

PENGEMBANGAN INDUSTRI CPO DAN PROSPEKNYA DIPASAR UNI EROPA

Oleh :
Asnur Elly Samah¹ dan Yati Nuryati²

ABSTRACT

Europe Union (UE) is a large market that has opportunities for Indonesia Crude Palm Oil (CPO) export. Share export of Indonesia CPO in UE Market is 41,2 percent. This number more considerable than other development countries and other big countries, for example United States, Japan and Canada. Demand of CPO in UE market shows increasing analogous with utilization biodiesel as energy alternative. The objective of this paper to : (1) Describe production and potency of Indonesia CPO performance and (2) analysis of prospective of CPO product performance in UE market related with uses oils and biodiesel. The analysis uses descriptive and hold winters approach method to forecast, the time series data from 1990 to 2008. Main Result of this research are (1) developing of CPO product in the future still prospective with increasing oils consumption, oils world and utilization biodiesel energy, (2) Share export Indonesia CPO in international market at 42 percent and tends to increase in five years latest, and (3) the projection Indonesia CPO Export in 2011 achieve about 12 to 18 percent. The study suggests that government policy focused to develop of CPO and their derivative product to support export market diversification and strengthened domestic market with development industry from off farm to on farm to absorp excess suplay CPO domestic.

Keywords: Projection, Time Series-Hold Winters, export Crude Palm Oil (CPO)

PENDAHULUAN

Uni Eropa merupakan salah satu pasar yang mempunyai peluang besar bagi Indonesia, dimana pangsa ekspornya mencapai 48% dibandingkan tiga negara besar yaitu Amerika, Jepang dan Kanada. Produk Indonesia yang diminati di pasar UE salah satunya adalah produk

minyak nabati, terutama Palm Oil (CPO). Ekspor produk CPO Indonesia mempunyai peluang pasar sebesar 41,2% dimana pangsa tersebut masih lebih kecil bila dibandingkan dengan pangsa ekspor Malaysia yaitu sebesar 45,8% dan negara tersebut merupakan negara terbesar juga dalam ekspor CPO di pasar UE. Namun demikian, meskipun

¹ Widyaiswara Utama, Departemen Perdagangan. Jl. M.I. Ridwan Rais No.5 Gedung Utama Lt.15 Jakarta Pusat. Email: elly_samah@yahoo.co.id

² Peneliti Tingkat Pertama, Badan Penelitian dan Pengembangan Perdagangan, Departemen Perdagangan, Jl. M.I. Ridwan Rais No.5 Gedung Utama Lt.16 Jakarta Pusat. Email: y_nuryati@yahoo.com

Malaysia mempunyai pangsa yang relatif besar di pasar UE, tetapi dari sisi luas areal dan produksi Indonesia mempunyai luas area dan produksi yang lebih besar sehingga potensi untuk mengembangkan ekspor CPO masih cukup prospektif.

Disamping produk CPO, beberapa produk lainnya yang cukup berkembang dalam ekspor adalah produk pertanian dan perkebunan; seperti kakao, teh, kopi, rempah-rempah, produk kerajinan dan furniture, produk kayu, produk alas kaki, tekstil dan produk tekstil serta produk komponen reaktor. Namun, prospek ekspor Indonesia ke Uni Eropa juga dihadapkan oleh beberapa negara pesaing dinamakan negara-negara yang merupakan kompetitor Indonesia di pasar UE adalah Cina, India serta Vietnam yang saat ini dikenai kebijakan hambatan *non tariff barrier* berupa *anti dumping measures* terhadap produk yang berasal dari negara-negara tersebut. Hampir seluruh produk Indonesia di pasar UE mendapat Fasilitas *General System Preferential (GSP)* kecuali untuk produk *Fat and oil* (HS 15) dan *wood* (HS 44). Permasalahan yang ada sekarang ini terkait dengan ekspor CPO Indonesia adalah pemerintah Uni Eropa mengkhawatirkan *Palm Oil* yang berasal dari negara-negara berkembang termasuk Indonesia merupakan *palm oil* yang berasal dari ilalang serta lahan gambut. Hal ini menimbulkan masalah bagi Uni Eropa karena *Palm Oil* tidak *diseable* (ramah lingkungan), sehingga menimbulkan prasyarat baru bagi Uni Eropa berkaitan dengan *Palm Oil* yang harus memenuhi syarat

seasonability. Mengangkatnya isu ramah lingkungan ini menjadi tantangan bagi Indonesia dalam meningkatkan ekspor CPO di wilayah tersebut.

Selain itu, meskipun Indonesia merupakan negara eksportir pertama di dunia namun karena sebagian lahan perkebunan sawit masih dikuasai oleh perusahaan-perusahaan di Malaysia maka Malaysia menjadi negara ekportir pertama. Berkaitan dengan perdagangan di Uni Eropa, CPO Indonesia terbentur oleh adanya *embargo* yang merupakan salah satu bentuk politik dagang yang diterapkan oleh UE terhadap CPO Indonesia. Bentuk ini tidak berlaku bagi bahan baku nabati lainnya seperti kedelai, kanola ataupun bunga matahari yang diproduksi oleh negara-negara maju. Saat ini produk kelapa sawit Indonesia termasuk *crude palm oil* (CPO) selama ini sulit masuk ke pasar Uni Eropa dengan alasan standar kualitas, masalah lingkungan dan lain-lain. Langkah potensial dari CPO Indonesia ke Uni Eropa adalah dengan mengembangkan produk turunan CPO seperti biodiesel dimana salah satu prioritas penting dibanyak negara UE yang berharap pada tahun 2010 sebanyak 5,75% bahan bakar untuk transportasi akan menggunakan energi terbarukan, ini kemudian meningkat menjadi 8% pada tahun 2020. (Nur dan Sidabutar, 2008). Dengan melihat potensi produk CPO yang dimiliki Indonesia, di satu sisi ada beberapa kebijakan di negara tujuan ekspor seperti Uni Eropa terkait dengan penggunaan biodiesel dan isu ramah lingkungan maka pertanyaannya adalah bagaimana

prospek pengembangan ekspor CPO ke pasar Uni Eropa dimasa yang akan datang ? Dengan tidak terlepas dari kendala-kendala tersebut. Oleh karena itu, tulisan ini penting dilakukan untuk melihat perkembangan ekspor CPO Indonesia dan prospeknya dimasa mendatang di pasar Uni Eropa.

Secara umum tulisan ini bertujuan untuk melihat kinerja perekonomian Indonesia seiring dengan naiknya harga minyak mentah dunia. Secara lebih spesifik tulisan ini bertujuan:

1. Menggambarkan Perkembangan Produksi dan Potensi CPO Indonesia
2. Menganalisa Prospek Perkembangan Produk CPO Indonesia di Pasar Uni Eropa terkait dengan pemakaian minyak nabati dan biodiesel, serta Kesimpulan dan Rekomendasi

METODOLOGI

Jenis dan Sumber Data

Tulisan ini secara umum menggunakan data sekunder. Data sekunder yang digunakan adalah bersumber dari Badan Pusat Statistik (BPS), UN Comtrade, Departemen Perdagangan, Departemen Pertanian, Departemen Keuangan, Oil World Statistic serta literatur lain yang relevan. Data-data tersebut adalah luas areal perkebunan kelapa sawit, produksi kelapa sawit, negara pesaing produk CPO di pasar Uni Eropa, Harga Pajak Ekspor (HPE), produksi dan konsumsi minyak nabati dunia, ekspor produk CPO Indonesia di Pasar Uni Eropa serta

beberapa data lainnya yang bersifat pendukung seperti informasi kebijakan baik yang dilakukan oleh Indonesia maupun oleh pemerintah Uni Eropa. Data tersebut disajikan dalam periode beberapa tahun yang relevan dan tergantung pada ketersediaan data.

Metode Analisis

Tulisan ini dilakukan dengan membuat gambaran mengenai perkembangan produk CPO mulai dari sisi hulu yang meliputi luas areal perkebunan serta produksi serta sisi hilir yang meliputi konsumsi serta perkembangan perdagangan dengan dukungan data-data yang diinformasikan dalam bentuk tabel dan gambar. Sementara itu, untuk melihat prospek dimasa depan mengenai perdagangan CPO di pasar Uni Eropa dapat dilihat berdasarkan produksi serta konsumsi produk CPO di pasar dunia, kemudian mengkaji perkembangan ekspor Indonesia di Pasar Uni Eropa berdasarkan data historis serta prospeknya yang meliputi pangsa ekspor produk CPO Indonesia di pasar tersebut selanjutnya membuat proyeksi jangka pendek dan menengah mengenai pengembangan ekspor CPO Indonesia di pasar Uni Eropa dengan *model tunggal sederhana time series*, yaitu *Horl Winters*. Adapun data *time series yearly* yang digunakan dalam analisis adalah mulai tahun 1990 sampai 2008.

POTENSI CPO INDONESIA DAN DUNIA

Perkembangan kelapa sawit Indonesia menunjukkan berkembang yang

cukup baik pada beberapa tahun terakhir. Hal ini dapat dilihat dari luas areal yang terus bertambah yaitu dari 4,2 juta hektar pada tahun 2000 dan diperkirakan meningkat menjadi 7,1 juta hektar tahun 2009, demikian juga dengan produksi dan ekspor. Sebagaimana yang dilaporkan *Oil World Annual Report* menunjukkan bahwa Indonesia saat ini menjadi produsen CPO kedua terbesar setelah Malaysia, dan diprediksikan tahun 2010 menjadi produsen nomor satu didunia dengan jumlah produksi yang melampaui Malaysia. Saat ini, produksi kelapa sawit Indonesia sekitar 36% dari total produksi dunia, sementara Malaysia sudah mencapai 47%. Namun demikian, Indonesia dan Malaysia saat ini telah menguasai 85% produksi dunia atau sekitar 23% dari produksi minyak nabati dunia. Susila (2009) menginformasikan bahwa pada tahun 2009 produksi CPO Indonesia diperkirakan mencapai 20 juta ton sementara Malaysia mencapai 17,6 juta ton, sehingga secara global produksi CPO di pasar dunia diperkirakan 42 - 43 juta ton pada tahun 2009.

Sementara itu prospek pasar minyak sawit diprediksikan masih prospektif, karena sampai saat ini permintaan dunia masih tinggi. Konsumsi dunia tumbuh rata-rata sebesar 8% per tahun selama beberapa tahun terakhir dimana tingkat konsumsi ini jauh lebih tinggi dari produksi sehingga mengakibatkan harganya meningkat. Selama tahun 2001-2007 laju pertumbuhan ekspor minyak sawit Indonesia adalah 16,83% dengan penguasaan pasar

sebesar 41,8% dalam pasar minyak sawit dunia (Indonesian Oil Palm Re-search Institute, 2008). Dengan memanfaatkan kondisi tersebut, Indonesia berpeluang untuk meningkatkan produksinya, terutama dengan adanya ketersediaan lahan, kesesuaian iklim, ketersediaan SDM berkualitas, tenaga kerja yang relatif murah, serta biaya perawatan per hektar yang juga masih rendah.

Di pasar internasional, Indonesia mempunyai keunggulan dalam luas areal perkebunan sehingga secara otomatis Indonesia mempunyai keunggulan dari sisi produksi dibandingkan Malaysia dimana kedua negara tersebut merupakan motor penawaran CPO di dunia. Selama tahun 2001-2008, laju pertumbuhan produksi minyak sawit Indonesia sebesar 12,94% dengan laju pertumbuhan luas area kelapa sawit selama itu adalah sebesar 6,03% (Indonesian Oil Palm Research Institute, 2008). Berdasarkan perkembangannya, perkebunan kelapa sawit Indonesia cenderung mengalami peningkatan luas arealnya dimana area tersebut diusahakan oleh perusahaan perkebunan besar milik negara dan swasta, serta perkebunan kelapa sawit rakyat yang bermitra dengan perkebunan besar seperti yang terlihat pada Tabel 1 (*Halaman 286*).

Perkembangan kelapa sawit di Indonesia meningkat pesat, dimana pada tahun 1995 luas areal kelapa sawit baru mencapai 2.204.986 ha yang terdiri dari Perkebunan Rakyat sekitar 32,52%. Perkebunan Besar Negara 19,99% dan Perkebunan Besar Swasta 47,49%. Tahun 2008 luas perkebunan kelapa sawit

Tabel 1. Luas Lahan Perkebunan Sawit Indonesia, Tahun 1995 – 2008 (Hektar)

Tahun	Perkebunan Rakyat	Perkebunan Besar		Total (hektar)	Pertum. (%)
		Negara	Swasta		
1995	658.536	404.732	961.718	2.024.986	-
1996	738.887	426.804	1.083.823	2.249.514	11,10
1997	824.298	443.008	1.194.521	2.461.827	9,40
1998	890.506	489.143	1.409.134	2.788.788	13,30
1999	1.038.289	516.447	1.617.427	3.172.163	13,70
2000	1.190.154	528.176	2.050.739	3.393.421	7,00
2001	1.206.154	541.105	2.227.078	3.974.337	17,10
2002	1.222.154	545.105	2.349.387	4.116.646	3,60
2003	1.827.844	645.823	2.765.504	5.239.171	27,26
2004	1.905.000	675.000	2.868.000	5.448.000	6,90
2005	1.917.000	677.000	3.003.000	5.597.000	3,00
2006	2.147.040	713.28	3.371.227	6.231.554	11,33
2007	2.404.685	7751.519	3.784.539	6.940.743	11,38
2008	2.496.939	626.433	3.247.079	6.371.451	13,83

Sumber : Direktorat Jenderal Perkebunan, Dept Pertanian.

meningkat menjadi 6.371.451 ha dengan komposisi Perkebunan Rakyat 34,99%, Perkebunan Besar Negara 12,0%, Perkebunan Besar Swasta sekitar 53,0%. Sebagian besar areal perkebunan kelapa sawit tersebut saat ini berada di Pulau Sumatera, namun pengembangannya diarahkan ke Ka-wasan KTI atau Indonesia Timur (Kali-mantan, Sulawesi dan Irian Jaya). Ber-dasarkan data tersebut, terlihat peranan swasta cukup besar dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Indonesia. Namun, seiring dengan berjalannya waktu, perkebunan kelapa sawit kian menurun, terutama sejak tahun 2004. Hal ini dikarenakan telah terjadinya konversi lahan yang menyebabkan pada daerah tertentu perkebunan kelapa sawit sudah semakin terbatas akibat perubahan fungsi lahan seperti menjadi areal perkantoran,

pemukinan, dan lainnya.

Pengembangan tanaman kelapa sawit telah dilakukan secara luas di Indonesia, dan potensi lahan yang tersedia untuk pengembangan kelapa sawit pada umumnya cukup bervariasi yaitu lahan yang berpotensi tinggi, lahan yang berpotensi sedang, dan lahan yang berpotensi rendah. Lahan berpotensi tinggi adalah lahan yang memiliki Kelas Kesesuaian Lahan (KKL) untuk kelapa sawit tergolong sesuai (>75%) dan sesuai bersyarat (<25%). Sedangkan luas lahan berpotensi sedang memiliki KKL tergolong sesuai (25-50%) dan sesuai bersyarat (50-75%). Saat ini areal perkebunan yang berpotensi tinggi mengalami keterbatasan kesediaan lahan, sementara areal yang berpotensi sedang rendah masih cukup tersedia dan berpeluang

untuk dikembangkan. Namun, beberapa kendala dalam pengembangan areal kelapa sawit di atas area yang berpotensi sedang rendah, yaitu:

1. Faktor iklim yaitu jumlah bulan kering berkisar 2-3 bulan/tahun yang menggambarkan penyebaran curah hujan yang tidak merata dalam setahun;
2. Topografi areal yang berbukit-bergunung dengan kelerengan 25-40% areal dengan kemiringan lereng diatas 40% tidak disarankan untuk pengembangan tanaman kelapa sawit;
3. Kedalaman efektif tanah yang dangkal, terutama pada daerah dengan jenis tanah yang memiliki kandungan batuan yang tinggi dan kondisi drainase kurang baik;
4. Drainase yang jelek biasanya ditemui

pada daerah dataran pasang surut, dataran alluvium, dan lahan gambut serta.

5. Potensi tanah sulfat masam pada daerah dataran pasang surut.

Sejalan dengan perkembangan luas areal, maka perkembangan produksi minyak sawit juga telah berkembang pesat. Sejak tahun 1995 produksi kelapa sawit mencapai 4.220 ribu ton dan meningkat menjadi 11.400 ribu ton tahun 2004. Kemudian pada tahun 2008 terjadi peningkatan yang cukup signifikan yaitu menjadi 16,513 ribu ton pada tahun 2008. Sementara itu, Malaysia pada tahun 1995 sebesar 7.810 ribu ton dan tahun 2008 meningkat menjadi 15.800 ribu ton. Adapun perkembangan produksi CPO Indonesia dalam beberapa tahun disajikan pada Tabel 2.

Tabel 3 memperlihatkan bahwa

**Tabel 2. Perkembangan Produksi CPO Indonesia, 1995 – 2008 (Ton).
(Berdasarkan Kepemilikan Kebun)**

Tahun	Perkebunan Rakyat	Perkebunan Besar		Total
		Negara	Swasta	
1995	1.001.443	1.613.848	1.864.379	4.479.670
1996	1.133.547	1.706.852	2.058.259	4.898.658
1997	1.282.823	1.586.879	2.578.806	5.448.508
1998	1.344.569	1.501.747	3.084.099	5.930.415
1999	1.547.811	1.468.949	3.438.830	6.455.590
2000	1.905.653	1.460.954	3.633.901	7.000.508
2001	2.798.032	1.519.289	4.079.151	8.396.472
2002	3.426.740	1.607.734	4.587.871	9.622.345
2003	3.517.324	1.750.651	5.172.859	10.440.834
2004	3.745.264	1.981.576	6.079.710	11.806.550
2005	3.873.677	2.049.849	6.528.455	12.451.981
2006	4.459.377	2.103.965	7.408.490	13.971.832
2007	5.133.634	2.159.509	8.407.154	15.700.297
2008	5.673.658	2.184.582	8.690.978	16.513.318

Sumber : Direktorat Jenderal Perkebunan, Dept Pertanian

perkembangan produksi CPO di pasar dunia selama tahun 1995 sampai 2004 Malaysia mengungguli jumlah produksi yang dicapai Indonesia. Namun, sejak tahun 2006 dan 2007, produksi CPO Indonesia diatas jumlah data produksi yang dicapai Malaysia. Keberhasilan capaian produksi yang di raih Indonesia dalam tahun tersebut tidak terlepas dari kebijaksanaan pemerintah di dalam negeri berkaitan dengan pengembangan perkebunan kelapa sawit melalui peremajaan (*replanting*).

Tabel 3 juga menggambarkan bahwa tahun 1995 Malaysia sekitar 51,31% dari total produksi dunia, sedangkan Indonesia menghasilkan CPO sekitar 27,42%. Bila dilihat dari pangsaanya terhadap total produksi dunia, pada tahun 2007 Malaysia mengalami penurunan yaitu 43,52%, sementara Indonesia mengalami peningkatan sebesar 46,27%. Berdasarkan data tersebut, diperkirakan pada tahun 2010 Indonesia akan menjadi produsen utama CPO dunia. Berkurangnya luas lahan yang tersedia di negara Jiran tersebut mengakibatkan produksi CPO Malaysia akan mengalami penurunan. Namun demikian, apabila segala hambatan yang terjadi dalam memproduksi kelapa sawit di Indonesia belum dapat diminimalisir seperti penggunaan bibit palsu, maka proyeksi tersebut belum tentu akan terwujud (*Tabel 3 pada halaman 289*).

KEBIJAKAN PENGEMBANGAN CPO

Komoditi CPO mempunyai nilai strategis dalam perekonomian nasional, karena CPO merupakan salah satu

komoditi hasil perkebunan unggulan, disamping memberikan kontribusi devisa cukup besar bagi Indonesia, dan juga untuk perluasan kesempatan lapangan kerja dan/atau pendapatan masyarakat. Oleh karena itu, berbagai regulasi dan ketentuan telah dikeluarkan untuk mendorong pengembangan industri CPO domestik agar mempunyai daya saing di pasar global. Walaupun peningkatan perolehan devisa merupakan hal yang penting tetapi menjadi kurang strategis sifatnya jika justru menimbulkan gejolak sosial dan politis akibat terjadi lonjakan harga karena terdapat kelangkaan pasokan untuk kebutuhan dalam negeri. Berbagai upaya yang telah dilakukan, seperti kebijakan distribusi, stabilisasi harga dan pengenaan pajak serta mendorong tumbuhnya investasi di bidang CPO dan komoditi turunannya.

Kebijakan Harga dan Distribusi

Pada bulan Juni 1991, Pemerintah mengeluarkan deregulasi kebijakan distribusi pemasaran dan perdagangan CPO dan PKO yang kemudian dikenal sebagai Paket Deregulasi Juni 1991 (Pakjun 1991). Seiring dengan dikeluarkan paket deregulasi ini sejumlah peraturan bersama (SKB) Menteri Perdagangan dan Menteri Pertanian No. 275/PHB/XII/78, No. 764/Kpts/Um/12/78 dan No. 252/M/SK/12/78. SKB ini mengatur pengawasan pemerintah terhadap perdagangan CPO melalui pengaturan yang ketat terhadap jumlah CPO yang diperlukan untuk kebutuhan pasar dalam negeri agar terdapat pasokan CPO yang tetap dan stabil terutama untuk ke-

Tabel 3. Perkembangan Produksi CPO Dunia,
Tahun 1995 – 2008 (Ton)

Country	Tahun											
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2006	2007
Malaysia	7.810	8.386	9.069	8.320	10.554	10.842	11.804	11.909	13.355	13.976	14,900	15,800
Indonesia	4.220	4.540	5.380	5.100	6.250	7.050	8.080	9.370	10.300	11.400	16,000	16,513
Nigeria	660	670	680	690	720	740	770	775	785	790	700	860
Colombia	353	410	441	424	500	524	548	528	527	625	660	710
Cote Dilvoire	300	280	259	269	264	278	205	240	240	270	320	330
Thailand	316	375	390	475	560	525	625	600	640	680	700	860
Papua New Guinea	225	272	275	210	264	336	329	316	326	350	310	360
Equador	178	188	203	200	263	218	228	241	247	250	310	360
Costa Rica	90	109	119	105	122	137	150	145	155	195	210	190
Honduras	76	76	77	92	90	97	122	126	140	144	180	190
Brazil	75	79	80	89	92	108	110	118	129	135	160	170
Venezuela	34	45	54	44	60	70	74	71	76	83	63	65
Guatemala	22	36	50	47	53	65	70	86	85	89	92	12
Others	852	820	869	855	833	5.873	883	901	898	966	960	100
TOTAL	15.221	16.286	17.946	16.920	20.625	21.863	23.998	25.426	27.903	29.863	35.565	36.307

Source: Oil World Annual & Oil World Week

butuhan industri minyak goreng di dalam negeri. Adanya deregulasi tersebut melancarkan aliran distribusi perdagangan CPO di dalam negeri walaupun fungsi pengawasan pemerintah tidak sepenuhnya dihilangkan. Hal ini disebabkan pada waktu-waktu tertentu terjadi kecenderungan lonjakan harga CPO di pasar dalam negeri, misalnya pada saat menjelang Hari Besar seperti Hari Raya Lebaran, serta peringatan Natal dan Tahun Baru.

Untuk menanggulangi terjadinya lonjakan harga, maka Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan pungutan ekspor melalui Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 439/KMK.017/1994.

Pemberlakuan pajak ekspor CPO dan hasil olahannya sekitar 40% - 75% jika harga minyak goreng dalam negeri mencapai Rp. 1250 per kg (harga jual) atau Rp. 1187 per kg (harga TGB Belawan). Instrumen pemerintah yang digunakan untuk mengontrol harga dan pasokan CPO dalam negeri setelah dikeluarkannya deregulasi tersebut, adalah:

1. Kebijakan pajak ekspor;
2. Operasi pasar, dilakukan dengan menyediakan pasokan CPO dari Pemasaran Bersama Nasional (PBN) yang dijual dengan harga pokok (*base price*);

3. Cadangan pasokan (buffer stock) CPO melalui Badan Urusan Logistik/ BULOG.

Di antara ketiga instrumen tersebut, yang sering ditempuh adalah kebijakan pajak ekspor, karena instrumen ini dinilai lebih efektif untuk mengendalikan harga. Menurut studi yang dilakukan oleh Bank Dunia (1997), operasi pasar dan penyediaan *buffer stock* di BULOG merupakan upaya intervensi pasar yang tidak efektif guna menstabilkan harga di bawah harga pasar karena instrumen ini tidak langsung berpengaruh pada sektor swasta. Sejak tahun 1994 sampai tahun 2005 telah dilakukan 10 (sepuluh) kali penyesuaian dan terakhir pada tanggal 23 Desember 2005 melalui Surat keputusan Menteri Keuangan No. 130/PMK.010/2005 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan No. 92/PMK.02/2005 tentang Penetapan Jenis Barang Ekspor Tertentu dan Besaran Tarif Pungutan Ekspor.

Kebijakan Pajak

Sebagai akibat terjadinya krisis ekonomi dan devaluasi nilai tukar rupiah pada tahun 1997/1998, ekspor produk-produk pertanian seperti kopra, kopi, coklat, dan CPO cenderung melonjak secara tajam. Hal ini lebih dikarenakan para produsen mencari margin keuntungan yang lebih tinggi melalui perolehan devisa karena nilai tukar dolar terhadap rupiah yang sangat tinggi. Untuk kasus CPO, pemerintah pada akhir tahun 1997 bahkan mengeluarkan larangan ekspor CPO karena telah menyebabkan terjadinya lonjakan yang tajam harga minyak goreng di tingkat konsumen domestik. Hal ini terjadi sebagai akibat langkanya pasokan CPO yang dibutuhkan sebagai bahan baku minyak goreng, sehingga volume produksi minyak goreng menurun. Namun pada pertengahan tahun 1998 larangan ini dicabut dan digantikan dengan pengenaan pajak ekspor.

Tabel 4. Kronologi Pengenaan Pajak Ekspor CPO dan Produk Derivatifnya

Produk	Kode HS	Pajak Ekspor (%)						
		Jul'98	Jan'99	Jun'99	Jul'99	Sep'00	Mar'01	Jan 09
CPO	1513.10.000	60	40	30	10	5	3	0
CRD Olien	1511.90.000	60	40	26	6	2	1	0
RBD PO	1511.90.000	60	32	22	6	2	1	0
RBD Olien	1511.90.000	60	32	22	6	2	1	0
CRD PKO	1513.21.000	50	30	20	0	-	-	-
RBD PKO	1513.29.000	45	20	15	0	-	-	-

Sumber : Departemen Keuangan

Kebijakan pajak ekspor sebenarnya pernah diujicobakan penerapannya sebelum tahun 1998. Namun pengaruhnya belum secara efektif terasa karena tekanan yang dihadapi berbeda dengan situasi pada masa krisis ekonomi berlangsung. Setelah tahun 1998, tarif pajak ekspor CPO secara bertahap diturunkan, dimana penurunan tarif pajak ekspor turun dari posisi 80% menjadi 60%, kemudian turun lagi jadi 40% selanjutnya 30% hingga akhirnya 3% terhitung mulai Maret 2001. Pada tanggal 23 Desember 2005 telah ditetapkan penurunan Pajak Ekspor CPO dari 3% menjadi 1,5% berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 130/PMK.010/2005.

Dari sudut pandang sektor swasta, pengenaan pajak ekspor untuk CPO dinilai menghambat peluang pengembangan industri CPO di dalam negeri. Pajak ekspor dinilai menurunkan pendapatan petani/produsen. Studi yang dilakukan Deperindag (2001) menggambarkan kenaikan 1% pajak ekspor CPO akan mengurangi pendapatan petani sebesar 0,85% terhadap harga tandan buah segar (TBS). Pajak ekspor CPO secara langsung mempengaruhi harga jual di pasar lokal karena harga pasar lokal dihitung menurut harga patokan CPO di Rotterdam, yakni pendapatan merupakan selisih dari harga CPO (CIF) Rotterdam dengan biaya pengapalan dan pajak ekspor.

Selanjutnya harga CPO di pasar lokal kemudian menjadi patokan untuk menentukan harga TBS kelapa sawit yang harus dibayar pabrik kepada petani. Harga patokan ekspor (HPE)

ditetapkan sebagai dasar penetapan PE (pajak ekspor) terutang pada saat dokumen Pemberitahuan Ekspor Barang diajukan pada bank devisa atau pada saat didaftarkan di kantor pelayanan Bea dan Cukai. HPE merupakan salah satu komponen untuk menghitung besarnya pajak ekspor yang harus dibayar oleh eksportir komoditas sawit yang terkena pajak ekspor (PE). Besarnya pajak ekspor yang harus dibayar eksportir adalah hasil perkalian antara tarif pajak ekspor dengan HPE-nya. Sedangkan Pajak ekspor sebenarnya dimaksudkan pemerintah untuk mengamankan pasokan lokal.

Sejak kebijakan PE diberlakukan tahun 1994 yaitu antara 10%-40%, pemerintah telah beberapa kali menurunkan PE dan HPE untuk CPO dan produk turunannya dengan maksud untuk meningkatkan kinerja ekspor komoditas tersebut. Selain itu, trend kurs rupiah yang menguat pada Tahun 2003 menjadi sekitar Rp 8.500 per US\$ dibandingkan sebelumnya yang menca-pai Rp 9.500 per US\$ juga sebagai alasan yang kuat untuk menurunkan HPE. Tercatat pada awal Juni 1999 lalu, pemerintah memberlakukan pajak ekspor dari 40% menjadi 30%, disusul kemudian dengan SK Menkeu No. 360/KMK.017/1999 tanggal 2 Juli 1999 PE menjadi 10%. Berkaitan dengan upaya mendorong ekspor tersebut, Menteri Pertanian mengusulkan kepada Menteri Perdagangan untuk menghapus PE menjadi 0%.

Untuk menindaklanjuti hal tersebut, ditentukan penurunan PE CPO menjadi 5% dan produk turunannya sebesar 2%

(*crude olein*), sedangkan *refined bleached deodorized palm olein* menjadi 3%. Selanjutnya, pada bulan Februari 2001 PE CPO tinggal 3%, serta pemerintah membebaskan PE tujuh jenis komoditi lainnya, yaitu untuk produk RBD-olein kemasan 5 kg dan bermerek, *Crude stearin*, *RBD-Stearin*, *Crude PKO* dan *RBD PKO*, *Crude Coconuts Oili (CCO)* dan *RBD CO (SK Menperindag, 11 September 2000)*.

Upaya progresif penurunan PE ini, adalah bagian dari strategi agar produksi CPO dapat diekspor dan bersaing dengan negara produsen CPO dunia lainnya. Sebab, meskipun harga CPO dunia cenderung melemah, namun dengan *cost production* CPO Indonesia yang relatif rendah, maka produksi CPO lokal masih bisa bersaing di pasar internasional. Oleh karena itu sebenarnya tidak ada gunanya menetapkan PE 3% jika hendak mengembangkan ekspor komoditi ini. Meskipun ada desakan untuk membebaskan PE CPO agar memacu peningka-tan ekspor komodity CPO tersebut, namun sampai saat ini pemerintah belum membebaskan atau menjadikan PE CPO 0%. Sebabnya pemerintah menganggap dengan PE sebesar 3% pun pengusaha sudah menikmati keuntungan, sejalan dengan ditetapkan HPE baru sebesar 75% dari harga FOB.

Pemerintah tidak mengubah HPE kelapa sawit dan produk turunannya, termasuk minyak kelapa sawit mentah (CPO) dari periode 12 Februari 2001 hingga Pebruari 2003 (Tabel 5), kendati pada saat itu harga internasional

cenderung meninggi. Langkah ini diambil karena pemerintah memperoleh jaminan stok dari pengusaha CPO. Tahun 2005 pemerintah telah menurunkan PE menjadi sebesar 1,5% dengan HPE US\$ 160/ton, dan terus turun lagi menjadi 0% pada tahun 2008 dengan HPE sebesar US\$ 700/ton, pada Januari 2009 PE tetap 0% dengan HPE sebesar US\$ 418/ton.(lihat tabel 5)

Tabel 5. Perkembangan HPE dan PE CPO, Tahun 1999 – 2009

Periode	HPE (US\$/ton)	PE (US\$/ton)
Juli 1998	610	60%
Februari 1999	535	40%
Juni 1999	365	30%
Juli 1999	260	10%
September 1999	190	5%
Februari 2001	160	3%
Juni 2002	160	3%
Februari 2003	160	3%
Oktober 2005	160	1,5%
Nopember 2008	700	0%
Januari 2009	418	0%

Sumber: Departemen Keuangan

Selanjutnya, berdasarkan Peraturan Pemerintah No 35 tahun 2005 Tentang Pungutan Ekspor Atas Barang Ekspor Tertentu, melalui Peraturan Menteri Perdagangan tentang Penetapan Harga Patokan Ekspor Atas Barang Ekspor Tertentu N0 26/M-DAG/7/2006 Tanggal 27 Juli 2006 dimana terhadap barang ekspor tertentu pemerintah menetapkan Harga Patokan Ekspor setiap bulan oleh Menteri yang bertanggung jawab di

bidang perdagangan atau pejabat yang ditunjuk dalam hal ini Dirjen Perdagangan Luar Negeri. Penetapan Harga Patokan Ekspor (HPE) sebagaimana dimaksud, ditetapkan dengan berpedoman pada harga rata-rata internasional dan/atau harga rata-rata FOB di beberapa pelabuhan di Indonesia dalam satu bulan sebelum penetapan HPE, dan HPE ditetapkan sebagai dasar perhitungan Pungutan Ekspor, dan besarnya HPE untuk Kelapa Sawit, CPO dan produk turunannya tahun 2009 bisa dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 6 : Penetapan HPE Kelapa Sawit, CPO dan turunannya tahun 2009 (US\$/MT)

Uraian	HPE
1. Buah dan Kernel Kelapa Sawit (HS 1207.10.00.00)	= US\$ 164/MT
2. Crude Palm Oil (CPO) (HS 1511.10.00.00)	= US\$ 418/MT
3. Crude Olein (CRD Olein) (HS 1511.90.90.20)	= US\$ 501/MT
4. Refined Bleached Deodorizet Palm Oil (RBD PO) (HS 1511.90.90.20)	= US\$ 499/MT
5. Refined Bleached Deodorizet Palm Oil (RBD Olein) (HS 1511.90.90.39)	= US\$ 499/MT

Kebijakan Penanaman Modal

Di Indonesia, sekitar 85%-90% dari CPO yang diolah dimanfaatkan untuk produk makanan berupa minyak goreng, margarin atau *shortening*. Sedangkan CPO yang diolah untuk oleokimia masih di bawah 10%, karena industri hilirnya di dalam negeri masih terbatas. Oleh

karena itu, perlu upaya pemerintah untuk mendorong investor CPO dan turunannya di Indonesia dengan berbagai kemudahan atau insentif kebijakan. Sebabnya jumlah investor untuk menanamkan modalnya di bidang perkebunan kelapa sawit dan industri pengolahannya yang menghasilkan *crude palm oil* atau *palm kernel oil* meskipun tidak tergolong pesat lagi, namun masih cukup berarti. Tercatat dari tahun 2001 hingga 2003 sedikitnya terdapat sekitar 19 perusahaan yang mendapat surat persetujuan untuk membuka perkebunan kelapa sawit dan industri pengolahannya, dua proyek di antaranya adalah berasal dari investor asing.

Disamping itu sekitar 44 perusahaan asing telah mengkuisisiperusahaan perkebunan dalam negeri yang mengelola areal perkebunan sawit seluas 442.016 hektare (ha) di bernagai daerah di Indonesia. Perusahaan asing tersebut telah tertera dalam daftar rekomendasi Menteri Pertanian yang dikeluarkan Pusat Perizinan dan Investasi (PPI) dalam rangka pengalihan kepemilikan saham perusahaan perkebunan dari PMDN ke PMA sejak tahun 2006 hingga 2007. Sekitar 16 perusahaan yang diakuisisi tersebut adalah perusahaan perkebunan yang berasal dari Malaysia dengan luas 137.942 ha dengan nilai investasi sebesar Rp. 3,44 triliun. Disamping itu perusahaan PMA lainnya, PT Pacific Palmindo Industri akan memproduksi produk hilir *oleochemical* (*RBD oil*, *RBD olein* dan *RBD stearin* serta *fatty acid*) dengan total kapasitas 338 ton.

Tabel 7. Realisasi Investasi Pada Perkebunan Kelapa Sawit Tahun 2009

NO	INVESTOR	LOKASI	INVESTASI	TARGET PRODUKSI/ Ton/Tahun		
				TBS	CPO	PKO
1	PMDN - PT Aditarwan - PT. Wanasawit S.L - PT. Lguna Mandiri	Lahat, Sumsel Kota waringin Brt, KalTeng Kota Baru, KalSel	Rp. 111 milyar	178.850	44.690	8.938
			Rp. 257,41 milyar		58.000	16.000
			Rp. 249,2 milyar		53.000	12.000
2	PMA: - PT. Inti Gerak Maju - PT. Parit Sembada - PT. Agro Nusa Indah dan Bangun Kriya Raharja	Asahan dan Labuhan Batu, Sumut	US\$ 3,5 juta	61.992		3.410
			US\$ 12,7 juta			
			US\$ 11 juta		42.000	9.000

Ket: TBS : Tandan Buah Segar

CPO : Crude Palm Oil

PKO : Palm Kernel Oil

Selain itu, dilakukan pola kerjasama seperti investor asal Malaysia dengan Pemda Aceh Utara yang akan membangun pabrik pengolahan kelapa sawit (PKS) di Lhokseumawe, Aceh, berkapasitas produksi sekitar 60 ton per jam, dengan investasi Rp 100 milyar. Pola yang sama juga dilakukan Pemda Kabupaten Rokan Hulu bekerjasama dengan PT Duritama Perkasa Engineering investor dari Malaysia untuk membangun dua unit pabrik kelapa sawit berkapasitas 60 ton per jam senilai Rp 80 milyar.

Kondisi lahan kelapa sawit di Indonesia masih terkonsentrasi di Sumatera dan Kalimantan dan sebagian Jawa, maka upaya untuk pengembangan investasi perlu diarahkan diluar dari kawasan tersebut seperti ke Papua,

dimana peluang lahan untuk perkebunan kelapa sawit masih cukup luas. Dalam hal ini, pemerintah diharapkan jangan terlalu gegabah memutuskan untuk menyempitkan izin investasi baru di perkebunan kelapa sawit, karena selain potensi ekspornya masih cukup besar, karena berkaitan dengan penyerapan tenaga kerja dan peluang pengembangan industri CPO dan turunannya

Sementara itu penggunaan bibit palsu, khususnya untuk kelapa sawit dampak negatifnya luar biasa besar, karena tanaman kelapa sawit dari benih yang palsu produksinya sekitar 50% dari kelapa sawit dengan bibit/benih asli. Disamping itu kelapa sawit dengan bibit palsu mulai berproduksi setelah berusia

6 (enam) tahun, sedangkan tanaman yang menggunakan benih asli setelah tiga tahun telah berproduksi.

Untuk mencegah melebarnya penggunaan benih palsu, maka pemerintah bekerjasama dengan produsen benih telah melakukan langkah-langkah sistematis dan strategis untuk mengatasinya antara lain:

1. Penegakan hukum pelaksanaan Undang-Undang No. 12 Tahun 1992 dan Peraturan Pemerintah No.44 tahun 1995, tentang perbenihan
2. Peningkatan Pengawasan Peredaran dan Pengendalian Mutu benih melalui penugasan kepada Dinas Perkebunan,
3. Peningkatan Aktivitas Balai Pengawasan dan Sertifikasi Mutu Barang (BPMB) dan aparat pemerintah di bidang perbenihan dengan melakukan control yang lebih ketat jalur pengiriman udara/darat dan kunjungan ke pembibitan kelapa sawit di sentara produksi kelapa sawit,
4. Peningkatan kerjasama dengan aparat penegak hukum dalam penyidikan pemalsuan benih, pelanggaran peredaran benih, dan penegean pemberian sangsi/hukuman,
5. Sosialisasi oleh para produsen benih kelapa sawit kepada pengusaha dan calon pengusaha perkebunan/masyarakat luas tentang benih kelapa sawit palsu/illegal,
6. Informasi yang akurat berkenaan dengan perluasan areal tanam per-

tahun, rencana penanaman ulang (replanting) per tahun, dan kebutuhan benih kepada penyandang dana pembangunan perkebunan (misalnya pihak perbankan),

7. Penyempurnaan Forum Komunikasi Produsen Benih Kelapa Sawit yang beranggotakan 6 produsen benih kelapa sawit. Melalui forum ini seluruh ketersediaan benih kelapa sawit nasional dapat diupayakan untuk dipenuhi,
8. Impor benih dapat dilakukan jika kapasitas produksi produsen benih nasional tidak dapat memenuhi kebutuhan Nasional. Namun demikian impor benih kelapa sawit perlu diwaspadai karena benih impor mempunyai resiko atau pembawa penyakit yang bersifat soil bom fosil Misalnya layu flusarium, bud rot, red ringdisease, dan lainnya.

PENGEMBANGAN INDUSTRI CPO DI INDONESIA

Perkebunan kelapa sawit saat ini telah berkembang tidak hanya yang diusahakan oleh perusahaan negara, tetapi juga perkebunan rakyat dan swasta. Pada tahun 2003, luas areal perkebunan rakyat mencapai 1.827 ribu ha (34,9%), perkebunan negara seluas 645 ribu ha (12,3%), dan perkebunan besar swasta seluas 2.765 ribu ha (52,8%). Ditinjau dari pengusahaannya perkebunan rakyat memberi andil produksi CPO sebesar 3.645 ribu ton (37,12%), perkebunan besar negara sebesar 1.543 ribu ton (15,7%), dan perkebunan besar

swasta sebesar 4.627 ribu ton (47,13%). Produksi CPO juga menyebar dengan perbandingan 85,55% Sumatera, 11,45% Kalimantan, 2% Sulawesi, dan 1% wilayah lainnya. Produksi tersebut dicapai pada tingkat produktivitas perkebunan rakyat sekitar 2,73 ton CPO/ha, perkebunan negara 3,14 ton/ha, dan perkebunan swasta 2,58 ton/ha.

Pangsa perkebunan milik negara tadinya pernah mencapai 29,1% pada tahun 1997, tetapi sejak tahun itulah pangasanya terus mengalami penurunan. Demikian pula halnya dengan perkebunan-perkebunan swasta juga mengalami penurunan setelah mencapai puncaknya di tahun 1999 (53,3%). Sedangkan volume produksi mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pangsa produsen kecil menunjukkan tren yang meningkat sesudah tahun 1999. Produksi mereka meningkat secara drastis dari 1,28 juta ton pada tahun 1997 menjadi 3,65 juta ton pada tahun 2003, atau hampir tiga kali lipat.

Tingkat pertumbuhan kelapa sawit yang ditanam oleh masing-masing kelompok pekebun menunjukkan tren yang sama dari sudut pertumbuhan volume produksi. Luas tanam perkebunan negara meningkat, namun pangasanya selalu menurun dari tahun ketahun. Sama halnya dengan kasus perkebunan swasta, luas tanamnya selalu bertambah, tetapi pangasanya menurun. Luas tanam perodusen skala kecil juga menunjukkan tren meningkat, demikian pula dengan pangasanya pun meningkat. Rasio ekspor pada tahun 2004 sebesar 72,8%, menunjukkan peningkatan

dibandingkan tahun 2000 sebesar 58,7%. Sedangkan konsumsi dalam negeri pada tahun 2000 sebesar 42%, telah turun hanya menjadi 27,1% pada tahun 2003.

Diantara permintaan terhadap CPO, maka minyak goreng adalah terbesar permintaannya yaitu 72,6% dari total permintaan. Meskipun volume minyak makan telah meningkat dalam hal ini pangasanya, setelah mencapai puncaknya tahun 2000 yaitu 80,8%, telah mengalami penurunan tahun demi tahun. Selanjutnya yang mempunyai permintaan terbesar kedua adalah oleo kimia. Volume permintaannya mencapai puncak tertinggi tahun 2002, juga mengalami penurunan. Permintaan CPO sebagai bahan baku mentega dan sabun mengalami peningkatan.

Saat ini terdapat 968 buah perkebunan kelapa sawit, diantaranya terdiri dari 178 buah pabrik pemurnian minyak sawit (*refinery*), 58 buah pabrik minyak makan, dan 7 buah pabrik oleo kimia. Gambaran ini menunjukkan bahwa perusahaan-perusahaan minyak sawit terkait terkonsentrasi pada sektor hulunya. Tidak banyak perusahaan yang beroperasi di sektor hilirnya. Semakin rendah tingkatan suatu industri hilir, maka produknya memiliki nilai tambah yang semakin kecil. Menurut data statistik badan usaha tahun 2002, terdapat 82 buah pabrik minyak makan ada di Indonesia, yang terdiri dari 42 perusahaan dengan kepemilikan modal dari dalam negeri, 12 perusahaan merupakan PMA, dan 28 lainnya termasuk perusahaan BUMN. Dari 82 pabrik

tersebut mempekerjakan sebanyak 24.341 buruh, termasuk 17.732 orang yang terlibat langsung dalam produksi.

Sampai saat ini, perkebunan minyak sawit telah menyerap tenaga kerja sekitar 3,4 juta orang, baik sebagai pekerja langsung maupun tidak langsung. Selain dari aspek perkebunan, penyerapan tenaga kerja di hilir yaitu industri-industri yang terkait dengan pengolahan minyak sawit mempunyai kapasitas yang relatif besar dalam menjaring tenaga kerja. Secara ekonomi, penyerapan tenaga kerja yang cukup tinggi mempunyai kontribusi yang besar terhadap pembangunan wilayah dalam pengurangan tingkat pengangguran.

Komoditas kelapa sawit yang memiliki berbagai macam kegunaan baik untuk industri pangan maupun non pangan, prospek pengembangannya tidak saja terkait dengan pertumbuhan permintaan minyak nabati dalam negeri dan dunia, namun terkait juga dengan perkembangan sumber minyak nabati lainnya, seperti kedelai, minyak kanola (*rape seed*) dan minyak bunga matahari. Berdasarkan hasil pengembangan yang dilakukan beberapa negara penghasil utama minyak sawit dan kajian rencana pengembangan kedepan maka gambaran produksi minyak sawit menurut negara produsen dapat diikuti pada Tabel berikut.

Tabel 8. Perkembangan Produksi Minyak Nabati Dunia (Ribuan ton)

Tahun	Nigeria	Indonesia	Malaysia	Lainnya	Total
1980	433	721	2.576	819	4.549
1985	307	1.243	4.133	1.149	6.832
1990	580	2.413	6.092	1.858	10.943
1995	780	4.480	7.596	2.507	15.363
2000	1.016	6.217	8.751	3.978	19.962
2005	1.297	8.891	9.901	4.154	24.243
2010	1.623	11.293	11.052	4.603	28.571
2015	1.995	13.438	11.595	5.067	32.095
2020	2.412	15.137	12.009	6.548	36.106

Sumber: Oil World, 1994 dan 1998.

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa produksi minyak sawit Indonesia pada tahun 2010 akan mulai melebihi produksi Malaysia bahkan pada tahun selanjutnya Indonesia akan menjadi negara produsen utama minyak kelapa sawit dunia. Ini merupakan prospek besar bagi Indonesia untuk mengembangkan pasar minyak sawit di dunia. Perkembangan

minyak sawit tidak hanya terlihat dari aspek produksi tetapi juga dapat dilihat dari sisi jenis produk yang serupa yang merupakan bagian dari minyak nabati. Persaingan ini dapat dilihat dari sisi substitusi serta permintaan diantara produk minyak nabati lainnya, seperti minyak kedelai, minyak kanola, minyak bunga matahari dan lain-lain. Penjelasan ini dapat

diperkuat dengan melihat pangsa konsumsi minyak nabati yang kecenderungannya cukup meningkat seperti yang terlihat pada Tabel 8. Dari beberapa periode waktu, kecenderungan konsumsi dunia akan kebutuhan minyak nabati cukup

tinggi, sementara dari sisi produksi relatif belum mencukupi. Kondisi ini mengindikasikan bahwa negara-negara yang mempunyai potensi dalam sumberdaya yang bahan baku nabati akan mempunyai peluang untuk meningkatkan produksi.

Tabel 9. Pangsa produksi dan Konsumsi Minyak Nabati Dunia.

No	Uraian	1993-1997	1998-2002	2003-2007	2008-2012
I	Total Produksi (000 ton)	70.778	83.680	95.624	108.512
	Pangsa (%)				
1.	M. sawit (CPO)	21,9	24,8	26,5	27,6
2.	M. kedelai	25,1	23,8	23,4	23,2
3.	M. kanola (rape seed)	14,3	14,3	13,1	14,3
4.	M. bunga matahari	11,8	11,7	13,1	11,1
5.	M. lainnya*	26,9	25,4	23,9	23,8
II.	Total Konsumsi(000 ton)	90.501	104.281	118.061	132.234
	Pangsa (%)				
1.	M. sawit (CPO)	17,0	19,2	21,4	22,5
2.	M. kedelai	19,7	19,3	18,9	19,0
3.	M. kanola (rape seed)	11,1	11,3	11,5	11,7
4.	M. bunga matahari	9,2	9,2	9,2	9,1
5.	M. lainnya*	43,0	41,0	39,0	37,7

*) Minyak kapas, m.kacang tanah, m.kelapa, m.sesame, m.jagung, m.olive, m.i.sawit.

Sumber : Diolah dari Oil World.

Di tinjau dari masing-masing komoditas akan kebutuhannya dalam setiap periode menunjukkan bahwa pertumbuhan konsumsi yang cukup tinggi terutama pada tiga jenis minyak nabati yaitu minyak kedelai, minyak kelapa sawit dan minyak kanola. Namun demikian mulai periode 2003-2007 pangsa konsumsi minyak kelapa sawit mengungguli pangsa konsumsi minyak kedelai. Kondisi tersebut diperkirakan masih akan terus berlanjut hingga tahun 2020. Peningkatan konsumsi minyak sawit tersebut sejalan dengan meningkatnya permintaan dunia akan bahan bakar berenergi terbarukan yang akan meningkat 8%

tahun 2020 (Nur dan Sidabutar, 2008).

Kemungkinan peningkatan tersebut, dapat dilihat dari potensi daya saing, minyak kelapa sawit ternyata cukup kompetitif dibanding minyak nabati lainnya, karena produktivitas per-hektar cukup tinggi, merupakan tanaman tahunan yang cukup handal terhadap berbagai perubahan agroklimat dan ditinjau dari aspek gizi minyak kelapa sawit tidak terbukti sebagai penyebab meningkatnya kadar kolesterol, bahkan mengandung beta karoten sebagai pro-vitamin A. Hasil studi Asian Development Bank (ADB 1993) menunjukkan bahwa Indo-

nesia memiliki tingkat daya saing yang lebih tinggi dibandingkan Malaysia dan Papua Nuginia (PNG) dalam memproduksi minyak sawit (CPO).

Di luar hal tersebut, perkembangan yang signifikan dalam penggunaan bahan bakar biofuel pada akhir-akhir ini, menjadikan perkelapa sawitan sebagai salah satu sumber minyak nabati untuk menghasilkan biofuel tersebut, menjadi lebih prospektif. Laporan terakhir penggunaan bahan bakar bio-diesel di Eropa, Amerika Serikat dan Canada telah mencapai jutaan ton dan kecenderungannya akan terus meningkat. Kecenderungan peningkatan ini dimungkinkan karena semakin besarnya tuntutan terhadap eliminasi efek rumah kaca (green house effect) di berbagai belahan dunia. Di samping itu, disadari bahwa sumber-sumber tidak terbarukan (fossil fuel) semakin menipis dan mengharuskan ada alternatif inovasi bahan bakar dari sumber yang baru, seperti CPO, Tebu atau Jagung. Diantara produk tersebut, CPO sebagai salah satu produk minyak nabati berpotensi besar sebagai bahan baku bio-diesel.

PROSPEK EKSPOR CPO DI PASAR DUNIA DAN UNI EROPA

Dengan melihat uraian potensi yang dimiliki oleh Indonesia tersebut telah menjadikan Indonesia sebagai eksportir terbesar untuk minyak sawit (CPO) di pasar dunia. Negara tujuan ekspor Indonesia terbesar adalah India, Belanda, Singapura dan Jerman. India merupakan tujuan ekspor terbesar Indonesia dengan

pangsa 37,03% tahun 2006 dan 48,47% tahun 2007. Sementara itu, Jerman dan Belanda merupakan negara di kawasan Uni Eropa yang mempunyai pangsa terbesar dari total ekspor CPO Indonesia, masing-masing sebesar 16,17% dan 3,46% pada tahun 2006 dan 9,90% dan 4,81% pada tahun 2007. Adanya indikasi penurunan ekspor CPO Indonesia di pasar Uni Eropa terkait dengan isu ramah lingkungan dan mengenakan tarif bea masuk yang masih tinggi. Namun, masih ada peluang untuk ekspor terkait dengan meningkatnya penggunaan bio-diesel di negara tersebut yang memerlukan bahan baku CPO.

Di luar hal tersebut, nilai Ekspor CPO Indonesia diprediksi tahun 2009 akan menurun dari 9,1 miliar dollar AS menjadi 6,4 miliar dollar AS akibat terjadinya krisis global (Litbang Kompas), sementara itu ekspor CPO ke Uni Eropa selama periode Januari s/d Agustus 2008 naik sebesar 167% dan produk turunannya naik 84,45% dibanding periode yang sama tahun 2007. Pesaing Indonesia di pasar Uni Eropa yang kuat adalah Malaysia dimana pangsaannya sekitar 42,97% pada tahun 2002 meningkat menjadi 45,28% pada tahun 2006. Sedangkan Indonesia pangsa pasarnya di Uni Eropa sekitar 42,14% pada tahun 2002 turun menjadi 41,23% pada tahun 2006. Sementara itu, Uni Eropa saat ini sedang mengatur dua regulasi yang terkait dengan pemakaian minyak nabati dan biodiesel. Deregulasi tersebut lebih berpihak pada minyak kedelai dan bunga matahari, dan hal ini tentunya akan berdampak terhadap impor CPO.

Tabel 10. Pesaing Indonesia Untuk Produk CPO di Pasar Uni Eropa

2002	Pangsa (%)	2004	Pangsa (%)	2006	Pangsa (%)
Malaysia (1)	42,97	Malaysia (1)	45,08	Malaysia (1)	45,28
Indonesia (2)	42,14	Indonesia (2)	38,93	Indonesia (2)	41,23
Papua New Guinea (3)	10,98	Papua New Guinea (3)	10,37	Papua New Guinea (3)	8,39
Colombia (4)	1,69	Colombia (4)	3,83	Colombia (4)	3,38
Brazil (5)	0,33	Singapur (5)	0,49	Thailand (5)	0,35
Philippines (6)	0,32	Coted'Ivoire (6)	0,37	Brazil (6)	0,29

Ket: Angka () menunjukkan nomor ranking
 Sumber: UN Comtrade (2008)

Sementara bila dilihat dari arus perdagangan antara Indonesia dan Malaysia sebagai negara promotor suplai minyak sawit dunia, menunjukkan sejak tahun 2006, arus perdagangan untuk komoditi CPO Malaysia lebih cepat dibandingkan dengan Indonesia, demikian halnya untuk produk turunan CPO. Pengembangan industri CPO di Malaysia

yang cukup kondusif menjadikan Malaysia unggul bila dibandingkan dengan industri CPO di Indonesia. Namun demikian, dari potensi produksi yang dimiliki Indonesia ke depan industri oleochemia yang merupakan salah satu produk turunan dapat lebih dikembangkan untuk mencapai nilai tambah yang lebih tinggi.

Tabel 11. Kinerja Ekspor Crude Palm Oil dan Other Crude Palm Oil Indonesia dan Malaysia di Pasar Uni Eropa

	Tahun (\$'000)					Trend (%)	Pangsa (%)
	1996	1999	2002	2006	3007	03-07	03-07
Crude Palm Oil							
Indonesia	354.787,8	175.707,2	307.747,3	482.072,6	709.048,0	31,72	22,02
Malaysia	n.a	60.536,2	175.130,5	589.072,6	759.349,9	30,89	61,82
Othewr Palm Oli							
Indonesia	58.733,1	146.994,4	166.404,8	290.785,7	458.760,0	28,79	11,35
Malaysia	n.a	314.550,9	234.156,3	262.405,2	316.605,8	-1,53	6,71

Sumber: UN Comtrade (diolah)

Kecepatan arus perdagangan ini seiring dengan meningkatnya permintaan dunia. Selama tahun 2003 sampai 2007 permintaan impor dunia akan produk CPO

masih cukup tinggi, terutama untuk produk turunan sebagai bahan baku industri. Sebagaimana diketahui, selama tahun 1997-2001, importir terbesar CPO dunia

adalah India, disusul Cina, Pakis-tan, Belanda, Inggris, Mesir dan Jerman. Namun, tahun 2001 Amerika Serikat menjadi urutan ke 2 negara importir untuk produk Palm kernel Oil (CSPI dalam Hartati, 2006). Perkembangan kebutuhan akan minyak sawitpun terus berkembang sesuai dengan kebutuhan negara, sehingga selama tahun 2005 sampai 2007, importir dunia didominasi oleh Uni Eropa, Cina, India dan Pakistan. Meningkatnya permintaan impor CPO di pasar Uni Eropa terkait dengan pengembangan biofuels sebagai pengganti minyak bumi, dimana UE menargetkan tahun 2010 impor CPO meningkat sebesar 5,75% atau menjadi 14,010 juta ton. Hal ini relevansinya dengan semakin meningkatkan harga minyak dunia sehingga memerlukan upaya mencari energi alternatif yang terbarukan.

Tabel 12. Trend Pertumbuhan Impor CPO dan Other CPO Dunia

Tahun	Trend Pertumb. Impor Dunia (%)	
	CPO	Other XCPO
1996-1997	9,61	15,18
1998-2002	28,67	-7,21
2003-2007	12,30	13,78

Sumber: UN Comtrade (diolah)

Perkembangan trend impor CPO dunia tentunya juga berasal dari Indonesia dan Malaysia. Berdasarkan Tabel 13 terlihat bahwa permintaan dunia terhadap CPO Indonesia lebih banyak sebagai bahan baku. Sementara untuk produk turunan dari CPO lebih dikuasai oleh Malaysia. Hal ini menunjukkan bahwa rencana kebijakan pengembangan

CPO Indonesia dimasa yang akan datang lebih pada pemenuhan permintaan pasar sebagai bahan baku atau memproduksi produk turunan CPO sehingga lebih banyak memberikan nilai tambah bagi negara (devisa), Tabel 13 pada halaman 302

Bila dikaitkan dengan Tabel 9, produksi CPO dunia hingga tahun 2012 cenderung meningkat seiring dengan konsumsi CPO dunia yang juga meningkat. Beberapa faktor yang menyebabkan permintaan CPO dunia yang relatif pesat, menurut hasil beberapa literatur adalah (1) konsumsi dunia akan minyak dan lemak (*oil and fats*) diprediksikan akan meningkat 2-3 juta ton per tahun sejalan dengan peningkatan jumlah penduduk dan tingkat pendapatan masyarakat dunia, (2) minyak sawit merupakan urutan kedua minyak nabati yg paling banyak dikonsumsi dunia, dan berkontribusi sekitar 23% terhadap lemak dan minyak nabati dunia setelah minyak kedelai, (3) minyak sawit telah menggeser posisi minyak kedelai dengan pangsa masing-masing, yaitu 24,4% dan 23,9% dari total konsumsi oil and fats dunia sebanyak 143 juta ton, (4) pergeseran konsumsi negara maju dan industri terbesar makanan yang semula menggunakan *hydrogenated oils* ke minyak sawit yang lebih sehat serta (5) meningkatnya kesadaran akan pentingnya penggunaan energi alternatif yg lebih terbarukan dan relatif kurang polutif.

Peningkatan ini menjadi peluang bagi Indonesia untuk dapat merencanakan peran ekspornya antara pensuplai

Tabel 13. Share (%) Impor CPO dan Other CPO Dunia dari Indonesia dan Malaysia

Tahun	Impor CPO Dunia dari		Impor Other CPO Dunia dari	
	Indonesia	Malaysia	Indonesia	Malaysia
1996	40,91	16,90	11,74	71,37
1999	29,63	23,94	17,26	66,17
2000	38,78	26,91	20,55	62,81
2003	50,81	32,43	24,19	59,69
2004	53,54	28,12	29,60	56,67
2005	48,64	30,16	27,18	55,98
2006	54,65	29,52	28,37	53,94
2007	52,70	25,12	23,87	57,29
2008	53,38	19,00	24,82	43,55

Sumber: UN Comtrade (diolah)

bahan baku atau produk turunan. Pola pengembangan ini sangat terkait dengan regulasi yang berlaku di negara tujuan yang ini menjadi tantangan atau bahkan menjadi hambatan bagi eksportir Indonesia. Sebagaimana diketahui peraturan perdagangan yang ditetapkan oleh negara importir relatif cukup ketat, seperti ketentuan kandungan beta carotene atau tariff bea masuk (BM) yang di-berlakukan India. Sementara di pasar Uni Eropa (UE), CPO Indonesia dikenai tarif BM sebesar 3,8%, untuk produk turunannya seperti *refined palm oil (Olein)* sebesar 9% dan *stearin* sebesar 10,9%. Sementara produk CPO yang berasal dari Papua Nugini, Pantai Gading, Ekuador dan Kolombia dikenai BM nol persen untuk ketiga jenis produk tersebut di pasar UE.

Dengan mempertimbangkan potensi CPO Indonesia dan prospeknya di

pasar UE, maka ekspor CPO Indonesia ke pasar Uni Eropa sampai dengan tahun 2011 masih cukup prospektif. Peningkatan ekspor tersebut akan dicapai bila didukung oleh kebijakan baik di sisi hulu (areal lahan dan produksi) serta hilir (pengembangan industri produk turunan CPO) berjalan secara integratif. Dengan memperhatikan beberapa regulasi yang diterapkan oleh negara importir maka upaya yang dilakukan Indonesia adalah dapat meningkatkan produk CPO sesuai dengann ketentuan yang ditetapkan oleh negara importir.

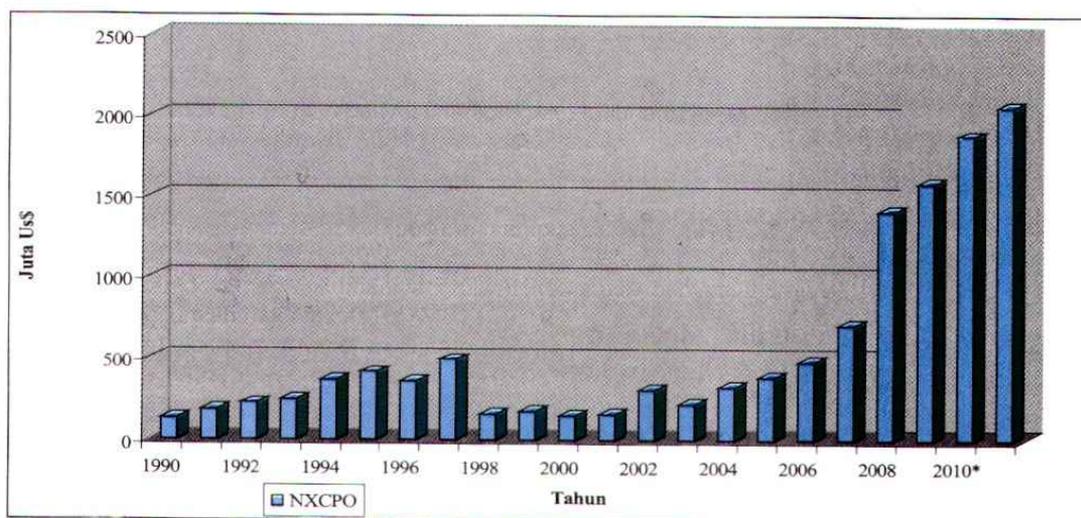
Proyeksi Ekspor CPO Indonesia ke Uni Eropa Sampai Tahun 2011

Dengan memperhatikan produksi dan konsumsi CPO dunia, serta produksi CPO Indonesia selama ini, maka proyeksi ekspor Indonesia ke Uni Eropa baik nilai maupun volume masih prospektif

meski ditengah guncangan krisis ekonomi global, hal ini dapat dilihat dari nilai ekspor yang terus meningkat. Ekspor CPO Indonesia ke Uni Eropa sampai dengan tahun 2011 sekitar 12% sampai 18%, Peningkatan ini sejalan dengan meningkatnya permintaan CPO di pasar UE dalam rangka mendukung pengembangan bienergi (bio-diesel). Namun tahun 2011 pertumbuhan ekspor Indonesia ke UE mulai melemah tapi masih meningkat sekitar 9,0%. Ekspor CPO Indonesia yang meningkat selama tahun tersebut sangat dimungkinkan, meng-

ingat Indonesia mempunyai peluang untuk meningkatkan produksi hingga tahun tersebut, seperti ketersediaan lahan, kesesuaian iklim, ketersediaan SDM berkualitas, tenaga kerja relatif murah dan berlimpah, biaya pembangunan dan perawatan perhektar juga lebih murah. Namun demikian masih ada beberapa permasalahan yang bersifat struktural yang masih dihadapi seperti bibit, replanting, pupuk dan infrastruktur pelabuhan, serta permasalahan kelembagaan.

Demikian halnya prospek ekspor

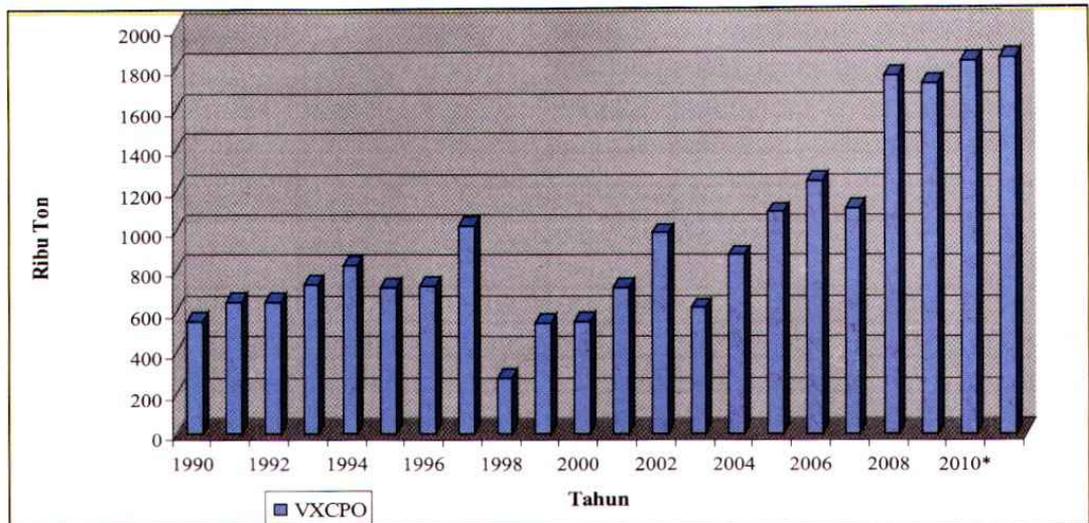


Ket: * merupakan proyeksi

Gambar 1. Proyeksi Nilai Ekspor CPO Indonesia ke Pasar Uni Eropa, 2009-2011

CPO bila dilihat dari sisi volume. Peningkatan selama tahun 2011 tidak terlalu signifikan. Volume ekspor CPO Indonesia ke pasar Uni Eropa akan mengalami penurunan di tahun 2009 sekitar 2%, namun pada tahun 2010 hingga 2011 volume ekspor Indonesia ke Uni Eropa hanya akan mengalami peningkatan sekitar 0,96% sampai 6,19%. Hal ini mungkin disebabkan karena tekanan harga

serta adanya regulasi pajak ekspor yang membatasi ekspor CPO dengan penyediaan bahan baku industri di dalam negeri, seperti minyak goreng serta masih siklus peremajaan tanaman, mengingat kelapa sawit merupakan tanaman tahunan serta beberapa permasalahan lain seperti yang telah diuraikan sebelumnya yang belum diatasi secara maksimal. **LANGKAH-LANGKAH PENGEMBANG-**



Ket: * merupakan proyeksi

Gambar 1. Proyeksi Nilai Ekspor CPO Indonesia ke Pasar Uni Eropa, 2009-2011

AN PRODUK CPO INDONESIA

Berkaitan dengan arah kebijakan yang telah ada selama ini, serta peluang dan kendala serta prospek perdagangan CPO Indonesia, maka arah pengembangan industri kelapa sawit Indonesia dapat ditempuh melalui beberapa langkah strategis berikut:

- Arah kebijakan jangka panjang: adalah pengembangan sistem dan usaha agribisnis kelapa sawit yang berdaya saing, berkerakyatan, berkelanjutan dan terdesentralisasi.
- Dalam jangka menengah: kebijakan pengembangan agribisnis kelapa sawit meliputi peningkatan produktivitas dan mutu, pengembangan industri hilir dan peningkatan nilai tambah, serta penyediaan dukungan dana pengembangan.

Sementara itu strategi pengembangan agribisnis kelapa sawit diantaranya

adalah:

- Integrasi vertikal dan horisontal perkebunan kelapa sawit dalam rangka peningkatan ketahanan pangan masyarakat.
- Pengembangan usaha pengolahan kelapa sawit di pedesaan.
- Menerapkan inovasi teknologi dan kelembagaan dalam rangka pemanfaatan sumber daya perkebunan.
- Dukungan sistem kelembagaan yang lebih terintegrasi dan terkoordinasi sehingga kebijakan menjadi lebih terpadu
- Pengembangan pasar serta mencari fokus pengembangan Industri sesuai dengan keunggulan komparatif alamiahnya.

KESIMPULAN

- Komoditas kelapa sawit pada masa yang akan datang tetap mempunyai

prospek yang baik seiring dengan meningkatnya konsumsi minyak dan lemak dunia, serta pemanfaatan energi biodiesel.

2. Prospektif ekspor Indonesia di pasar dunia masih cukup tinggi, yang dilihat dari pangsa ekspor Indonesia di pasar dunia masih sekitar 42% serta kinerja ekspor yang terus meningkat selama lima tahun terakhir
3. Prospek ekspor CPO Indonesia di pasar Uni Eropa masih relatif tinggi bila dibandingkan dengan pasar utama lainnya, dimana sampai dengan tahun 2011 ekspor Indonesia akan mencapai sekitar 12% sampai 18%, namun tahun 2011 pertumbuhan ekspor Indonesia ke UE mulai melemah tapi masih meningkat sekitar 9,0%
4. Volume ekspor CPO Indonesia ke pasar Uni Eropa mengalami penurunan di tahun 2009 sekitar 2%, namun pada tahun 2010 hingga 2011 volume ekspor Indonesia ke Uni Eropa hanya akan mengalami peningkatan sekitar 0,96 sampai 6,19%.
5. Hambatan yang masih dihadapi oleh Indonesia dalam pengembangan ekspor CPO diantaranya adalah kelembagaan serta masalah-masalah struktural lainnya sehingga arah pengembangan belum mempunyai salah satu prioritas, yaitu CPO sebagai bahan baku atau produk turunan CPO yang lebih bernilai tambah.

REKOMENDASI

1. Indonesia sebaiknya mulai diversifikasi pasar ekspor **Crude Palm Oil** (CPO) dari Uni Eropa ke negara lain yang dinilai potensial (China, Amerika Latin, Afrika, Rusia, dan negara-negara Timur Tengah), karena permintaan di UE mulai melemah akibat krisis global yang diprediksi akan mulai pulih hingga tahun 2011.
2. Industri hilir CPO harus segera digalakkan karena harga dipasar internasional melemah dan disamping itu akan meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk serta juga menyerap tenaga kerja.
3. Penguatan pasar domestik harus menjadi komitmen bersama, terutama untuk memasok kebutuhan **biofuel** terkait dengan adanya kewajiban penggunaan **biodiesel** dan **betanol** bagi transportasi, industry, dan pembangkit listrik dapat menyerap kelebihan pasokan CPO yang tidak dapat diekspor dan akhirnya akan meningkatkan harga CPO.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonimus. 2008. East Asia Navigating The Perfect Storm.
- Badan Litbang Perdagangan. 2006. Info Komoditi Prioritas (CPO). Departemen Perdagangan. Jakarta.
- FAO. 2001. Medium Term Prospect for Agriculture Commodities, Projection to the year 2005: Oilseeds, Oils and Oilmeals, FAO. Rome.

- Goenadi, D.H, B. Drajat, L. Erningpraja dan B. Hutabarat. 2005. Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Kelapa Sawit Di Indonesia. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Hartati, S.S. 2006. Ironi Sawit dan Ambisi Nomor Satu Dunia. Kompas. Jakarta.
- Indonesian Oil Palm Research Institute (IOPRI). 2008. Industrial Statistic of Palm Oil. Medan.
- Nur, M dan R. Sidabutar. 2008. Krisis dan Prospek Kelapa sawit. Riau Today. Jakarta (Kamis, 13 Nopember 2008).
- Susila, W.R. 2008. Peluang Pengembangan Sawit di Indonesia: Perspektif Jangka Panjang 2025. Lembaga Riset Perkebunan Indonesia. Bogor.

Lampiran:

Tahapan Model Winters yang digunakan untuk Proyeksi CPO:

1. Smoothing data (Pemulusan data):

$$L_t = \alpha \frac{Y_t}{S_{t-s}} + (1-\alpha)(L_{t-1} + T_{t-1})$$

2. Estimasi Trend

$$T_t = \beta(L_t - (L_{t-1})) + (1 - \beta)T_{t-1}$$

3. Estimasi Musiman

Proyeksi p periode ke depan:

$$\hat{Y}_{t+p} = L_t - pT_t S_{t-s+p}$$

dimana:

- L_t = nilai pemulusan baru atau level estimasi saat ini
 α = konstanta pemulusan untuk level (0 <math>d'' <math> <math>d'' <math> 1)
 Y_t = pengamatan baru atau nilai aktual periode t
 â = konstanta pemulusan untuk estimasi trend (0 <math>d'' <math> <math>d'' <math> 1)
 T_t = estimasi trend
 ā = konstanta pemulusan untuk estimasi musiman (0 <math>d'' <math> <math>d'' <math> 1)
 S_t = estimasi musiman
 p = periode yang diproyeksikan kedepan
 s = panjangnya musim

\hat{Y}_{t+p} = proyeksi untuk p periode ke depan.