimana kondisi kebutuhan akan minyak goreng dalam negara sudah normal terpenuhi dan stabil. Perekonomian mulai pulih, dan para spekulasi sudah tidak bermain lagi. Karena tingkat ketidak-pastian dari situasi perpolitikan nasional sudah mulai mengendur.

Tabel 2. Perkembangan Luas Areal dan Produksi Komoditas Kelapa Sawit menurut Status Pengusahaannya di Propinsi Sumatera Utara dan Indonesia, 1995-2001

| Uraian                        | 1995      | 1996      | 1997      | 1998      | 1999      | 2000      | 2001      | Perkem-<br>bangan<br>(%/th) |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------------------------|
| <b>A. Luas Areal (Hektar)</b> |           |           |           |           |           |           |           |                             |
| <b>1. Sumatera Utara</b>      |           |           |           |           |           |           |           |                             |
| a. Perkebunan Rakyat          | 95.058    | 99.058    | 99.344    | 101.530   | 103.530   | 105.430   | 105.930   | 1,42                        |
| b. Perkebunan Negara          | 227.521   | 230.683   | 237.726   | 253.434   | 268.711   | 270.711   | 271.061   | 2,43                        |
| c. Perkebunan Swasta          | 273.431   | 244.431   | 247.676   | 248.283   | 117.814   | 181.261   | 181.761   | -5,65                       |
| Total                         | 596.010   | 574.172   | 584.746   | 603.247   | 490.055   | 376.141   | 558.752   | -3,98                       |
| <b>2. Indonesia</b>           |           |           |           |           |           |           |           |                             |
| a. Perkebunan Rakyat          | 658.536   | 738.887   | 813.175   | 890.506   | 1.038.289 | 1.093.690 | 1.447.371 | 6,78                        |
| b. Perkebunan Negara          | 390.355   | 426.804   | 448.735   | 489.143   | 516.447   | 523.747   | 533.747   | 5,24                        |
| c. Perkebunan Swasta          | 961.718   | 1.083.823 | 1.254.169 | 1.409.134 | 1.521.852 | 1.680.709 | 1.810.793 | 11,03                       |
| Total                         | 2.010.609 | 2.249.514 | 2.516.079 | 2.707.783 | 3.076.588 | 3.298.146 | 3.791.911 | 10,18                       |
| <b>B. Produksi (Ton)</b>      |           |           |           |           |           |           |           |                             |
| <b>1. Sumatera Utara</b>      |           |           |           |           |           |           |           |                             |
| d. Perkebunan Rakyat          | 204.501   | 232.041   | 255.614   | 258.003   | 273.164   | 274.112   | 319.235   | 6,13                        |
| e. Perkebunan Negara          | 981.345   | 1.065.028 | 1.120.680 | 1.122.751 | 1.146.194 | 1.152.383 | 1.173.957 | 2,58                        |
| f. Perkebunan Swasta          | 867.160   | 886.876   | 905.003   | 949.364   | 674.709   | 680.961   | 684.010   | -5,08                       |
| Total                         | 1.185.846 | 2.183.946 | 2.281.297 | 2.330.118 | 2.094.067 | 2.107.456 | 2.177.002 | 4,58                        |
| <b>2. Indonesia</b>           |           |           |           |           |           |           |           |                             |
| d. Perkebunan Rakyat          | 1.001.443 | 1.133.547 | 1.292.829 | 1.038.289 | 1.597.289 | 1,597.539 | 1.729.789 | 8,20                        |
| e. Perkebunan Negara          | 1.573.338 | 1.706.852 | 1.800.037 | 1.857.089 | 1.845.599 | 1.923.916 | 2.005.317 | 3,49                        |
| f. Perkebunan Swasta          | 1.864.379 | 2.058.259 | 2.291.012 | 2.434.902 | 2.257.468 | 2.391.924 | 2.457.753 | 4,29                        |
| Total                         | 4.439.160 | 4.898.658 | 5.383.878 | 5.330.280 | 5.700.356 | 5.913.379 | 6.192.859 | 5,02                        |

Tabel 2. Perkembangan Volume dan Nilai Ekspor Minyak Kelapa Sawit Indonesia (CPO), 1996-2000

| Tahun                 | (Kode HS: 1511.10.000)<br>Minyak Kelapa Sawit (CPO) |                     |
|-----------------------|---|---------------------|
|                       | Volume<br>(ton)                                     | Nilai<br>(000 US\$) |
| 1996                  | 1.671.957   | 825.415             |
| 1997                  | 2.967.587   | 1.446.100           |
| 1998                  | 1.479.278   | 745.277             |
| 1999                  | 3.298.987   | 1.114.242           |
| 2000                  | 4.110.027   | 1.087.278           |
| 2001                  | 4.903.218   | 1.080.906           |
| Pertumbuhan<br>(%/th) | 19,91   | 1,52                |

#### 4.2. Komposisi Ekspor Menurut Jenis Produk

Ekspor produk dari komoditas kelapa sawit antara lain berupa: (1) minyak kelapa sawit (CPO), (2) minyak inti sawit (PKO), (3) inti sawit, dan (4) bungkil inti sawit. Dari komposisi produk tersebut, nomor kesatu dan dua merupakan dua produk utama dimana volume eksportnya cukup dominan.

Dari keempat jenis produk kelapa sawit, pangsa masing-masing volume maupun nilai ekspor produk disajikan pada Tabel 3. Terlihat bahwa pangsa volume ekspor CPO tertinggi yaitu sebesar 41,39 persen lalu disusul oleh pangsa ekspor bungkil inti sawit sebesar 39,46 persen dan minyak inti sawit 18,78 persen. Sedangkan dilihat dari nilai eksportnya, urutan pertama dan kedua adalah pada produk CPO dan minyak inti sawit (PKO) masing-masing 50,82 dan 42,60 persen, serta pada produk bungkil inti sawit pangasanya hanya sekitar 6,45 persen.

Tabel 3. Pangsa Masing-masing Produk Olahan Dalam Hal Volume dan Nilai Ekspor dari Kelapa Sawit, 2001

| Jenis produk               | Pangsa ekspor (%) |        |
|----------------------------|-------------------|--------|
|                            | Volume            | Nilai  |
| 1. Minyak sawit (CPO)      | 41,39             | 50,82  |
| 2. Minyak inti sawit (PKO) | 18,78             | 42,60  |
| 3. Inti sawit              | 0,37              | 0,13   |
| 4. Bungkil inti sawit      | 39,46             | 6,45   |
| Total                      | 100,00            | 100,00 |

Sumber: BPS

Peranan Indonesia dalam produksi minyak sawit (CPO) dunia cukup penting, dimana hingga saat ini Indonesia menduduki urutan kedua dalam produksi CPO dunia setelah Malaysia. Berdasarkan data Ditjenbun (2001) bahwa pangsa ekspor CPO tahun 1999, pada negara Malaysia sebesar 65 persen dan Indonesia sebesar 23 persen. Tingginya perbedaan pangsa ekspor Indonesia dengan Malaysia terjadi karena sebagian besar dari produksi CPO

Indonesia dialokasikan untuk konsumsi di dalam negeri. Orientasi domestik ini dilakukan untuk mendukung pertumbuhan industri processor CPO yang cepat di dalam negeri yang tinggi.

Selanjutnya bila dilihat perkembangan pangsa volume ekspor CPO Indonesia terhadap total volume ekspor dunia, tampaknya mengalami peningkatan yang cukup signifikan (19,86%/tahun). Peningkatan ini, disebabkan oleh: (1) semakin meningkatnya produksi sawit nasional; (2) menurunnya pajak ekspor kelapa sawit, mendorong semakin meningkatnya volume ekspor; dan (3) negara-negara importir CPO juga telah melonggarkan hambatan tarif yaitu berupa penurunan bea masuk CPO, sehingga akan semakin memudahkan Indonesia sebagai negara eksportir memasukkan produk tersebut ke negara importir.

Tabel 4. Perkembangan Pangsa Volume Ekspor Produk Komoditas Kelapa Sawit Terhadap Total Ekspor Dunia, 1996-2000

| Tahun                 | Total Ekspor Minyak Kelapa Sawit (CPO) (000 ton) |              |                     |
|-----------------------|--|--------------|---------------------|
|                       | Indonesia<br>(A)                                 | Dunia<br>(B) | Pangsa (%)<br>(A/B) |
| 1996                  | 1671.96  | 10555,40     | 15,84               |
| 1997                  | 2967.59  | 12374,20     | 23,98               |
| 1998                  | 1479.28  | 10611,10     | 13,94               |
| 1999                  | 3298.00  | 14096,60     | 23,40               |
| 2000                  | 4110,03  | 14124,45     | 29,10               |
| 2001                  | 4903,22  | 15010,50     | 32,67               |
| Pertumbuhan<br>(%/th) | 19,91  | 6,92         | 19,86               |

#### 4.3. Komposisi Ekspor Menurut Negara Tujuan dan Negara Pesaing Utama

Seperti disajikan pada Tabel 5, bahwa ekspor CPO terbesar bertujuan ke negara India dengan proporsi ekspor dari total keseluruhan mencapai 17,49 persen. Tujuan ekspor CPO berikutnya tampak cukup besar dan berada di peringkat kedua terbesar yaitu ke Belanda dengan volume ekspor sebesar 699,90 ribu ton (2001) atau proporsinya sebesar 14,27 persen dan diikuti ekspor ke Cina sebesar 36,56 ribu ton atau proporsinya sebesar 7,41 persen. Hal yang menarik di sini, adalah tampak bahwa Malaysia juga mengimpor CPO dari Indonesia sebesar 78,32 ton atau persentasenya sebesar 1,60 persen. Untuk ekspor CPO ke USA tampak volumenye cukup kecil yaitu 2,44 ribu ton (0,05%). Hal ini disebabkan, negara Amerika Serikat merupakan produsen minyak nabati lain (minyak bunga matahari, kedelai, dsb). Sehingga kebutuhan minyak CPO tersebut dapat tersubstitusi oleh minyak nabati lain.

Tabel 5. Proporsi Ekspor CPO menurut Negara Tujuan, 2001

| Negara Tujuan       | Volume Ekspor<br>(000 ton) | Proporsi (%) |
|---------------------|----------------------------|--------------|
| (1) India           | 877,81                     | 17,90        |
| (2) Belanda         | 699,90                     | 14,27        |
| (3) Cina            | 363,56                     | 7,41         |
| (4) Singapura       | 327,02                     | 6,67         |
| (5) Republik Jerman | 206,74                     | 4,22         |
| (6) Turki           | 186,81                     | 3,81         |
| (7) Banglades       | 178,83                     | 3,65         |
| (8) Spanyol         | 171,26                     | 3,49         |
| (9) Tanzania        | 115,99                     | 2,37         |
| (10) Malaysia       | 78,32                      | 1,60         |
| (11) Italia         | 60,55                      | 1,23         |
| (12) Meksiko        | 58,27                      | 1,19         |
| (13) USA            | 2,44                       | 0,05         |
| (14) Lainnya        | 1575,73                    | 32,14        |
| Total ekspor CPO    | 4903,22                    | 100,00       |

Seperti telah diuraikan pada bab sebelumnya, bahwa ekspor CPO cenderung meningkat dari tahun 1996 ke tahun 1997 ke berbagai negara tujuan. Hal demikian tentunya tidak seiring dengan perkembangan harga dunia yang terjadi. Pada tahun 1998, di saat harga dunia tinggi, justru ekspor menurun dibanding tahun sebelumnya. Hal ini sebagai policy pemerintah yang saat itu terjadi puncaknya krisis ekonomi, dimana pemerintah mengeluarkan pajak ekspor sebesar 60 persen untuk membatasi ekspor CPO berhubung terjadinya kelangkaan CPO di dalam negeri yang mengakibatkan booming harga dan kelangkaan minyak goreng di Indonesia.

Sementara itu, negara pesaing utama dalam hal ekspor CPO adalah Malaysia. Berdasarkan data FAO (2000), bahwa ekspor CPO negara Malaysia mencapai 1.852.000 ton senilai 1.604.900 ribu US\$. Dibanding dengan volume ekspor CPO Indonesia pada tahun yang sama, berarti volume ekspor CPO Malaysia sekitar 45 persen dari volume ekspor Indonesia. Selengkapnya perkembangan volume ekspor CPO negara Malaysia disajikan pada Tabel 6.

Tabel 6. Perkembangan Volume Ekspor CPO Malaysia Sebagai Pesaing Utama Indonesia, 1996-2000 (ton)

| Tahun              | Volume ekspor |
|--------------------|---------------|
| 1996               | 7.922.977     |
| 1997               | 7.489.970     |
| 1998               | 7.290.179     |
| 1999               | 8.584.640     |
| 2000               | 1.852.640     |
| Pertumbuhan (%/th) | -16,84        |

Sumber: FAO (2000)

#### 4.4. Perkembangan Harga Dunia dan Domestik

Harga produk minyak kelapa sawit (CPO), tampaknya mengalami fluktuasi (Tabel 7). Pada tahun 1995, harga internasional CPO (di Rotterdam) sebesar USD 628 per ton, lalu menurun menjadi USD 545 per ton tahun 1997 dan meningkat lagi spektakuler menjadi USD 672 per ton, dan seterusnya mengalami penurunan hingga tahun 2001 yang mencapai 283 USD per ton.

Sementara itu, untuk rata-rata harga domestik CPO tahun 1996 mencapai Rp 1147,9/kg dan meningkat menjadi Rp 1424,2/kg tahun 1997. Pada tahun 1998, karena terjadi kelangkaan CPO di dalam negeri menyebabkan harga CPO naik tajam menjadi Rp 3942,5/kg.

Tabel 7. Perkembangan Harga CPO Dunia (USD/Ton) di tingkat CIF Rotterdam dan Harga Domestik (Rp/Kg), 1991-2001.

| Tahun | Harga Dunia (USD/Ton) | Harga Domestik (Rp/Kg) |
|-------|-----------------------|------------------------|
| 1991  | 339                   | 654,6                  |
| 1992  | 394                   | 728,2                  |
| 1993  | 377                   | 694,3                  |
| 1994  | 528                   | 988,0                  |
| 1995  | 628                   | 1275,2                 |
| 1996  | 530                   | 1147,9                 |
| 1997  | 545                   | 1424,2                 |
| 1998  | 672                   | 3942,5                 |
| 1999  | 432                   | 2979,3                 |
| 2000  | 311                   | 2412,3                 |
| 2001  | 283                   | ta                     |

Sumber : Ditjenbun (2001).

Ket : ta = tak ada data.

Setelah munculnya kebijaksanaan pengenaan pajak ekspor, maka ketersediaan CPO untuk pengguna dalam negeri mulai stabil lagi. Sehingga harga CPO dalam negeri mulai turun lagi ke level Rp 2979,3/kg. Sedangkan, pada tahun 2000 harga CPO dalam negeri terus menurun dibanding tahun sebelumnya menjadi Rp 2412,1/kg.

#### **4.5. Kebijakan dalam Perdagangan CPO**

##### **(1) Sistem Distribusi CPO**

Sistem distribusi minyak kelapa sawit (CPO) telah diatur pemerintah sejak tahun 1978 dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga Menteri yaitu Menteri Perdagangan dan Koperasi No.275/KPB/XII/78, Menteri Pertanian No.264/Kpts/Um/12/78 dan Menteri Perindustrian No.282/Kp/XII/78. Keputusan tersebut mengatur sistem distribusi minyak kelapa sawit baik untuk kebutuhan dalam negeri maupun untuk ekspor. Dari SKB tersebut, sebagai dasar operasionalnya distribusi CPO tersebut adalah keluarnya adalah SK Dirjen Perdagangan Dalam Negeri pada tahun 1979 dan 1983.

Dalam perkembangannya, distribusi CPO dalam negeri telah dibebaskan sejak keluarnya paket kebijaksanaan tahun 1991. Hal ini didasarkan pada suatu kenyataan aktual bahwa bahan baku CPO salah satunya untuk industri minyak goreng dalam negeri telah memadai. Namun demikian, pada kondisi tertentu seperti Hari-hari besar Keagamaan dan Tahun Baru dimana permintaan akan minyak goreng cenderung melonjak, maka pemerintah akan tetap mengambil langkah-langkah kebijaksanaan pengamanan distribusi CPO tersebut.

##### **(2) Kuota Ekspor**

Kuota ekspor atas produk CPO Indonesia dapat menjadi sebagai salah satu bentuk hambatan dalam perdagangan (ekspor). Misalnya, kuota atas ekspor CPO ke Cina mencapai 2,4 juta ton. Meski hanya yang terpakai baru 1,6 juta ton. Kuota ekspor yang besar dari Cina tersebut didorong karena minat pengusaha negara tersebut semakin tinggi untuk mengimpor CPO dari Indonesia. Dalam implementasi pengaturan jatah kuota oleh Cina misalnya, telah ditetapkan aturan bahwa ekspor di luar kuota dikenakan bea masuk (BM) lebih dari 50 persen. Sedangkan CPO berkuota hanya dikenakan BM 9 persen.

Dengan aturan seperti hal itu, sudah pasti importir Cina dan eksportir nasional tidak mau langsung melakukan transaksi pengiriman komoditas tersebut, tetapi menunggu lebih dahulu rekomendasi penjatahan.

Oleh karena itu, dikhawatirkan pengaturan kuota jangan sampai menghambat kegiatan ekspor. Begitu pula halnya dengan bea masuk yang tinggi tersebut. Menurut informasi pengusaha, juga ada beberapa negara lain juga memberikan kuota ekspor CPO kepada

Indonesia. Sehingga di luar kuota dikenakan BM yang tinggi. Misalnya, negara India sempat menetapkan BM 60 persen atas CPO dari Indonesia. Namun setelah melalui berbagai lobi perdagangan dan kesepakatan maka hambatan-hambatan tersebut bisa dilonggarkan.

### **(3) Kebijakan Pajak Ekspor**

Untuk menjaga keseimbangan antara dua kepentingan yaitu kebutuhan akan minyak goreng di dalam negeri dan kebutuhan devisa ekspor, maka pada tahun 1984 Pemerintah melakukan pengendalian ekspor melalui Keputusan Menteri Perdagangan No.47/KMK/001/84 dengan menetapkan pajak ekspor minyak kelapa sawit (CPO) dan produk sejenisnya sebesar 37,18 persen. Dua tahun kemudian, karena harga di dalam negeri jauh lebih bagus dari harga ekspor, terjadi kelesuan ekspor dengan pajak ekspor yang cukup besar tersebut. Pemerintah tanggap dengan keadaan tersebut, dan mengeluarkan keputusan Menteri Perdagangan No.549/KMK.001/86 tanggal 20 Juni 1986.

Perkembangan berikutnya, harga minyak goreng di dalam negeri cenderung tidak stabil maka pemerintah sejak 1 September 1994 memberlakukan pajak ekspor CPO. Pajak ekspor diberlakukan jika harga FOB CPO di atas US\$ 435/ton. Dengan kebijakan ini diharapkan, supply CPO untuk industri hilir (minyak goreng) relatif lebih terpenuhi, dan selanjutnya diharapkan harga minyak goreng lebih stabil lagi.

Pada saat terjadi krisis ekonomi (mulai pertengahan 1997), dimana nilai tukar rupiah melemah terhadap dollar Amerika Serikat. Kondisi demikian justru menguntungkan bagi pihak eksportir (swasta) untuk dapat meraup keuntungan dari devisa ekspor. Sementara, pada saat krisis tersebut, harga-harga kebutuhan masyarakat termasuk minyak goreng cenderung melambung dan bahkan langka. Kelangkaan ini diduga karena tindakan spekulatif dari beberapa distributor minyak goreng untuk menimbunnya dan juga mungkin adanya kesulitan supply bahan baku minyak goreng (CPO) dari pengusaha CPO, akibat *action* pengusaha untuk memperoleh dollar dari ekspor yang dinilai lebih menguntungkan.

Dengan kondisi di atas, pemerintah tanggap, maka dalam rangka stabilitas harga minyak goreng dalam negeri dengan menaikkan pajak ekspor CPO sebesar 60 persen. Dalam perkembangan selanjutnya, seiring dengan mulai berangsurnya dari terkena krisis ekonomi dan harga-harga mulai stabil maka pajak ekspor CPO mulai diturunkan menjadi 40 persen, lalu 30 persen, lalu 10 persen dan menjadi 5 persen. Selanjutnya sejak 9 Februari 2001, pajak ekspor hanya menjadi 3 persen (Tabel 8).

Pajak ekspor CPO secara langsung mempengaruhi harga CPO lokal. Harga CPO lokal seperti diuraikan di atas dihitung berdasarkan harga CPO CIF Rotterdam dikurangi Freight (ongkos kapal + asuransi) dan pajak ekspor. Besarnya pajak ekspor CPO tergantung pada harga patokan ekspor (HPE). Harga CPO lokal juga digunakan sebagai dasar dalam

menghitung harga TBS oleh Pabrik Kelapa Sawit (PKS). Dengan demikian PE CPO secara langsung dan proporsional mengurangi harga CPO lokal yang pada akhirnya mengurangi harga TBS dari petani.

Tabel 8. Tabel Perkembangan Pajak Ekspor CPO, 1984-2001

| No. | SK               | Besarnya PE CPO (%) |
|-----|------------------|---------------------|
| 1.  | 47/KMK/001/84    | 37,18               |
| 2.  | 549/KMK.001/86   | 0                   |
| 3.  | 439/KMK.017/1994 | 60*)                |
| 4.  | 300/KMK 01/1997  | 5                   |
| 5.  | 242/KMK 01/1998  | 40                  |
| 6.  | 334/KMK 017/1998 | 60                  |
| 7.  | 30/KMK 01/1999   | 40                  |
| 8.  | 189/KMK 017/1999 | 30                  |
| 9.  | 360/KMK 017/1999 | 10                  |
| 10. | Per Tahun 2000   | 5                   |
| 11. | 9 Februari 2001  | 3                   |

Keterangan : \*) Bila Harga CPO diatas US \$430 /Ton,  
Nilai pajak ekspornya berbeda (data tidak diperoleh)

Dari sisi pengusaha (eksportir) bahwa pajak eksportir CPO diharapkan dapat terus diturunkan, dengan pertimbangan: (1) pertumbuhan produksi minyak sawit yang sudah jauh di atas kebutuhan dalam negeri; (2) bilamana terjadi gejolak harga di pasar internasional yang berakibat pada harga minyak goreng meningkat sampai melampaui batas daya jangkau masyarakat, maka tarif pajak ekspor bisa ditingkatkan lagi.

Dalam jangka panjang, sebenarnya pajak ekspor akan berbenturan dengan kaidah *free market economy*, sehingga upaya pengenaan PE benar-benar digunakan untuk meningkatkan efisiensi mulai dari level usahatani hingga industri hilir. Hambatan-hambatan perdagangan, serta bentuk redistribusi yang ada pada hakekatnya adalah distorsi terhadap perdagangan itu sendiri yang dapat menyebabkan inefisiensi, dan juga berpengaruh terhadap harga TBS di tingkat petani.

#### **(4) Kebijakan Impor: Tarik Bea Masuk**

Secara *policy*, pemerintah tidak pernah melarang adanya impor minyak kelapa sawit (CPO), hanya melakukan pembatasan melalui instrumen bea masuk (BM) dan beberapa prosedur yang harus ditaati importir. Terdapatnya Paket Kebijakan Juni 1991 dan Juli 1992, tarif BM impor minyak kelapa sawit mengalami perubahan. Pada tahun 1989 dan 1990 tarif BM minyak kelapa sawit sebesar 10 persen serta juga dikenakan bea masuk tambahan (BMT) 20 persen. Selanjutnya, setelah keluar Pakjun 1991 dan Pakjul 1992, BM tetap 10 persen tetapi BMT dihapus dengan tujuan agar produsen dalam negeri dapat lebih bersaing serta peningkatan efisiensi pada industri pengolahan CPO di dalam negeri.

Tingkat BM tetap 10 persen hingga tahun 1995. Selanjutnya pada tahun 1996, dengan keluarnya SK Menkeu No.380/KM.00/1996, maka BM impor CPO dihapus, namun PPN tetap 10 persen. Selanjutnya, keluarnya paket kebijakan deregulasi 5 Mei 1997, maka BM impor minyak kelapa sawit turun menjadi 5 persen, dan PPN tetap 10 persen. Kebijakan ini BM ini masih tetap berlaku hingga tahun 2000.

Tabel 9. Perkembangan Tarif Bea Masuk Impor CPO di Indonesia, 1989-1997

| Tahun | CPO<br>(Kode HS: 1511.90.000) |     |     |
|-------|-------------------------------|-----|-----|
|       | BM                            | BMT | PPN |
| 1989  | 10                            | 20  | 10  |
| 1990  | 10                            | 20  | 10  |
| 1991  | 10                            | -   | 10  |
| 1992  | 10                            | -   | 10  |
| 1993  | 10                            | -   | 10  |
| 1994  | 10                            | -   | 10  |
| 1995  | 10                            | -   | 10  |
| 1996  | -                             | -   | 10  |
| 1997  | 5                             | -   | 10  |
| 1998  | 5                             | -   | 10  |
| 1999  | 5                             | -   | 10  |
| 2000  | 5                             | -   | 10  |

Sumber: Buku Tarif Bea Masuk

Keterangan: HS = Harmonized System; BM = Bea Masuk; BMT = Bea Masuk Tambahan  
PPN = Pajak Pertambahan Nilai

#### (5) Kebijakan Perdagangan yang Tidak Adil yang dilakukan oleh ASA

Menurut hasil kajian ICBS (2000) bahwa *American Soybean Association* (ASA) melakukan kebijakan *unfair trade* (tidak adil) dengan mengkampanyekan bahwa CPO dan CCO mengandung lemak jenuh (*saturated fatty acid*) dan kolesterol tinggi yang kurang baik bagi kesehatan. Hal ini tentunya akan membangun *brand image* negative terhadap produk CPO khususnya dari Indonesia. Hal ini, sesungguhnya disebabkan karena minyak kedelai yang diproduksi negara-negara Amerika lebih mahal dari CPO sehingga tidak mampu bersaing dengan CPO, bahkan pangsa ekspor minyak kedelai sudah mulai diambil alih oleh CPO. Biaya produksi CPO hanya US\$ 180/ton, sedangkan minyak kedelai (*soybean oil*) US\$ 315/ton dan *rapeseed oil* US\$ 750/ton. Melihat kondisi ini, ASA yang dimotori oleh USA mengkampanyekan isu negatif terhadap CPO dengan harapan konsumen akan kembali mengkonsumsi minyak kedelai.

Disisi lain, kebijakan restriksi ini memang dapat dilegalkan karena WTO mempunyai SPS (*Sanitary, Phyto Sanitary*) *Agreement*, untuk melindungi masyarakatnya, namun tetap harus berdasarkan bukti ilmiah yang kuat. Oleh karena itu, untuk menangkal isu tersebut pemerintah Indonesia mencoba melakukan pendekatan melalui lobi-lobi perdagangan.

Penyelesaian permasalahan tersebut juga melalui cara ilmiah yaitu dengan melakukan penelitian untuk menemukan data-data ilmiah yang lebih positif dalam mendukung perdagangan CPO dan selanjutnya hasil penelitian tersebut dipublikasikan dalam skala internasional.

#### **4.6. Saluran Pemasaran di Lokasi Penelitian**

Saluran pemasaran TBS (Tandan Buah Segar) kelapa sawit dari tingkat petani dapat dibedakan dari petani PIR dan petani non PIR (lepas). Pada petani PIR, saluran pemasaran TBS kelapa sawit mulai dari petani dijual lewat KUD sawit, lalu dibeli oleh PTPN sebagai inti. TBS dari petani PIR tersebut bersama TBS dari kebun sendiri diekstraksi di pabrik pengolahan kelapa sawit (PKS) milik PTPN antara lain menjadi CPO.

Sedangkan TBS dari petani lepas, disamping dapat dijual ke KUD sawit namun lebih umum dijual ke pedagang pengumpul TBS tingkat desa. Pedagang pengumpul desa menjual TBS ke pedagang pengumpul besar TBS yang juga dapat bertindak sebagai agen dari industri PKS.

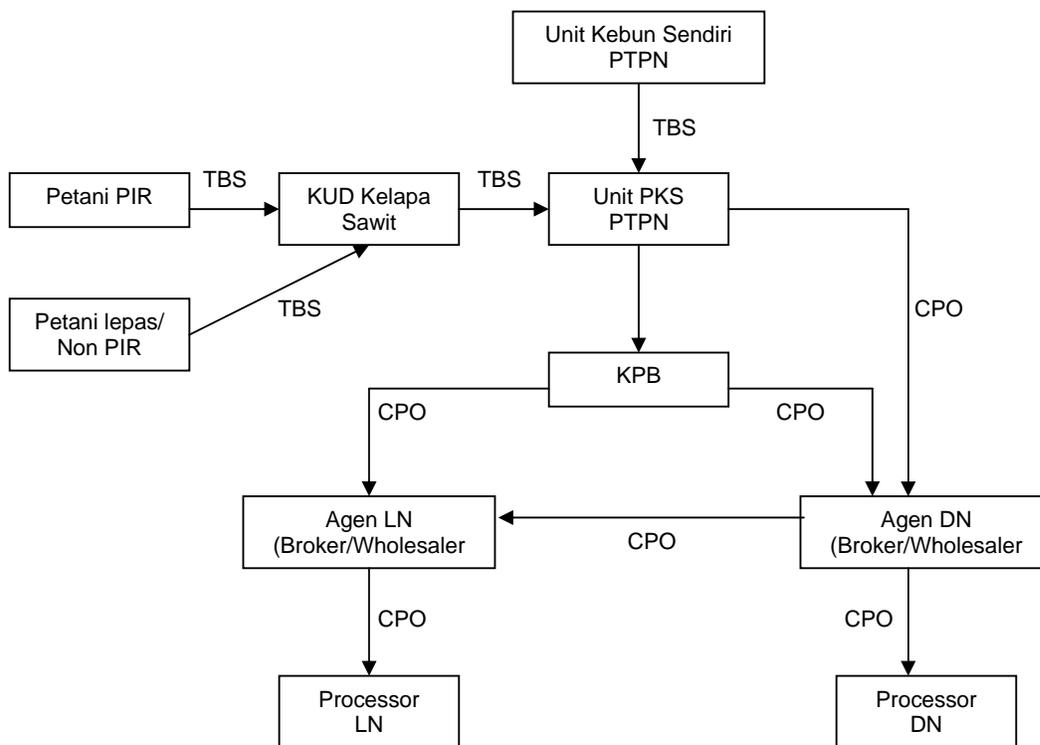
KUD kelapa sawit misalnya di lokasi penelitian Kabupaten Langkat yang berdiri tahun 1980 karena ada pengembangan PIR sawit. Pada awalnya KUD masih merupakan koperasi petani kelapa sawit, yang bertujuan untuk mempersatukan petani sawit dalam pemasaran sawit ke PTPN. Dalam hal pemasaran tersebut, KUD mendapat jasa pemasaran sebesar Rp 3,5/kg.

Pada awal-awal operasional, ada perlakuan yang berbeda mengenai harga bila petani PIR dan non PIR yang menjual TBS ke KUD tersebut. Namun dalam perkembangannya, terutama produksi sawit telah mulai menurun, KUD juga banyak menerima TBS dari petani lepas (non PIR) sehingga secara otomatis tidak ada perbedaan dalam hal penjualan baik dari petani PIR dan non PIR. KUD kelapa sawit, memiliki unit transportasi sendiri untuk mengambil sawit dari petani dan selanjutnya mengirim sawit ke unit PKS PTPN. Sehingga, ada pengenaan biaya transportasi terhadap TBS yang dijual ke KUD dengan kisaran antara Rp 20 - Rp 50 per kg.

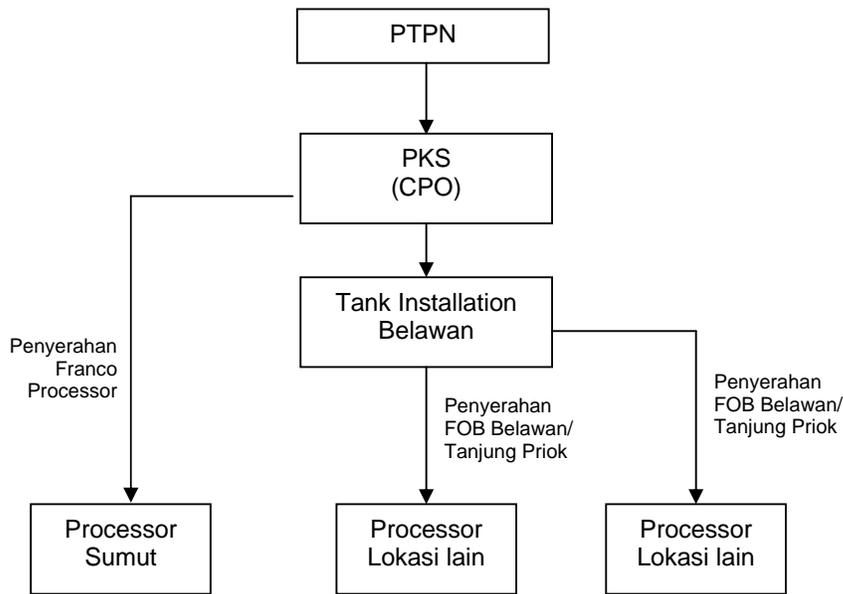
Setelah TBS dari KUD masuk ke unit PKS PTPN dan bersama TBS dari unit kebun sendiri PTPN lalu diekstrak antara lain menjadi CPO. Sesuai dengan kesepakatan diantara PTPN, maka CPO yang diproduksi PTPN dipasarkan melalui Kantor Pemasaran Bersama (KPB) baik untuk kebutuhan di dalam negeri maupun ekspor. KPB dalam hal ini mendapat fee kompensasi sebesar 0,5 persen dari harga jual. Untuk kebutuhan di dalam negeri, KPB bisa langsung menjual ke konsumen. Sedangkan untuk ekspor, KPB harus melalui agen (*broker*) lokal, baru kemudian *broker* berhubungan dengan importir (*broker/whole saler*) di luar negeri seperti di Hamburg, New York dan Bremen-Jerman. KPB di lokasi penelitian Propinsi Sumatera Utara berada di Medan untuk PTPN-IX.

Saluran distribusi TBS dan CPO mulai dari petani masuk ke PKS PTPN dan selanjutnya dipasarkan lebih lanjut (Gambar 1).

Lebih lanjut menurut hasil kajian ICBS (2000) bahwa distribusi CPO dalam negeri serupa dengan distribusi CPO nasional, yaitu bisa langsung disalurkan dari pabrik (PKS) ekstraksi TBS dan disalurkan melalui *Tank Instalation* (TI) di Belawan. Bagi industri pengolahan lanjut CPO yang lajim dinamai *processor* di Sumut dapat langsung dari unit PKS (ekstraksi) PTPN, sedangkan bagi processor lain harus melalui TI Belawan. Selanjutnya saluran distribusi CPO PTPN di dalam negeri disajikan pada Gambar 2.



Gambar 1 Saluran Pemasaran TBS dari Petani ke PTPN dan CPO dari PTPN ke Agen dan Seterusnya di Lokasi Penelitian.

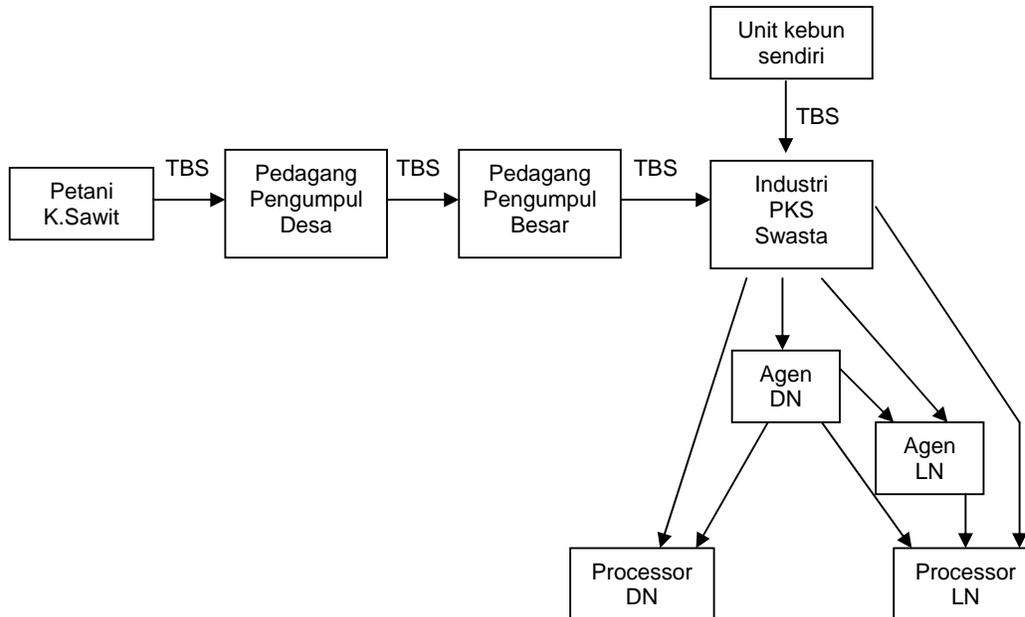


Gambar 2. Saluran Distribusi CPO PTPN Secara Nasional (Sumber: ICBS,2000)

Sementara itu, pada alur pemasaran TBS dari petani lepas dijual ke pedagang pengumpul desa dan selanjutnya ke pedagang pengumpul besar dan seterusnya ke pabrik PKS swasta. Disamping itu, PKS swasta juga memperoleh sawit dari kebun sendiri.

Distribusi produksi CPO dari perkebunan swasta (PBS) tidak harus dipasarkan melalui KPB. PBS skala kecil adakalanya bergabung dengan PBS skala besar dalam memasarkan produknya terutama untuk ekspor, namun banyak juga yang memasarkan langsung ke luar negeri. Untuk mempermudah pencarian pasar, PBS skala besar ada yang menempatkan agennya di luar negeri, dan ada yang melakukan kontrak jual beli. Untuk PBS skala kecil, tampaknya belum dapat melakukan hal tersebut.

Untuk pemasaran di dalam negeri, CPO tidak dikemas secara khusus atau masih dalam bentuk curah. Dalam saluran distribusi di atas biasanya TBS yang dihasilkan di kebun-kebun diangkut ke pabrik ekstraksi TBS dengan menggunakan truk atau lori. Selanjutnya hasil CPO disimpan di dalam tangki di pabrik yang kemudian nantinya diangkut dengan mobil tangki ke tempat processor ke tank installation di Belawan. Selanjutnya CPO dikemas, dan seterusnya dikapalkan menuju negara importir atau lokasi processor di dalam negeri.



Gambar 3. Saluran Distribusi TBS dan CPO pada PBS di Lokasi Penelitian

#### 4.8. Analisis Profitabilitas dan Daya Saing

Berdasarkan hasil analisis usahatani pada komoditas kelapa sawit, terlihat bahwa penerimaan secara finansial mencapai Rp 39.883.767 dan secara ekonomi sebesar Rp30.767.040 per hektar. Sedangkan biaya usahatani (biaya domestik dan tradable) masing-masing analisis sebesar Rp 18.549.813 dan Rp 18.311.258 per hektar. Keuntungan yang diraih sebesar Rp15.333.954/ha berdasarkan analisis finansial dan Rp 12.455.785/ha berdasarkan analisis ekonomi. Tingkat profitabilitas usahatani masing-masing mencapai 45,25 dan 40,48 persen (Tabel 10).

Sementara itu, hasil analisis keunggulan komparatif memberikan gambaran tentang kondisi mengenai posisi suatu negara, apakah memiliki keunggulan komparatif memproduksi suatu komoditas di dalam negeri, khususnya untuk komoditas CPO ini adalah untuk promosi ekspor. Penggunaan biaya sumberdaya domestik terhadap nilai tambah output dan biaya input tradable yang dihitung berdasarkan harga sosial dapat ditentukan dengan menggunakan nilai DRCR (*Domestic Resource Cost Ratio*). Jika nilai DRCR <1, memberikan indikasi bahwa memproduksi suatu komoditas dalam negeri memiliki keunggulan komparatif. Sebaliknya jika DRCR >1, untuk memenuhi kebutuhan akan suatu komoditas dalam negeri lebih menguntungkan dilakukan dengan jalan impor atau memproduksi komoditas tersebut tidak memiliki keunggulan komparatif.

Hasil analisis menunjukkan bahwa nilai DRCR sebesar 0,6. Artinya, kegiatan memproduksi kelapa sawit di Propinsi Sumatera Utara memiliki keunggulan komparatif. Hal senada juga terlihat dari segi keunggulan kompetitif, dimana nilai PCR (*Profitability Coefficient Ratio*) sebesar 0,5 juga bermakna memiliki keunggulan kompetitif dalam memproduksi kelapa sawit di Sumatera Utara.

Keunggulan komparatif dan kompetitif usahatani kelapa sawit sangat dipengaruhi oleh faktor teknis dan sosial ekonomi. Faktor teknis yang mempengaruhi antara lain seperti: (1) penanganan budidaya kelapa sawit, (2) infrastruktur prasarana jalan ke perkebunan untuk kemudahan pemasaran, dan (3) tingkat adopsi dan kemampuan petani dalam penerapan teknologi seperti penggunaan input pupuk, herbisida dan lainnya. Sedangkan faktor sosial ekonomi mencakup antara lain: (1) sistem harga yang berlaku mulai dari harga TBS hingga CPO, (2) kemudahan dalam hal pemasaran, dan (3) harga input produksi yang lebih terjangkau petani.

Tabel 10. Analisis Usahatani dan profitabilitas Kelapa Sawit selama Satu Siklus Tanaman (Umur 1-22 tahun) Per Hektar di Sumatera Utara, 2002

| Uraian                          | Analisis Finansial<br>(Rp) | Analisis Ekonomi <sup>1)</sup><br>(Rp) |
|---------------------------------|----------------------------|--|
| A. Input                        |                            |  |
| I. Domestic Factor Cost (DFC)   |                            |  |
| 1. Bibit                        | 1.056.172,6                | 1.056.172,6                            |
| 2. Tenaga kerja (TK)            |                            |  |
| a. Dalam keluarga               | 1.177.231                  | 1.177.231                              |
| b. Luar keluarga                | 839.522,1                  | 839.522,1                              |
| c. Total biaya TK               | 2.016.753,1                | 2.016.753,1                            |
| 3. Biaya Taniaga                | 2.021.222,105              | 2.021.222,105                          |
| 4. Sewa Lahan                   | 10.340.000                 | 10.340.000                             |
| 5. Biaya lain-lain              | 484.781,01                 | 484.781,01                             |
| Sub Total DFC                   | 15.918.929                 | 15.918.929                             |
| II. Tradable Input Cost (TIC)   |                            |  |
| 1. Urea                         | 882.061,6                  | 831.094,2                              |
| 2. TSP                          | 494.179,4                  | 444.681,7                              |
| 3. KCI                          | 550.790,8                  | 494.629,2                              |
| 4. NPK                          | 252.068,6                  | 170.140,7                              |
| 5. Herisida                     | 451.783,6                  | 451.783,5                              |
| Sub Total TIC                   | 2.630.884                  | 2.392.329                              |
| Total DFC + TIC                 | 18.549.813                 | 18.311.258                             |
| B. Output CPO (Rendemen 21%)    | 39.883.767                 | 30.767.043                             |
| 12127,33 kg                     |                            |  |
| C. Keuntungan                   | 15.333.954                 | 12.455.785                             |
| D. Profitabilitas <sup>2)</sup> | 45,25                      | 40,48                                  |
| E. R/C Rasio                    | 1,83                       | 1,68                                   |

Keterangan: 1) Berdasarkan harga sosial

2) Rasio keuntungan terhadap nilai produksi (%)

## V. KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1. Kesimpulan

1. Selama kurun waktu 1996-2001, volume ekspor CPO (*Crude Palm Oil*) nasional mengalami peningkatan yang pesat sebesar 19,91 persen/tahun, sedangkan nilai ekspornya hanya meningkat 1,52 persen/tahun. Volume ekspor CPO pada tahun 1996 berjumlah 1671,96 ribu ton senilai 825,42 juta US\$ yang kemudian tahun 2001 meningkat menjadi 4903,22 ribu ton senilai 1080,91 juta US\$. Dilihat dari segi negara tujuan ekspornya, ternyata tiga negara tujuan ekspor CPO terbesar adalah India, Belanda dan Cina, dengan pangsa ekspor dari total masing-masing 17,90; 14,27 dan 7,41 persen.
2. Distribusi CPO juga telah diatur oleh pemerintah yang dalam hal ini oleh Departemen Pertanian dan Departemen Perdagangan. Kebijakan ini mengatur distribusi CPO untuk kebutuhan dalam negeri maupun untuk ekspor. Untuk menjaga keseimbangan antara dua kepentingan yaitu kebutuhan akan minyak goreng di dalam negeri dan kebutuhan devisa ekspor dilakukan pengendalian ekspor dengan pajak ekspor (PE). PE CPO mengalami beberapa perubahan sesuai kondisi stabilitas harga minyak goreng dalam negeri.
3. PE CPO secara langsung mempengaruhi harga CPO lokal. Besarnya PE CPO tergantung pada harga patokan ekspor. Sementara CPO dihitung berdasar harga CPO Rotterdam: CIF-Freight. Harga CPO lokal digunakan sebagai dasar dalam menghitung harga TBS oleh PKS. Dengan demikian PE CPO secara langsung dan proporsional mengurangi harga CPO lokal yang pada akhirnya mengurangi harga TBS dari petani.
4. Terkait mengenai kebijakan impor yaitu melalui tarif bea masuk (BM) terutama dalam produk CPO tampaknya masih dipertahankan sebesar 5 persen. Namun negara-negara pengimpor CPO, cenderung menerapkan tarif impor lebih tinggi dan adanya kuota impor yang memiliki implikasi langsung terhadap BM tersebut.
5. Kebijakan tidak adil (*Unfair trade*) masih cenderung dilakukan oleh pihak luar negeri seperti oleh ASA dengan mengkampanyekan bahwa CPO mengandung lemak jenuh dan kolesterol tinggi yang tidak baik bagi kesehatan. Hal ini tampaknya membangun citra negatif terhadap CPO yang dihasilkan salah satunya oleh Indonesia. Ini sesungguhnya agar minyak nabati lain dari negara tersebut mudah masuk pasaran dan ekspornya lebih meningkat.
6. Berdasar hasil analisis usahatani kelapa sawit per hektar selama 1 siklus di Sumatera Utara diperoleh tingkat keuntungan finansial sebesar Rp 15.333.954/ha dan keuntungan ekonomi sebesar Rp 12.455.785/ha. Tingkat profitabilitas usahatani secara finansial dan ekonomi berturut-turut 45,25 dan 40,48 persen. Hasil analisis usahatani juga menunjukkan

bahwa usahatani kelapa sawit memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif seperti ditunjukkan oleh koefisien DRCCR dan PCR yang kurang dari satu.

## 5.2. Saran

1. Dalam usaha menangkal kampanye negatif terhadap CPO, maka perlu dilakukan penelitian ilmiah tentang kandungan lemak dan kholesterol dalam CPO, selanjutnya dipublikasikan dalam jurnal atau media intrnasional dan melakukan berbagai lobi perdagangan.
2. Luas areal kelapa sawit Indonesia perlu terus dikembangkan sambil memperjuangkan dalam forum WTO (*World Trade Organisation*) agar perdagangan minyak kelapa sawit dunia menjadi lebih terbuka dan adil.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ditjen Perkebunan. 1995-2001. Statistik Perkebunan. Jakarta.
- Direktorat Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan. 2002. Statistik Perdagangan Bilateral. Ditjen Bina Pengolahan & Pemasaran Hasil Pertanian. Deptan, Jakarta.
- Disbun Sumatera Utara. 2001. Laporan Tahunan Dinas Perkebunan 2001. Medan.
- FAO. 2000. Data Produksi Sawit. Roma.
- GAPKI. 1997-2002. Laporan Bulanan Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia. Medan.
- Hadi, *dkk.* 2002. Kajian Perdagangan Internasional Komoditas Pertanian Tahun 2001. Kerjasama Proyek ARMP II dengan Puslitbang Sosek Pertanian. Bogor.
- Hadi, *dkk.* 1999. Dampak Globalisasi Terhadap Produksi dan Perdagangan Kelapa Indonesia. Puslit Sosek Pertanian. Bogor.
- Hutabarat, *et al.* 1996. Prospek Peningkatan Daya Saing Komoditas Pertanian di Wilayah Pertumbuhan Kalimantan Timur dan Kalimantan Barat. Puslit Sosek Pertanian. Bogor.
- PT. International Contact Business System (ICBS) Inc. 2000. Studi Tentang Produksi, Pemasaran, Konsumsi dan Investasi Minyak Kelapa Sawit Indonesia. Jakarta.
- Rachman *et al.* 2002. Studi Pengembangan Sistem Agribisnis Perkebunan Rakyat Dalam Perspektif Globalisasi Ekonomi. Makalah Seminar Hasil Penelitian Puslitbang Sosek Pertanian. Bogor.
- Simatupang, P. 2002. Daya Saing Komoditas Jagung. Puslitbang Sosek Pertanian. Bogor.