

ALTERNATIF STRATEGI PENGEMBANGAN EKSPOR MINYAK SAWIT INDONESIA

Bambang Dradjat^{*)} dan Hamzah Bustomi^{**)}

^{*)}Lembaga Riset Perkebunan Indonesia (LRPI) Bogor

^{**)}Manajemen dan Bisnis Institut Pertanian Bogor

ABSTRACT

The development of palm oil export from 2000 to 2006 showed the competitiveness position of Indonesia in the world market was fairly good. In order to increase the growth and values of palm oil export, the experts thought that the role of government as regulators and facilitators are very important. The government became the main actor for the export development through de/regulation related to the palm oil commodity. The objectives of actors could be achieved by combining strategies (i) increase capacity of Belawan and Dumai harbours, (ii) reduction/elimination of loan repayment during grace period of revitalization program, (iii) human resource development for both societies and workers with participative funding from Central Government, Local Government, and enterprises, (iv) reduced cost and time in processing land certification and Hak Guna Usaha (HGU), (v) improved access for farmers to financial institution (bank), (vi) the establishment of harbours in regions based on palm oil production in the region, and (viii) the development of farm roads.

Keywords: Palm Oil, Export, Role of Government, and Objectives and Strategies

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Dengan potensi sumber daya alamnya, Indonesia dikenal sebagai produsen utama komoditas dari tanaman tropis, yaitu tanaman perkebunan seperti karet, kopi, kelapa sawit, kelapa, kakao, teh, lada dan lain-lainnya yang sebagian besar diekspor. Indonesia saat ini dikenal sebagai salah satu produsen dan pengeksportir utama dunia untuk komoditas-komoditas perkebunan tersebut. Pada sektor pertanian, sub sektor perkebunan memainkan peran penting melalui kontribusinya dalam penerimaan ekspor, disamping kontribusi lainnya.

Terlepas dari kontribusi positif dalam penerimaan ekspor, total nilai ekspor yang berasal dari produk perkebunan masih berpotensi untuk dapat ditingkatkan lagi. Dalam kebijakan pembangunan industri dan perdagangan nasional (2005-2009) dinyatakan bahwa kontribusi ekspor hasil pertanian hanya 4% dari total nilai ekspor Indonesia (Departemen Perdagangan, 2005). Seperti diketahui, komoditas pertanian terutama komoditas utama perkebunan memiliki potensi untuk berkontribusi lebih tinggi dalam penerimaan ekspor.

Masalah bisnis ekspor komoditas perkebunan, termasuk minyak sawit, diperkirakan beraitan erat dengan biaya

operasional, pasar/pemasaran dan sarana penunjang (Departemen Perdagangan, 2005). Masalah ekonomi biaya tinggi di Indonesia diperkirakan menimbulkan masalah efisiensi usaha bagi pengeksportir komoditas perkebunan, termasuk minyak sawit. Selain kondisi masalah internal pengeksportir, berbagai kebijakan pemerintah diperkirakan ikut berkontribusi terhadap masalah biaya operasional pengeksportir.

Departemen Perdagangan (2005) juga menyatakan bahwa masalah sarana penunjang merupakan masalah yang tak kalah penting dalam upaya menjadi pemasok internasional komoditas utama perkebunan. Sarana penunjang dimaksud khususnya di bidang keuangan (modal dan bunga), asuransi dan pengangkutan (fasilitas dan jaringan pengangkutan). Dengan tingkat persaingan internasional yang semakin tinggi dan proses globalisasi berjalan makin cepat, maka sarana penunjang tersebut menjadi sangat strategis dalam menentukan pengembangan ekspor komoditas utama perkebunan.

Di pasar internasional, hasil kajian sebelumnya (Dradjat, *et. al*, 2002) menunjukkan bahwa daya saing komoditas utama perkebunan Indonesia diperkirakan lebih rendah dari komoditas yang diproduksi negara pesaing. Masalah daya saing ini juga menjadi fokus perhatian pemerintah dalam penyusunan kebijakan dan program pembangunan pemasaran hasil pertanian (Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, 2004).

Masalah bisnis yang dihadapi pengeksport komoditas utama perkebunan tentunya akan berpengaruh terhadap nilai dan pertumbuhan ekspor komoditas perkebunan dan pendapatan pelaku bisnis ekspor. Analisis bisnis terhadap permasalahan yang dihadapi oleh para pengeksport komoditas utama perkebunan ditujukan untuk meningkatkan daya saing komoditas perkebunan. Ketidakmampuan pengeksport mengelola daya saing komoditas utama perkebunan Indonesia dapat menjadi penghambat serius dalam pencapaian sasaran peningkatan nilai dan pertumbuhan ekspor komoditas perkebunan yang pada gilirannya menguntungkan pengeksport dan petani.

Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengajukan alternatif tindakan pengembangan ekspor komoditas utama perkebunan (karet, minyak sawit, kopi, kakao, teh, kopra dan lada). Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk (i) mengidentifikasi dan menganalisis masalah bisnis komoditas perkebunan yang dihadapi pelaku usaha perkebunan dalam rangka pengembangan ekspor dan (ii) mengajukan alternatif usulan strategi dan kebijakan penumbuhan bisnis komoditas utama perkebunan dalam rangka pengembangan ekspor.

METODOLOGI

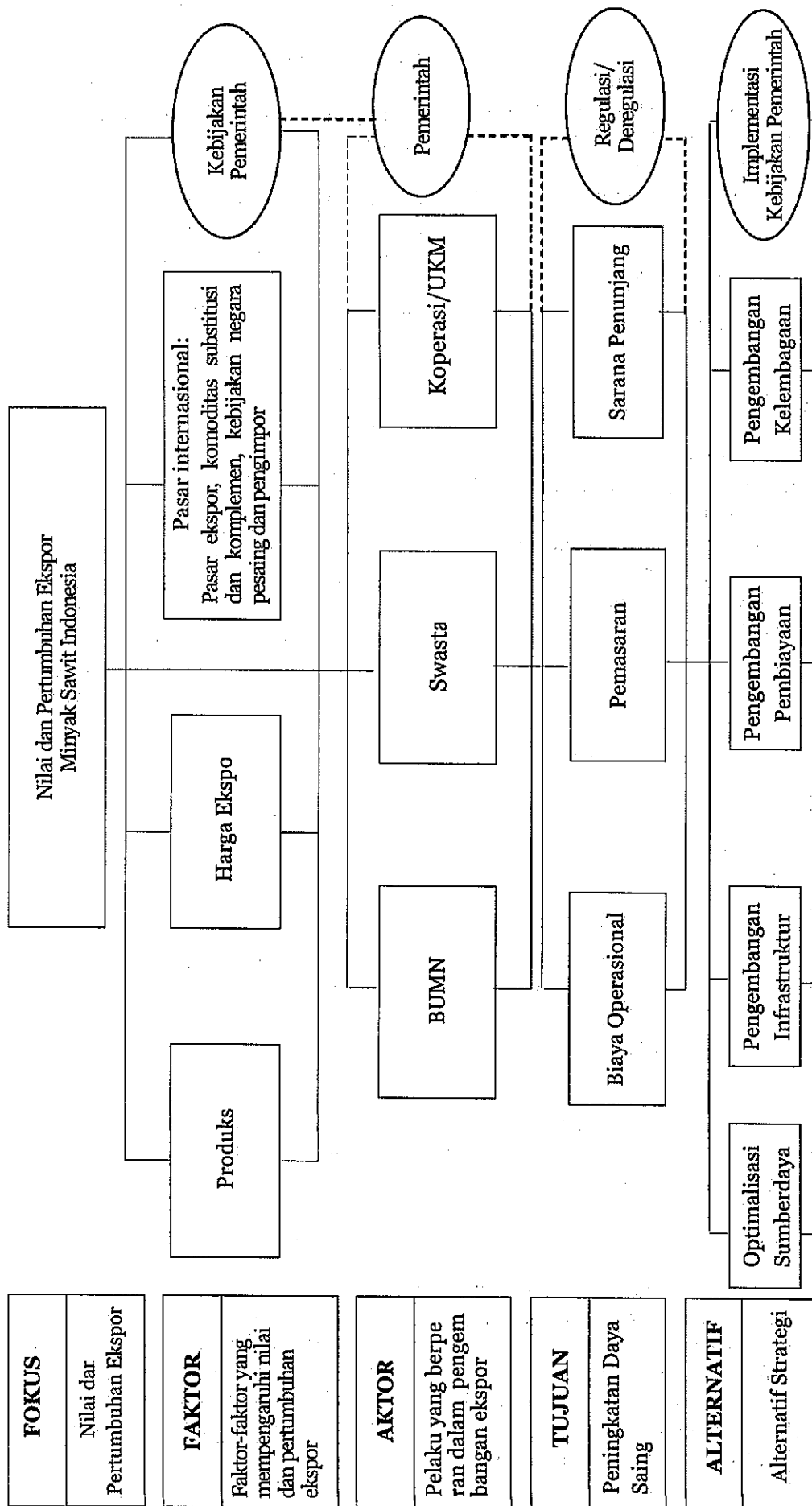
Kerangka *Analytical Hierarchy Process* (AHP)

Dalam AHP ini, alternatif tindakan ditentukan oleh pelaku atau aktor dengan memasukkan pertimbangan dan nilai-nilai pribadi secara logis. Kedua hal ini sangat ditentukan oleh pengetahuan, pengalaman, imajinasi, logika, intuisi (Rizal, 2007 dalam Ma'arif dan Tanjung, 2003). Dalam *Expert Choice*, pertimbangan yang sama dilakukan dalam penentuan ranking oleh pelaku terhadap berbagai unsur yang menentukan berbagai tindakan. Penentuan ranking ini sangat penting untuk mengetahui karakteristik dari masing-masing komoditas utama perkebunan.

Kerangka AHP tentang masalah bisnis ekspor komoditas perkebunan disusun secara berjenjang dari penyusunan fokus masalah, identifikasi faktor yang mempengaruhi, identifikasi aktor (pelaku dan fasilitator), penetapan tujuan yang ingin dicapai, dan identifikasi alternatif tindakan yang perlu dilakukan oleh aktor (Gambar 1).

Penentuan ranking unsur-unsur dalam berbagai alternatif tindakan dengan *Expert Choice* dilakukan sebagai berikut:

1. Optimalisasi sumberdaya dilakukan dengan memberi ranking pada lahan, tenaga kerja, modal, dan teknologi (budidaya, *handling* dan pengolahan)
2. Pengembangan infrastruktur dilakukan dengan memberi ranking pada fasilitas transportasi (pelabuhan, jalan, jembatan timbang, gudang dan lainnya), energi (listrik), dan telekomunikasi dan informasi.
3. Pengembangan pembiayaan dilakukan dengan memberi ranking pada penyediaan skim-skim kredit (investasi dan kredit ekspor) dengan bunga kompetitif, persyaratan mudah dipenuhi, memperhatikan situasi bisnis komoditas, dan perlindungan terhadap resiko (asuransi).
4. Kelembagaan dilakukan dengan memberi ranking pada pengembangan organisasi (komoditas/pelaku usaha, penelitian, pelatihan, pendidikan, dan pemasaran), penerapan aturan main (Aturan internasional, UU, PP, Prosedur ekspor, jaringan kerja/alianse strategis), dan pengembangan standar mutu/*commodity specialties*, dan perhatian terhadap kearifan lokal (adat dan modal sosial lainnya).
5. Implementasi kebijakan dilakukan dengan memberi ranking pada kebijakan perdagangan melalui instrumen fiskal (pajak/tarif ekspor dan impor, pungutan, retribusi, dan subsidi), kebijakan perdagangan melalui instrumen moneter (tingkat dan subsidi bunga serta nilai tukar), kebijakan komoditas (jenis dan mutu), dan kebijakan non-tarif.



Gambar 1. Hierarki Analisis Masalah Pengembangan Ekspor Minyak Sawit

Metode Analytical Hierarchy Process (AHP)

Kondisi Saat Ini

Untuk mengetahui kondisi terkini yang terkait dengan ekspor komoditas perkebunan dan kebijakan pemerintah dilakukan up-dating data dan informasi dari berbagai sumber yang relevan. Analisis terhadap kondisi terkini tersebut dilakukan dengan menggunakan statistik deskriptif.

Analytical Hierarchy Process (AHP)

Tahapan kegiatan AHP menurut Saaty (2003) dalam Rizal (2007) meliputi:

Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah didasarkan pada dokumen Departemen Perindustrian dan Perdagangan (2005) tentang Kebijakan Pembangunan Industri dan Perdagangan Nasional. Permasalahan pengembangan ekspor komoditas utama perkebunan disimpulkan meliputi masalah biaya operasional, manajemen pemasaran dan sarana penunjang.

Aktor dalam rangka peningkatan nilai dan pertumbuhan ekspor komoditas utama perkebunan didefinisikan sebagai pelaku usaha (BUMN, Swasta dan Koperasi/UKM), sedangkan pemerintah didefinisikan sebagai fasilitator dan regulator. Tujuan aktor dalam rangka meningkatkan nilai dan pertumbuhan ekspor komoditas utama perkebunan menjadi peningkatan daya saing. Komponen daya saing diidentifikasi meliputi biaya operasional seperti diungkapkan Amir (2000), manajemen pemasaran (Keegan, 2003), dan sarana penunjang (Tambunan, 2002).

Alternatif strategi peningkatan daya saing dihipotesiskan meliputi optimalisasi sumber daya, pengembangan infrastruktur, pembiayaan, kelembagaan dan implementasi kebijakan pemerintah seperti diungkapkan oleh Tambunan (2002).

Komparasi Berpasangan

Komparasi berpasangan merupakan teknik untuk menentukan tingkat kepentingan tiap-tiap elemen dalam hierarki. Penerapannya dilakukan dengan membandingkan elemen satu dengan lainnya dalam satu tingkat hierarki sehingga diperoleh nilai kepentingan dari masing-masing hierarki. Penilaian dilakukan dengan memberi ranking dan nilai Saaty pada setiap elemen dalam hierarki (Tabel 1).

Tabel 1. Skala Dasar Saaty

Tingkat Kepentingan	Keterangan
1	<u>Sama</u> pentingnya dibandingkan dengan yang lain
3	<u>Moderat</u> pentingnya dibandingkan dengan yang lain
5	<u>Kuat</u> pentingnya dibandingkan dengan yang lain
7	<u>Sangat kuat</u> pentingnya dibandingkan dengan yang lain
9	<u>Ekstrim</u> pentingnya dibandingkan dengan yang lain
2,4,6,8	Nilai diantara dua nilai berdekatan
<i>Reciprocal</i>	Jika elemen <i>i</i> memiliki salah satu angka di atas dibandingkan dengan elemen <i>j</i> , maka elemen <i>j</i> memiliki nilai kebalikannya ketika dibandingkan dengan elemen <i>i</i>

Sumber : Ma'arif dan Tanjung (2003) dalam Rizal (2007)

Penyusunan Hierarki

Permasalahan pengembangan ekspor komoditas utama perkebunan kemudian dianalisis secara berjenjang dan disusun menurut elemen-elemen yang terkait dengan permasalahan, yaitu fokus, faktor, aktor, tujuan, masalah, dan alternatif strategi. Faktor yang mempengaruhi nilai dan pertumbuhan ekspor komoditas utama perkebunan secara hipotesis diidentifikasi meliputi surplus produksi, harga FOB, kebijakan pemerintah dan pasar ekspor.

Matrik Pendapat Individu

Matrik individu diformulasikan dengan asumsi C_1, C_2, \dots, C_n adalah set elemen pada setiap tingkat keputusan dalam hierarki. Kuatifikasi pendapat dari hasil komparasi berpasangan membentuk matrik $n \times n$. Nilai a_{ij} merupakan nilai matrik pendapat hasil komparasi yang mencerminkan nilai kepentingan C_i terhadap C_j (Tabel 2).

Tabel 2. Formulasi Matrik Individu

		C ₁	C ₂	.....	C _n
	C ₁	1		.....	.....
A = (a _{ij}) =	C ₂	.....	1	.....	.....
	
	C _n	a _{1n}	a _{2n}	.....	1

Matrik Pendapat Gabungan

Matrik pendapat gabungan merupakan matrik baru yang elemen-elemennya (g_{ij}) berasal dari rata-rata geometrik elemen matrik pendapat individu yang nilai ratio konsistensinya (CR) memenuhi syarat. Tujuan dari penyusunan matrik pendapat gabungan ini adalah untuk membentuk suatu matrik yang mewakili matrik-matrik pendapat individu yang ada. Matrik ini selanjutnya digunakan untuk mengukur tingkat konsistensi serta vektor prioritas dari elemen-elemen hierarki yang mewakili semua responden. Matrik pendapat gabungan ini menggunakan formulasi sebagai berikut :

$$G_{ij} \text{ (Matrik Gabungan)} = \sqrt[m]{\sum_{i=1}^m a_{ij} (k)} \dots\dots\dots(1)$$

dimana m adalah jumlah responden a_{ij} adalah matrik individu

Pengolahan Horisontal

Pengolahan horisontal digunakan untuk menyusun prioritas elemen keputusan pada hierarki keputusan dengan empat tahapan yaitu :

Perkalian baris dengan menggunakan rumus :

$$V_{ei} \text{ (Vektor Eigen)} = \sqrt[m]{\sum_{j=1}^n A_{ij}}, I = 1,2 \dots\dots\dots(2)$$

- dimana VE_i = vektor Eigen
- m = jumlah responden
- n = jumlah elemen yang dibandingkan

3.5. Data dan Metode Pengumpulan Data

Kajian ini menggunakan data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui survey dengan melakukan wawancara langsung ke responden yang memahami ekspor komoditas utama perkebunan di Sumatera Utara, Riau, Sumatera Selatan, Lampung, dan Jawa Barat. Data sekunder diperoleh dari berbagai sumber, diantaranya Direktorat Jenderal Perkebunan, serta berbagai publikasi melalui *desk research*.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Ekspor Minyak Sawit Indonesia

Minyak sawit Indonesia diekspor dalam bentuk CPO dan CPO olahan¹. Ekspor CPO dan CPO olahan mengalami peningkatan yang cukup berarti pada periode tahun 1980 sampai dengan 2008 dan diperkirakan akan meningkat hingga tahun 2010. Pada periode tersebut terjadi pergeseran komposisi ekspor dari CPO ke CPO olahan. Pada tahun 1980, ekspor sepenuhnya berbentuk CPO dengan jumlah 503 ribu ton dan nilainya US\$ 255 ribu. Pada tahun 1990, ekspor CPO olahan sudah dilakukan dengan jumlah masih relatif kecil, yaitu 134 ribu ton dengan nilai US\$ 39 ribu, dibandingkan dengan jumlah CPO sebesar 882 ribu ton dengan nilai US\$ 204 ribu. Komposisi ekspor tersebut sekitar 87% CPO dan 13% CPO olahan untuk volume atau 84% berbanding 16% untuk nilai. Nilai ekspor CPO olahan yang lebih menguntungkan diperkirakan mendorong berkembangnya ekspor CPO olahan melebihi CPO mulai tahun 2000 (Tabel 3).

Walaupun ekspor CPO dan CPO olahan sempat terinterupsi pada tahun 2006, ekspor CPO dan CPO olahan sempat mengalami kenaikan pada tahun 2007 dan 2008. Kenaikan jumlah dan nilai ekspor ini sebagai dampak dari kenaikan harga CPO dan CPO olahan di pasar global. Seperti diketahui, mulai bulan Juni 2007 hingga Agustus 2008, harga CPO di Rotterdam mencapai rekor tertinggi antara US\$ 700 – 1.200 per ton. Namun, mulai bulan September 2008, harga CPO dan CPO olahan kembali turun sebagai dampak dari krisis finansial global. Pada tahun 2008 hingga tahun 2010, ekspor CPO sangat mungkin terkoreksi. Saat ini, masalah yang menghadang ekspor minyak sawit adalah penurunan harga, penundaan hingga pembatalan kontrak ekspor, dan penurunan permintaan. Berbagai pihak memperkirakan harga CPO di Rotterdam berada di kisaran US\$ 550 per ton hingga 2-3 tahun mendatang.

¹ CPO Olahan meliputi RBD Palm Olein, Stearin, Crude Olein, Olein.

Tabel 3. Volume dan Nilai Ekspor Minyak Sawit Indonesia, 1980-2010

Tahun	Volume					Nilai				
	CPO		CPO Olahan		Total	CPO		CPO Olahan		Total
	000 ton	%	000 ton	%	000 ton	US\$ 000	%	US\$ 000	%	US\$ 000
1980	503	100	0	0	503	255	100	0	0	255
1990	882	87	134	13	1016	204	84	39	16	243
2000	1818	44	2292	56	4110	476	44	611	56	1087
2001	1849	38	3054	62	4903	406	38	674	62	1080
2002	2805	44	3529	56	6334	892	43	1200	57	2092
2003	2892	45	3494	55	6386	1062	43	1392	57	2454
2004	3820	44	4842	56	8662	1444	42	1997	58	3441
2005	4566	44	5811	56	10377	1593	42	2163	58	3756
2006	5199	50	5273	50	10472	1994	57	1529	43	3523
2007	5701	48	6174	52	11875	3739	48	4130	52	7869
2008*	4940	38	8148	62	13088	3402	37	5723	63	9125
2009*	5040	37	8467	63	13507	3644	37	6244	63	9888
2010*	5140	37	8908	63	14048	3902	36	6898	64	10800

Sumber: Direktorat Jenderal Perkebunan, 2008.

Keterangan : *perkiraan tanpa koreksi dampak krisis finansial global

Dalam perspektif pasar global, perdagangan ekspor CPO telah melibatkan lebih dari 10 negara pengeksport dan Indonesia merupakan negara terbesar diikuti oleh Malaysia dan Papua Nugini. Dengan menggunakan data International Trade Center (ITC)², ekspor minyak sawit Indonesia tahun 2006 tercatat US\$ 2,0 milyar dengan volume 5,2 juta ton, sedangkan ekspor minyak sawit dunia bernilai US\$ 3,5 milyar dengan jumlah 8,7 juta ton. Tingkat pertumbuhan ekspor Indonesia dalam periode 2002-2006 dalam nilai dan volume tersebut mencapai 22% dan 18%, lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan ekspor dunia, masing-masing 21% dan 17% per tahun. Namun pada periode tahun 2005-2006, pertumbuhan ekspor minyak sawit Indonesia 25%, lebih rendah dari pertumbuhan ekspor dunia yang mencapai 33%. Posisi Indonesia dalam perdagangan CPO dunia tersebut lebih baik dibandingkan Malaysia (Tabel 4).

Untuk minyak sawit olahan, perdagangan ekspornya juga telah melibatkan lebih dari 10 negara pengeksport dan Indonesia merupakan negara terbesar kedua setelah Malaysia. Dalam perdagangan minyak sawit olahan dunia tahun 2006 tersebut, ekspor minyak sawit olahan Indonesia bernilai US\$ 2,8 milyar dengan volume 6,9 juta ton. Pada tahun 2006, ekspor minyak sawit olahan dunia bernilai US\$ 8,4 milyar dengan jumlah 19,39 juta ton. Tingkat pertumbuhan ekspor Indonesia dalam nilai dan volume tersebut mencapai 24% dan 20%, lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan ekspor dunia yang mencapai 12% dan 11% per tahun. Pada periode tahun 2005-2006, pertumbuhan ekspor minyak sawit Indonesia 31%, lebih tinggi dari pertumbuhan ekspor dunia yang mencapai 22% (Tabel 5).

Tabel 4. Posisi Ekspor Minyak Sawit (CPO) Indonesia, 2006

Pengekspor	Ekspor		Pertumbuhan 2002-06 (%/tahun)		Pertumbuhan Nilai 2005-06 (%/tahun)	Pangsa Ekspor Dunia (%)	
	Nilai (\$US 000)	Volume (ton)	Nilai	Volume		Nilai	Volume
Dunia	3.473.568	8.740.171	21	17	33	100	100
Indonesia	1.993.667	5.199.287	22	18	25	57	59
Malaysia	924.627	2.336.272	20	17	63	27	27
PNG	144.342	309.932	4	-4	20	4	3
Kolumbia	78.036	184.996	33	28	-1	2	2
Lainnya	332.896	709.684	26	26	58	9	8

Sumber: ITC calculations based on COMTRADE statistics, 2008.

² Data terbaru hanya tersedia sampai dengan tahun 2006.

Dalam hal tujuan ekspor, India, Belanda dan Singapura merupakan tujuan utama. Negara-negara lain yang juga menjadi tujuan ekspor antara lain adalah Malaysia, Cina, Pakistan, Sri Lanka, dan Jerman. Khusus untuk ke Malaysia, ekspor terjadi karena sebagian perkebunan kelapa sawit di Indonesia adalah milik Malaysia dalam rangka Penanaman Modal Asing. Hal penting lain yang perlu diperhatikan adalah Cina negara yang pertumbuhan nilai dan volume impor CPO nya naik secara konsisten, masing-masing 81% dan 67% dalam periode 2002-2006.

Di Cina tersebut pangsa nilai ekspor Indonesia pada tahun 2006 baru sekitar 6% (Tabel 6).

Dalam hal tujuan ekspor CPO olahan, India, Belanda dan Singapura merupakan tujuan utama. Negara-negara lain yang juga menjadi tujuan ekspor antara lain adalah Cina, Pakistan, India, Mesir, dan Banglades. Hal penting lain yang perlu diperhatikan adalah ke lima negara adalah negara-negara yang mempunyai pangsa impor CPO olahannya relatif lebih tinggi dari negara-negara lain, yaitu antara 3 – 23%. Pada kelima negara tersebut pangsa ekspor Indonesia antara 6 – 21 (Tabel 7).

Tabel 5. Posisi Ekspor Minyak Sawit Olahan Indonesia, 2006

Pengekpor	Ekspor		Pertumbuhan 2002-06 (%/tahun)		Pertumbuhan Nilai 2005-06 (%/tahun)	Pangsa Ekspor Dunia (%)	
	Nilai (\$US 000)	Volume (ton)	Nilai	Volume		Nilai	Volume
Dunia	8,401,832	19,390,363	12	11	22	100	100
Malaysia	4,278,633	10,449,713	6	6	15	51	54
Indonesia	2,823,975	6,901,634	24	20	31	34	36
Belanda	655,022	1,056,652	29	30	87	8	5
Singapura	114,526	182,922	3	-1	5	1	1
Lainnya	526,676	799,442	2	2	0	6	4

Sumber: ITC calculations based on COMTRADE statistics, 2008.

Tabel 6. Ekspor CPO Indonesia Menurut Negara Tujuan, 2002-2006

Pengekpor	Ekspor		Pertumbuhan 2002-06 (%/tahun)		Pertumbuhan Nilai 2005-06 (%/tahun)	Pangsa Ekspor (%)	
	Nilai (\$AS 000)	Volume (ton)	Nilai	Volume		Nilai	Volume
Dunia	1.993.667	5.199.287	22	18	25	100	100
India	738.263	1.893.813	19	15	19	37	36
Belanda	322.370	834.256	15	10	35	16	16
Singapura	185.473	489.370	24	20	23	9	9
Malaysia	166.056	469.106	10	9	9	8	9
Cina	119.882	311.121	81	67	57	6	6
Lainnya	627.679	1.670.727	(15)	(15)	5	23	23

Sumber: ITC calculations based on COMTRADE statistics, 2008.

Tabel 7. Ekspor CPO Olahan Indonesia Menurut Negara Tujuan, 2002-2006

Pengekpor	Ekspor		Pertumbuhan 2002-06 (%/tahun)		Pertumbuhan Nilai 2005-06 (%/tahun)	Pangsa Ekspor (%)	
	Nilai (\$AS 000)	Volume (ton)	Nilai	Volume		Nilai	Volume
Dunia	2.823.975	6.901.634	24	20	31	100	100
Cina	587.577	1.447.439	35	33	24	21	21
Pakistan	245.742	598.799	39	35	-8	9	9
India	234.298	588.169	-3	-5	-16	8	9
Mesir	207.856	476.170	57	51	289	7	7
Banglades	157.810	381.248	23	20	43	6	6
Lainnya	1,390,692	3,409,809	60	60	64	49	49

Sumber: ITC calculations based on COMTRADE statistics, 2008.

Minyak sawit Indonesia juga memiliki keunggulan komparatif sesuai hasil analisis dengan menggunakan *Revealed Comparative Advantage* (RCA). RCA CPO dan CPO Olahan Indonesia cenderung naik dan relatif lebih baik dibandingkan komoditi yang sama dari Malaysia. Jadi dari sisi daya saing ini, minyak sawit Indonesia tetap dapat diandalkan (Tabel 8).

Perkembangan Harga CPO

Harga CPO di Kuala Lumpur³ sepanjang tahun 2000 hingga Januari 2007 masih berada pada level US\$ 400 per ton. Dalam periode tersebut, seperti dijelaskan sebelumnya, produksi dan ekspor CPO tetap meningkat.

Tabel 8. Daya Saing Minyak Sawit Indonesia, 2002-2006

Tahun	RCA			
	Indonesia		Malaysia	
	CPO	CPO Olahan	CPO	CPO Olahan
2002	61	26	17	42
2003	63	25	19	45
2004	82	36	16	40
2005	71	35	16	38
2006	66	37	20	36

Sumber: Departemen Perdagangan, diolah (2009).

Hasil-hasil analisis di atas memberikan informasi bahwa ekspor CPO dan CPO olahan mampu mengatasi berbagai hambatan perdagangan, seperti tarif impor, yang dapat melemahkan daya saing CPO dan CPO Olahan dari Indonesia. Seperti diketahui, pada umumnya tarif impor di negara-negara dimaksud cukup tinggi (Tabel 9).

Hal ini mengindikasikan harga CPO pada periode tersebut masih dapat diandalkan. Harga CPO menjadi bertambah menguntungkan ketika pada pertengahan tahun 2007 hingga tahun 2008, harga CPO dunia CPO mengalami kenaikan yang signifikan dan melebihi US\$ 1000 per ton.

Tabel 9. Tarif Impor CPO dan CPO Olahan di Negara-negara Pengimpor, 2007

No	Negara	Tarif Impor (%)	Keterangan
1	Uni Eropa	CPO = 3,8, RBD Olein = 9	-
2	RRC	CPO = 9, RBD Olein = 9 dan RBD Stearin = 8	Masih terkena PPN CPO = 19% Olein dan Stearin = 13%
3	India	CPO = 67,6 RBD Palm Olein 75,6	-
4	Pakistan	CPO = 80 RBD Olein = 62	-

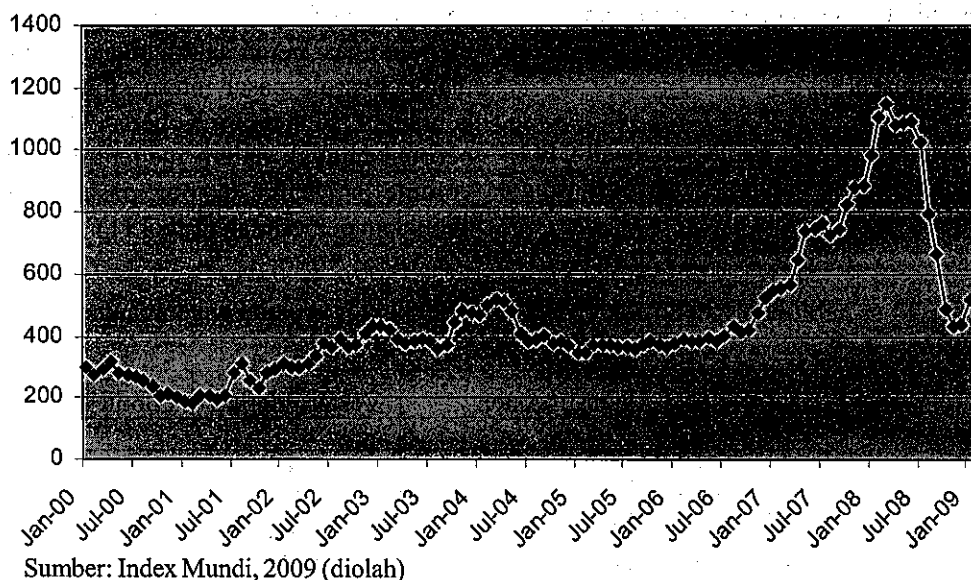
Sumber: Berbagai sumber

Dalam kaitan dengan perdagangan ekspor, negara-negara pengimpor di atas masih memberikan ruang untuk bernegosiasi dalam perdagangan CPO dan CPO olahan. Kebijakan pemerintah Malaysia sebagai pengekspor dalam negosiasi ini cukup bagus. Malaysia mampu memperoleh keringanan pajak impor di Cina, India dan Pakistan dengan imbalan membuka akses bagi produk ekspor negara-negara di atas.

Walaupun mulai bulan Agustus 2008, harga CPO dunia kembali turun pada level US\$ 790 dan saat ini (Januari-Maret) berada pada kisaran US\$ 525-550 per ton. Harga pada level tersebut masih memberikan margin bagi produsen CPO jika dibandingkan dengan harga pokok CPO saat ini yang berkisar antara US\$ 425 per ton⁴ (Gambar 2).

³ Palm oil, Malaysia Palm Oil Futures (*first contract forward*) 4-5 percent FFA, US\$ per metric tonne

⁴ US\$1 = Rp10.600



Gambar 2. Kenaikan Harga CPO di Pasar Kuala Lumpur Tahun 2000 – 2009

Berbagai Faktor Penentu Pertumbuhan Ekspor Minyak Sawit

Dalam kaitan dengan pertumbuhan ekspor, maka menurut para pakar faktor/kriteria yang paling menentukan (prioritas utama) secara keseluruhan adalah Kebijakan Pemerintah (bobot = 0,502 atau 50,2%), prioritas berikutnya adalah Produksi (bobot = 0,20 atau 20%), Pasar Internasional (bobot = 0,177 atau 17,7%) dan Harga Ekspor (bobot = 0,119 atau 11,9%). Faktor-faktor tersebut secara konsisten mempengaruhi Pengembangan Ekspor CPO dengan CR sebesar 0,03 (Tabel 10).

Tabel 10. Faktor-Faktor Penentu Pengembangan Ekspor CPO

No.	Alternatif Faktor	Vektor Prioritas	Prioritas
1.	Produksi	0,200	2
2.	Harga Ekspor	0,119	4
3.	Pasar Internasional	0,177	3
4.	Kebijakan Pemerintah	0,502	1

Kebijakan pemerintah sebagai faktor utama dapat dimengerti mengingat pemerintah saat ini menaruh perhatian terhadap meningkatnya volume ekspor CPO dan CPO Olahan terkait dengan stabilitas harga minyak goreng. Dalam kaitan ini, seperti diuraikan sebelumnya, pemerintah menerapkan instrumen PE CPO sebagai instrumen stabilitas harga minyak goreng. Dalam kondisi harga ekspor CPO yang sedang tinggi, maka faktor utama kedua yaitu produksi bukan harga ekspor atau pasar internasional dapat dimengerti.

Sebagai salah satu komoditas strategis, CPO dan CPO olahan tidak terlepas dari intervensi pemerintah. Kebijakan fiskal dengan instrumen pungutan ekspor

(PE) berdampak langsung terhadap ekspor CPO dan CPO Olahan. Saat ini, Pemerintah melalui Peraturan Menteri Keuangan No.9/PMK.011/2008 dan No 15/PMK.011/2008 menerapkan tiga instrumen kebijakan stabilisasi harga minyak goreng, yaitu Pungutan Ekspor (PE) CPO dan 13 jenis CPO olahan; subsidi harga minyak goreng untuk golongan masyarakat miskin; dan pajak pertambahan nilai minyak goreng ditanggung pemerintah (PPN-DTP). PE CPO dan CPO olahan adalah jenis pungutan bukan pajak yang dikenakan atas ekspor CPO dan CPO olahan. Besaran dan struktur tarif untuk masing-masing produk tersebut berbeda.

Penerapan PE pada CPO dan CPO olahan mengandung konsekuensi yang menguntungkan dan merugikan. Secara potensial, pihak yang diuntungkan dari penerapan PE adalah pembeli dalam negeri (industri hilir minyak sawit), pemerintah dan pesaing ekspor Indonesia untuk produk-produk tersebut. Industri hilir minyak sawit diuntungkan karena penerapan PE akan menekan harga CPO dan CPO olahan di pasar dalam negeri. Penerimaan negara akan meningkat sesuai dengan besarnya tarif, harga dan volume ekspor. Penerapan PE cenderung menimbulkan berkurangnya volume ekspor, sehingga pengeksportir luar negeri (pesaing) diuntungkan karena pengurangan ekspor CPO dan CPO olahan oleh Indonesia merupakan peluang pasar bagi mereka.

Sedangkan pihak yang dirugikan dari penerapan PE adalah produsen CPO nasional, pembeli (importir) CPO dan CPO olahan di luar negeri, penyedia jasa di pelabuhan dan pemasok input perkebunan kelapa sawit serta negara. Secara mekanistik, PE akan menekan harga di pasar dalam negeri sehingga menimbulkan disinsentif berproduksi bagi produsen CPO dan CPO olahan.

Hal ini dapat berwujud pengurangan penggunaan input (misal pupuk) sehingga pemasok input juga mengalami imbas kerugian produsen.

Khusus untuk kasus CPO, pengusaha penghasil CPO akan menekan harga tandan buah segar (TBS) yang dihasilkan petani.

(produksi) CPO, sementara pemerintah masih mendominasi peran dalam menentukan harga ekspor, mempengaruhi pasar internasional, dan menetapkan kebijakan. Sementara Koperasi/UKM belum mampu berbuat banyak dalam menentukan/mempengaruhi volume dan harga ekspor, pasar internasional dan kebijakan pemerintah (Tabel 11).

Tabel 11. Peran Aktor Berdasarkan Faktor Dalam Pengembangan Ekspor CPO

No.	Alternatif Aktor	Vektor Prioritas	Prioritas
Produksi (CR = 0,0293)			
1.	BUMN	0,368	1
2.	Swasta	0,260	2
3.	Koperasi/UKM	0,142	4
4.	Pemerintah	0,228	3
Harga Ekspor (CR = 0,004)			
1.	BUMN	0,242	2
2.	Swasta	0,177	3
3.	Koperasi/UKM	0,147	4
4.	Pemerintah	0,433	1
Pasar Internasional (CR = 0,003)			
1.	BUMN	0,283	3
2.	Swasta	0,288	2
3.	Koperasi/UKM	0,103	4
4.	Pemerintah	0,325	1
Kebijakan Pemerintah (CR = 0,025)			
1.	BUMN	0,237	2
2.	Swasta	0,232	3
3.	Koperasi/UKM	0,107	4
4.	Pemerintah	0,423	1

Jadi secara implisit, TBS juga terkena pungutan ekspor, meskipun petani tidak mengekspor. Selanjutnya, penurunan produksi CPO dan CPO olahan menyebabkan ekspor CPO dan CPO olahan turun. Penurunan ekspor ini mengakibatkan kebutuhan importir di luar negeri tidak terpenuhi. Bahkan, apabila penerapan PE oleh Indonesia ini menimbulkan guncangan harga di pasar internasional, maka importir akan membeli CPO dan CPO olahan dengan harga lebih tinggi dari pada tanpa PE. Penurunan volume ekspor ini juga berarti merugikan pelaku bisnis di pelabuhan dan jangan dilupakan negara kehilangan devisa.

Peran Pelaku

Dilain pihak, Pengembangan Ekspor Komoditas CPO dan CPO Olahan ditentukan oleh peran para pelaku (aktor), yaitu BUMN, Swasta, Organisasi Petani (Koperasi dan UKM), dan pemerintah sebagai fasilitator. Menurut para pakar, para aktor tersebut mempunyai peran yang relatif berbeda satu sama lain. Dalam pandangan para pakar, BUMN mempunyai kontribusi terpenting pada peningkatan volume ekspor

Dalam menentukan produksi (volume ekspor), kontribusi BUMN dan swasta sangat menentukan karena volume ekspor kedua aktor tersebut mempunyai kontribusi penting lebih dari 60%. Selain itu, Koperasi/UKM dan pemerintah memang peranannya tidak langsung seperti halnya BUMN dan Swasta. Koperasi/UKM pada dasarnya adalah lembaga di PR dan produksi dari PR diolah oleh BUMN dan Swasta. Sedangkan pemerintah berperan tidak langsung melalui kebijakan yang terkait dengan produksi dan perdagangan.

Hal yang berbeda terjadi dalam menentukan harga ekspor dimana peran pemerintah sangat menonjol melalui mekanisme penetapan harga patokan ekspor dan tarif PE. Dalam hal harga ekspor ini, peran BUMN masih lebih penting dibandingkan swasta. Salah satu kemungkinan kenapa hal ini terjadi adalah karena adanya hubungan kedekatan antara pemerintah dan BUMN, walaupun dalam praktek penetapan harga patokan ekspor dan tarif ekspor, pemerintah seakan-akan lebih dekat dengan swasta. Dalam kaitannya dengan perkembangan pasar internasional dan

kebijakan pemerintah, peran ke tiga aktor yaitu pemerintah, BUMN dan swasta juga penting. Entah terpinggirkan atau memang belum berdaya, organisasi petani (Koperasi, UKM atau lainnya) belum ikut menentukan kebijakan pemerintah secara nyata.

Tujuan Pelaku

Dalam kaitannya dengan peningkatan daya saing, tujuan Koperasi/UKM dinilai para pakar berbeda dengan tujuan aktor lainnya. Menurut para pakar sawit, seluruh aktor kecuali Koperasi/UKM memiliki tujuan yang sama dalam rangka peningkatan daya saing, yaitu deregulasi/regulasi sebagai tujuan terpenting. Para pakar menilai, dalam rangka meningkatkan daya saing ini, tujuan Koperasi/UKM lebih mementingkan pengembangan sarana penunjang dibandingkan yang lainnya (Tabel 12).

Masih dalam hal peningkatan daya saing ini, ketiga pelaku yang terlibat langsung dinilai mempunyai kesamaan tujuan terkait dengan efektifitas biaya operasional. Para pakar menilai ketiganya menempatkan efektifitas biaya pada prioritas kedua dalam peningkatan daya saing CPO Indonesia di pasar ekspor, diikuti pengembangan sarana penunjang dan pengefektifan biaya operasional serta efisiensi pemasaran.

Strategi Pengembangan Ekspor Minyak Sawit

Hasil pendapat gabungan dari para pakar menggunakan metode PHA dengan *Expert Choice 2000* terlihat

signifikan dengan *inconsistency ratio* sebesar 0,06. Menurut para pakar tersebut alternatif strategi yang dianggap paling sesuai, handal dan menjadi prioritas utama dalam pencapaian tujuan para aktor adalah Pengembangan Infrastruktur (**bobot = 0,494**), diikuti optimalisasi sumber daya, pengembangan kelembagaan, implementasi kebijakan, dan komponen lain (Tabel 13).

Tabel 13. Alternatif Strategi Pengembangan Ekspor Komoditas Sawit

No.	Alternatif Strategi	Vektor Prioritas	Prioritas
1.	Optimalisasi Sumber daya	0,268	2
2.	Pengembangan Infrastruktur	0,494	1
3.	Pengembangan Kelembagaan	0,133	3
4.	Impelementasi Kebijakan	0,067	4
5.	Komponen Lain	0,037	5

Berdasarkan konfirmasi lapangan dengan para pelaku usaha baik pemerintah, BUMN dan swasta menyatakan bahwa pengembangan infrastruktur yang terintegrasi dengan pelabuhan ekspor merupakan keharusan mengingat pelabuhan-pelabuhan ekspor minyak sawit yang saat ini ada yaitu Belawan dan Dumai tidak didukung dengan kawasan industri hilir disekitar pelabuhan tersebut dimana biaya ketersediaan infrastruktur yang terintegrasi seperti pabrik-pabrik

Tabel 12. Tujuan Aktor Dalam Pengembangan Ekspor CPO

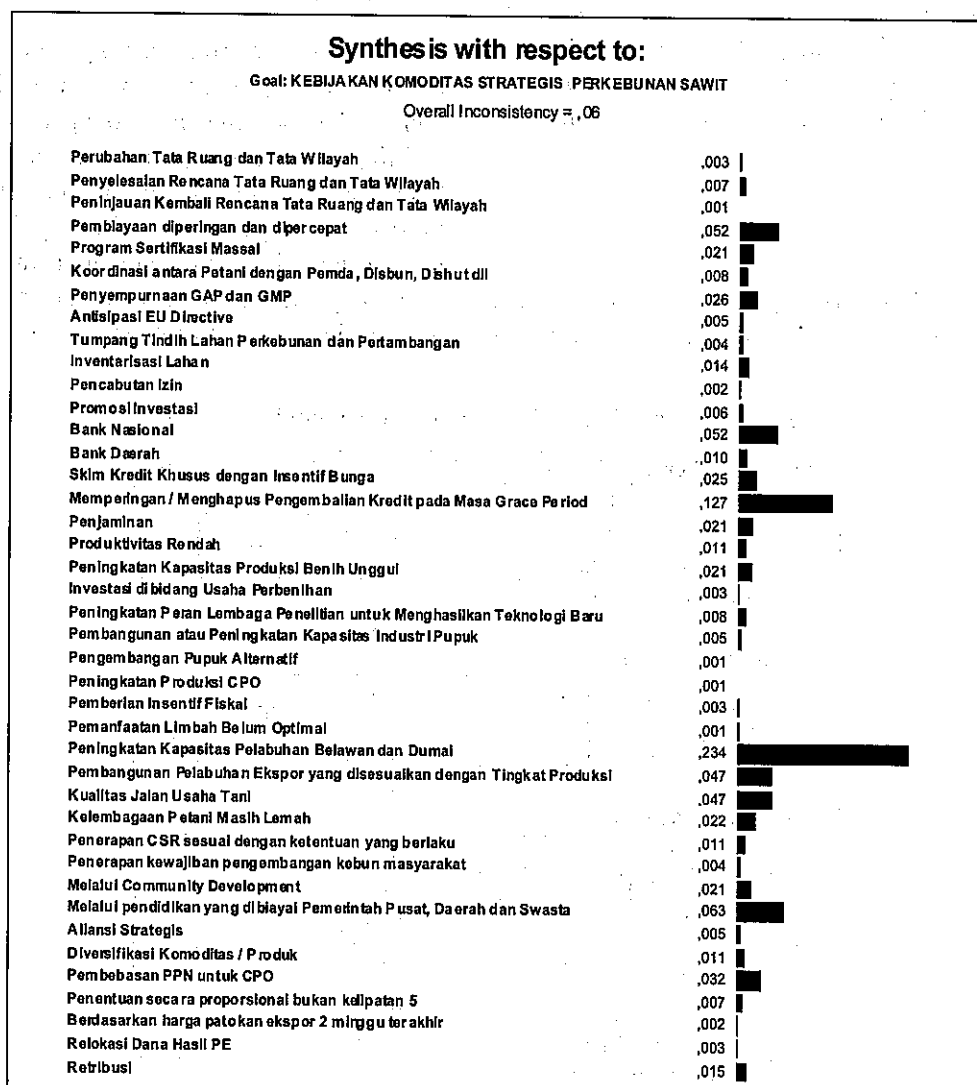
No.	Alternatif Tujuan	Vektor Prioritas	Prioritas
BUMN (CR = 0,0217)			
1.	Biaya Operasional	0,329	2
2.	Pemasaran Efisien	0,122	4
3.	Sarana Penunjang	0,133	3
4.	De/Regulasi	0,415	1
Swasta (CR = 0,0002)			
1.	Biaya Operasional	0,307	2
2.	Pemasaran Efisien	0,153	3
3.	Sarana Penunjang	0,124	4
4.	De/Regulasi	0,415	1
Koperasi/UKM (CR = 0,0045)			
1.	Biaya Operasional	0,295	2
2.	Pemasaran Efisien	0,144	4
3.	Sarana Penunjang	0,299	1
4.	De/Regulasi	0,260	3
Pemerintah (CR = 0,0082)			
1.	Biaya Operasional	0,151	3
2.	Pemasaran Efisien	0,107	4
3.	Sarana Penunjang	0,176	2
4.	De/Regulasi	0,564	1

pengolahan yang dekat dengan pelabuhan ekspor akan meminimalisir ongkos angkut. Para pakar menyetujui bahwa peningkatan kapasitas pelabuhan ekspor merupakan hal terpenting yang harus dilakukan untuk meningkatkan intensitas ekspor minyak sawit Indonesia ke luar negeri. Sebagai informasi, dengan kapasitas yang tersedia di Belawan dan Dumai, kapal – kapal pengangkut minyak sawit memerlukan waktu tunggu lebih dari 10 hari sehingga menimbulkan inefisiensi biaya. Di sisi lain, pengembangan infrastruktur lainnya seperti kualitas jalan usaha tani juga harus dibenahi untuk mengurangi biaya – biaya tambahan seperti perbaikan kendaraan angkutan minyak sawit, biaya keterlambatan akibat jalan yang rusak serta biaya penyimpanan akibat terlambatnya pengiriman.

Alternatif strategi berikutnya adalah Optimalisasi Sumberdaya (**bobot = 0,268**). Para pakar sepakat bahwa (i) memperingan/menghapus beban kredit pada masa grace period, (ii) sertifikasi lahan dan penyelesaian HGU pembiayaannya harus diperingan dan dipercepat dan (iii) akses ke lembaga keuangan (bank) nasional harus dibuka seluas-luasnya.

Strategi pertama terkait dengan pelaksanaan program Revitalisasi Perkebunan. Strategi kedua terkait dengan masalah sertifikasi dan fragmentasi lahan serta permasalahan produktivitas rendah yang merupakan isu krusial dan harus segera diselesaikan karena di lapangan banyak terdapat lahan – lahan yang tidak bersertifikat yang sebagian besar diolah oleh perkebunan rakyat. Dalam menghadapi ketentuan – ketentuan yang ditetapkan oleh RSPO dan EU Directive, lahan – lahan tanpa sertifikat ini akan dijadikan permasalahan karena tidak memenuhi ketentuan *traceability* yang ditetapkan oleh kedua ketentuan tersebut diatas. Untuk mengantisipasi hal tersebut, lahan – lahan perkebunan rakyat harus segera disertifikasi sesuai dengan ketentuan nasional dan internasional yang telah diterapkan. Strategi ke tiga memang telah berjalan dengan baik hingga saat ini. Para pakar nampaknya menempatkan masalah tata ruang dan wilayah dan hal-hal lain yang terkait dengan sumber daya masih di bawah tiga hal di atas.

Alternatif strategi pengembangan kelembagaan (**bobot = 0,133**) peningkatan kapasitas SDM masyarakat lokal



Gambar 3. Sintesa Kebijakan Pengembangan Ekspor CPO

dan perusahaan melalui pendidikan yang dibiayai Pemerintah Pusat, Daerah dan Perusahaan. Para pakar nampaknya memandang aspek kelembagaan lain masih kalah prioritas dibandingkan peningkatan kapasitas SDM, walaupun sebagian diantaranya didasarkan pada UU yang berlaku.

Sedangkan strategi implementasi kebijakan yang dipercaya mendukung ekspor adalah pembebasan PPN untuk CPO dan pengaturan kembali retribusi. Hal yang cukup mengejutkan adalah para pakar tidak menganggap masalah penentuan tarif pungutan ekspor dan harga patokan ekspor serta diversifikasi produk sebagai hal yang penting dibandingkan masalah pembebasan PPN CPO dan retribusi.

Selain yang diuraikan di atas, para pakar nampaknya menempatkan promosi kesehatan dan keamanan pangan minyak makan berbahan baku minyak sawit lebih penting dibandingkan pengembangan sistem informasi pasar dan *market intelligence*, *hedging* dan berbagai isu aktual lainnya. Pandangan ini perlu diwaspadai karena pada kenyataannya masalah krisis finansial global berakibat ekspor minyak sawit Indonesia terganggu (Gambar 3).

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Pengembangan ekspor komoditas perkebunan terkait dengan daya saing. Posisi Indonesia dalam perdagangan internasional komoditas sawit dan karet cukup kuat dibandingkan negara lain. Hal yang perlu dipahami adalah potensi pengembangan ekspor tersebut masih dimiliki oleh Indonesia. Pemerintah sebagai regulator dan fasilitator melalui kebijakannya juga sudah menunjukkan adanya komitmen untuk meningkatkan ekspor komoditas perkebunan.

Masalah dalam pengembangan ekspor komoditas perkebunan terkait dengan daya saing walaupun pada umumnya volume dan nilai ekspor cenderung mengalami kenaikan dalam periode tahun 2001-2006. Di sisi lain, potensi pengembangan ekspor tersebut masih dimiliki oleh Indonesia. Pemerintah sebagai regulator dan fasilitator melalui kebijakannya juga sudah menunjukkan adanya komitmen untuk meningkatkan ekspor komoditas perkebunan.

Hasil penelitian tahun 2007 dengan menggunakan *Analytical Hierarchy Process* (AHP) menunjukkan bahwa Pemerintah sebagai regulator dan fasilitator ekspor sangat penting dalam pengembangan ekspor

CPO. Dalam kaitannya dengan aktor yang berperan penting, maka pemerintah menjadi aktor utama untuk ekspor CPO. Untuk mencapai tujuan yang diinginkan, aktor di pengembangan ekspor CPO mengutamakan strategi pengembangan infrastruktur diikuti dengan optimalisasi sumber daya, pengembangan kelembagaan dan implementasi kebijakan.

Rekomendasi

Strategi pengembangan ekspor minyak sawit perlu dilihat sebagai bagian dari pengembangan ekspor komoditas perkebunan. Ke depan perlu disusun suatu *Grand Strategy* yang berisi paket lengkap optimalisasi sumber daya, pengembangan infrastruktur, implementasi kebijakan, pengembangan kelembagaan dan pengembangan skema pembiayaan. *Grand Design* ini kemudian dirinci lebih lanjut dalam strategi operasional untuk pengembangan ekspor masing-masing komoditas perkebunan. Strategi operasional pengembangan ekspor komoditas minyak sawit menurut prioritasnya adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan kapasitas pelabuhan Belawan dan Dumai.
2. Memperingan/menghapus pengembalian kredit pada program revitalisasi untuk masa *grace period*.
3. Mengembangkan SDM baik masyarakat sekitar perkebunan maupun karyawan perusahaan dengan pembiayaan partisipatif dari Pemerintah Pusat, Daerah dan Perusahaan.
4. Pembiayaan urusan sertifikasi lahan dan HGU dipercepat diperingan.
5. Penyediaan akses ke lembaga keuangan nasional (bank)
6. Pembangunan pelabuhan ekspor yang disesuaikan dengan tingkat produksi minyak sawit suatu wilayah.
7. Pembangunan jalan usahatani.

DAFTAR PUSTAKA

- Amir, M.S. 2000. Strategi Pemasaran Ekspor. Seri Bisnis Internasional No.3. Lembaga Manajemen PPM, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. 2003. Statistik Indonesia. Badan Pusat Statistik, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. 2004. Statistik Indonesia. Badan Pusat Statistik, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik. 2005. Statistik Indonesia. Badan Pusat Statistik, Jakarta.

- Departemen Perindustrian dan Perdagangan. 2005. Kebijakan Pembangunan Industri dan Perdagangan Nasional 2005-2009. Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Jakarta.
- Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian. 2001. Kebijakan dan Program Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian 2001-2004. Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Jakarta.
- Dradjat, B. 2002. Prospek Ekspor Produk Perkebunan: Implikasi Strategis bagi Indonesia. Makalah disajikan pada seminar Penerapan Otonomi Daerah dan Daya Saing Agribisnis Perkebunan. Diselenggarakan oleh Lembaga Riset Perkebunan Indonesia, Bandung, 26-27 Juni, 2002.
- International Trade Centre UNCTAD/GATT. 1978. Introduction to Export Market Research. International Trade Centre UNCTAD/GATT, Geneva.
- Food and Agriculture Organisation/FAO. 2005. Current Market Situation and Medium –Term Outlook. Committee on Commodity Problem. Intergovernmental Group on Tea. Sixteenth Session. Bali, Indonesia, 20-22 July 2005.
- Food and Agriculture Organisation/FAO. 2006. Current Market Situation and Medium –Term Outlook. Committee on Commodity Problem. Intergovernmental Group on Tea. Seventeenth Session. Nairobi, Kenya, 29 November – 1 December 2006.
- Santoso, J dan R. Suprihatini. 2007. Kebijakan yang perlu dierjuangkan untuk rivitalisasi agribisnis teh nasional. Paper pada Pertemuan Rapat Anggota Asosiasi Teh Indonesia (RTA-ATI) di Bandung tanggal 19 April 2007.