



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS KETIDAKMAMPUAN INDONESIA DALAM  
PENENTUAN PATOKAN HARGA PERDAGANGAN CPO  
INTERNASIONAL (2007-2011)**

**SKRIPSI**

**Kun Rizki Putranto  
0806352290**

**PROGRAM SARJANA HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
Depok  
Juni 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS KETIDAKMAMPUAN INDONESIA DALAM  
PENENTUAN PATOKAN HARGA PERDAGANGAN CPO  
INTERNASIONAL (2007-2011)**

**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar  
Sarjana Sosial pada Program Studi Ilmu Hubungan Internasional**

**Kun Rizki Putranto  
0806352290**

**PROGRAM SARJANA HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
Depok  
Juni 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Kun Rizki Putranto

NPM : 0806352290

Tanda Tangan :



Tanggal : 22 Juni 2012

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Kun Rizki Putranto

NPM : 0806352290

Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Judul Skripsi : Analisis Ketidakmampuan Indonesia dalam Penentuan Patokan  
Harga Perdagangan CPO Internasional (2007-2011)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Sosial pada Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Pengetahuan dan Ilmu Politik Universitas Indonesia

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Zainuddin Djafar, Ph.D.

Penguji : Makmur Keliat, Ph.D.

Ketua Sidang : Asra Virgianita, M.A.

Sekretaris Sidang: Ardhitya E. Yeremia Lalisang, S.Sos., M.Sc.

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 26 Juni 2012

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala nikmat dan kekuatan yang telah diberikan sehingga penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi dengan lancar. Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk mendapat gelar Sarjana Sosial dari Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

Penelitian mengenai CPO terutama dari sisi ilmu hubungan internasional masih sangat sedikit. Atas dasar itulah penulis berkeinginan untuk membuat penelitian mengenai perdagangan CPO. Penulis mengambil isu perdagangan CPO Indonesia karena merasa bahwa industri sawit memiliki potensi yang luar biasa terutama untuk mendorong peningkatan penerimaan devisa negara namun masih kurang mendapat perhatian terutama dalam hal riset dan inovasinya. CPO merupakan penyumbang terbesar terhadap penerimaan negara dari sektor nonmigas. Selain itu, CPO dan industri pengolahan sawit menyumbang lapangan kerja yang cukup besar serta merupakan pendorong bagi pemerataan pembangunan di daerah. Terdapat satu masalah yang membuat penulis merasa tertarik untuk menelitinya menjadi sebuah skripsi. Indonesia merupakan produsen dan eksportir terbesar CPO sejak tahun 2007. Namun dalam masalah penentuan harga, posisi tawar Indonesia masih lemah. Indonesia masih sering mengalah pada keinginan pembeli. Hal tersebut dapat terlihat dari ketidakmampuan Indonesia dalam mengatasi kampanye negatif terhadap CPO Indonesia. Pemerintah Indonesia dalam menentukan bea keluar masih menggunakan patokan harga pada bursa Rotterdam dan Malaysia. Hal tersebut disebabkan karena industri sawit dalam negeri yang belum cukup kuat. Skripsi ini berusaha untuk melihat fenomena tersebut dan mengaitkannya dengan konsep liberalisasi perdagangan yang dicetuskan oleh Stiglitz.

Penulis menyadari dalam penulisan skripsi terdapat banyak kekurangan dan kelemahan baik dalam hal teknis maupun substansi. Penulis terbuka bagi kritik dan saran terhadap skripsi ini. Sebagai penutup, penulis berharap agar penelitian yang penulis lakukan dapat bermanfaat dan menjadi awal bagi perkembangan riset atas industri sawit Indonesia terutama dalam kerangka ilmu hubungan internasional.

Depok, 22 Juni 2012

Kun Rizki Putranto

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan syukur alhamdulillah atas segala rahmat dan berkah yang telah diberikan oleh Allah SWT sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini. Shalawat dan salam juga penulis haturkan kepada Rasulullah, Muhammad SAW atas segala teladan yang diberikan. Dalam penulisan skripsi ini, penulis tidak lepas dari peran berbagai pihak. Oleh sebab itu, penulis merasa berutang budi kepada pihak-pihak berikut atas peran mereka dalam mendukung penulis menyelesaikan skripsi ini:

1. Orangtua penulis, Sidik Kunarso dan Nani Retno Handini yang tidak pernah lupa untuk mengingatkan anaknya agar segera menyelesaikan skripsi. Terima kasih Pak, Bu, sudah bersedia bersabar menghadapi anakmu ini. Penulis juga ingin mengucapkan terima kasih kepada Kun Fauzi Novianto dan Kun Luthfi Bachtiar, kedua adik penulis yang selalu menceriakan hari-hari penulis dengan sifat mereka masing-masing.
2. Prof. Zainuddin Djafar, Ph.D. selaku pembimbing yang selalu bersedia meluangkan waktunya untuk membimbing penulis menyelesaikan skripsi. Terima kasih atas bantuannya dengan memberi saya kontak di Kementerian Perdagangan yang sangat membantu dalam penyelesaian skripsi saya.
3. Andi Widjajanto, M.A. selaku Ketua Program Ilmu Hubungan Internasional yang selalu bisa dijadikan panutan.
4. Dwi Ardhanariswari, M.A., M.Phil. yang telah membimbing penulis selama mengajar mata kuliah SPM. Terima kasih telah membantu penulis memiliki pola pikir ilmiah dan membimbing penulis memahami isu yang penulis ambil sebagai topik skripsi.
5. Dosen-dosen di jurusan Ilmu Hubungan Internasional terutama dosen-dosen klaster ekonomi politik internasional yang terus membuat penulis kagum atas kedalaman ilmu mereka. Terima kasih atas ilmu yang telah diberikan selama ini yang membuat penulis selalu bersemangat untuk terus belajar.
6. Teman-teman seangkatan 2008 di program S1 Ilmu Hubungan Internasional yang selama empat tahun ini mewarnai hari-hari penulis dengan sifat uniknya masing-masing. Terima kasih kepada seluruh teman-teman HI UI 2008 yang telah mewarnai kehidupan sehari-hari penulis selama kuliah di HI dan telah berjuang bersama-sama untuk mencapai garis finish. Machfudz, Joan, Gita, Adhy, Koang, Dhani, Emir, Citra, Sorang, Yusdam, Palar, Robi, Aria, Bom-bom, Adi, OK, Agung, TB, Iqbal, Yonathan, Arjo, Deni, Nasrul, Nico, Tulus,

Dafy, Lesly, Yari, Ipeh, Dwi, Marga, Sri, Chei, Raisa, Min Ah, Weki, Gya, Mita, Melisya, Fadlin, Riza, Vina, Vivi, Yanti, Ria, Ria Febrian, Ulpa, terima kasih telah berkontribusi dalam mengisi hari-hari penulis di masa kuliah. Saya belajar banyak dari masing-masing diri kalian. Dan tidak lupa, dua rekan yang pindah, Sasya dan Ryan, semoga terus sukses!

7. Teman-teman BEM UI 2010 terutama anak-anak sosmas and the gank, Amal, Arship, Argo, Ezat, Idris, Fira, Cecek, Indah, Wawan, Toki, April, Dicit, Reyner, ditambah Cyndi dan Laila.
8. Teman-teman Adiguna UI, yang walaupun penulis sudah kurang aktif lagi tapi penulis selalu mendoakan semoga makin banyak pemuda asal Solo dan sekitarnya yang berani masuk UI.
9. Teman-teman main, Harry, Bagus, Chindy, Kiki, Nadia, Nindya, dan lain-lain. Maaf bagi yang belum disebut, buru-buru nih ngetiknya.
10. Pungky Nor Kusumawardhani atas segala semangat dan cinta yang diberikan. Semoga skripsinya juga dimudahkan.
11. Blizzard yang telah mencurahkan waktunya untuk menyempurnakan DotA. “Segame dulu lah” selalu berhasil mengurangi tekanan skripsi
12. Pihak-pihak lain yang telah mendukung penulis selama masa perkuliahan, semoga semua amal perbuatannya dibalas oleh Allah.

Depok, 22 Juni 2012

Kun Rizki Putranto

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Kun Rizki Putranto  
NPM : 0806352290  
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional  
Departemen : Ilmu Hubungan Internasional  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalti Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**Analisis Ketidakmampuan Indonesia dalam Penentuan Patokan Harga  
Perdagangan CPO Internasional (2007-2011)**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada tanggal : 7 Juli 2012  
Yang menyatakan



(Kun Rizki Putranto)

## ABSTRAK

Nama : Kun Rizki Putranto  
Program Studi : Sarjana Reguler Hubungan Internasional  
Judul : Analisis Ketidakmampuan Indonesia dalam Penentuan Patokan Harga Perdagangan CPO Internasional (2007-2011)

Indonesia sebagai produsen CPO terbesar sejak 2007 tidak memiliki posisi tawar yang kuat dalam perdagangan internasional. Indonesia tidak mampu menjadi patokan harga dalam perdagangan CPO. Posisi pembeli yang kuat membuat pembeli berkuasa untuk menggunakan bursa Rotterdam sebagai patokan harga CPO. Skripsi ini berusaha menjelaskan mengenai penyebab lemahnya posisi tawar Indonesia dengan menelaah masalah-masalah baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri serta membandingkannya dengan kondisi industri sawit di Malaysia. Penulis menggunakan konsep liberalisasi perdagangan untuk menganalisa kebijakan pemerintah yang kurang mendukung penguatan industri CPO. Konsep liberalisasi perdagangan juga digunakan sebagai dasar analisis apakah masalah luar negeri yang dihadapi industri sawit Indonesia melanggar konsep liberalisasi perdagangan yang telah disepakati di WTO. Skripsi mengambil tahun 2007 sebagai awal karena pada tahun tersebut Indonesia mulai menjadi produsen terbesar yang seharusnya mampu menjadi penguasa pasar.

Kata kunci: Penentu Harga, Liberalisasi Perdagangan, CPO, Kelapa Sawit, Indonesia

## ABSTRACT

Name : Kun Rizki Putranto  
Study Program : Sarjana Reguler Hubungan Internasional  
Title : The Analysis of Indonesia's Inability in the Determination of Becoming Price Reference in International CPO Trade (2007-2011)

Indonesia became largest palm oil producer since 2007 yet did not have a strong bargaining position in international trade. Indonesia can not afford to be the price reference in CPO trade. Strong position of buyers made the buyer had the power to use as Rotterdam's CPO prices as reference. This thesis attempts to explain the causes of the weak of Indonesian bargaining position Indonesia by examining issues both from domestic and from abroad and compare between palm oil industry on Indonesia and Malaysia. The author uses the concept of trade liberalization to analyze government policies that do not support the strengthening of CPO industry. The concept of trade liberalization is also used to analyze whether the problems faced from overseas to palm oil industries Indonesia violate the concept of trade liberalization as agreed in the WTO. This thesis take 2007 as the beginning year as Indonesia began to become largest producer of CPO which with the position should be able to be ruling the market.

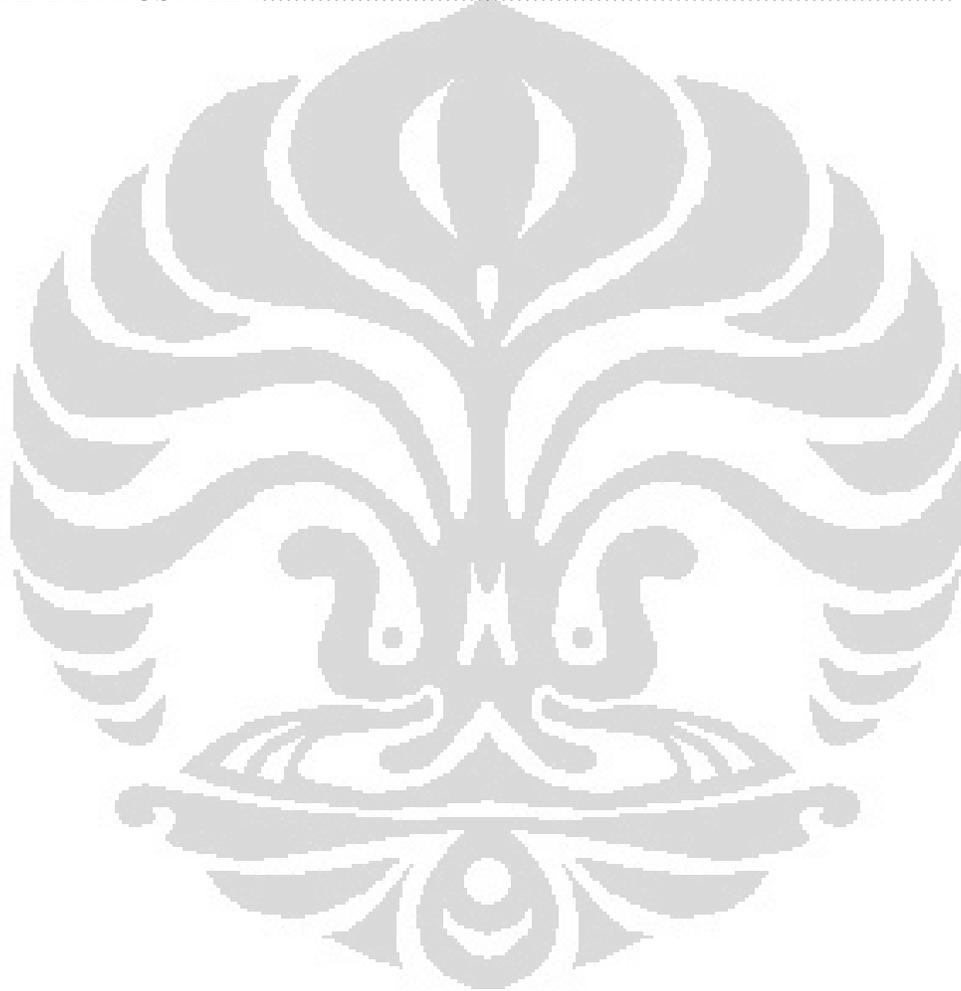
Key words: Price Reference, Trade Liberalization, CPO, Palm Oil, Indonesia

## DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
UCAPAN TERIMA KASIH.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI .....	vi
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
I.1 LATAR BELAKANG PERMASALAHAN.....	1
I.2 PERTANYAAN PERMASALAHAN .....	10
I.3 TINJAUAN PUSTAKA .....	10
I.4 KERANGKA KONSEPTUAL.....	19
I.5 OPERASIONALISASI KONSEP .....	24
I.6 ASUMSI.....	26
I.7 HIPOTESA PENELITIAN .....	26
I.8 MODEL ANALISA.....	27
I.9 METODE PENELITIAN .....	27

I.10 RENCANA PEMBABAKAN SKRIPSI.....	28
I.11 TUJUAN DAN SIGNIFIKANSI PENULISAN.....	29
<b>BAB II KONDISI SERTA KEBIJAKAN PEMERINTAH TERKAIT INDUSTRI SAWIT INDONESIA.....</b>	<b>31</b>
II.1 SEJARAH INDUSTRI SAWIT INDONESIA .....	31
II.2 JENIS KELAPA SAWIT DI INDONESIA .....	35
II.3 KONDISI, PROSPEK DAN STRATEGI MASA DEPAN INDUSTRI SAWIT.....	37
II.4 KEBIJAKAN PEMERINTAH TERKAIT INDUSTRI KELAPA SAWIT.....	46
II.4.1. TUJUAN DAN SASARAN .....	46
II.4.2. ARAH KEBIJAKAN DAN PROGRAM PEMERINTAH.....	50
II.4.3. STRATEGI PENGEMBANGAN AGRIBISNIS KELAPA SAWIT .....	52
II.4.4. RANCANGAN PROGRAM PEMERINTAH.....	54
II.4.5. DUKUNGAN INVESTASI.....	58
<b>BAB III FAKTOR-FAKTOR YANG MELEMAHKAN POSISI TAWAR INDONESIA DALAM PERDAGANGAN CPO .....</b>	<b>61</b>
III.1 MASALAH DALAM NEGERI.....	62
III.1.1. KETIDAKPASTIAN HUKUM UNTUK PENGEMBANGAN KELAPA SAWIT.....	62
III.1.2. INFRASTRUKTUR.....	65
III.1.3. PERPAJAKAN DAN BEA KELUAR.....	66
III.1.4. BENTROK ANTARA PENGUSAHA DENGAN MASYARAKAT .....	73
III.2 MASALAH LUAR NEGERI.....	75
III.2.1 KAMPANYE ANTI SAWIT .....	75
III.2.2. ISU PERUBAHAN IKLIM .....	79

III.3 PENERAPAN ISPO .....	80
III.4 KONDISI INDUSTRI SAWIT MALAYSIA SEBAGAI PESAING UTAMA INDONESIA .....	85
III.5 LIBERALISASI PERDAGANGAN DAN LANGKAH LAIN YANG DIPERLUKAN UNTUK MEMAJUKAN INDUSTRI SAWIT	90
BAB IV KESIMPULAN .....	105
DAFTAR PUSTAKA.....	109



## Daftar Tabel

Tabel I.1 Produksi Minyak Sawit Indonesia dan Malaysia (2003-2010).....	4
Tabel I.2 Jumlah Ekspor Minyak Sawit Indonesia dan Malaysia (2003-2009).....	5
Tabel I.3 Nilai Ekspor Indonesia dan Malaysia (2003-2009).....	5
Tabel II.1 Areal Perkebunan Kelapa Sawit Indonesia hingga 1990-an.....	34
Tabel II.2 Areal Perkebunan Kelapa Sawit di Malaysia hingga 1990- an.....	34
Tabel II.3 Ketersediaan Lahan Produksi Kelapa Sawit (2007).....	40
Tabel II.4 Permintaan Dunia atas Minyak Sawit (2007-2011).....	43
Tabel II.5 Produksi dan Perdagangan Minyak Nabati (2010-2011).....	44
Tabel II.6 Strategi Pengembangan Agribisnis Kelapa Sawit.....	53
Tabel III.1 Daftar Pajak yang Dikenakan pada Industri Sawit Malaysia.....	88
Tabel III.2 Produksi dan Ekspor Minyak Sawit Indonesia.....	91

## Daftar Gambar

Gambar I.1	Produksi Minyak Sawit Dunia (1989-2007).....	6
Gambar II.1	Produksi CPO Dunia (1995-2010).....	38
Gambar II.2	Produksi CPO dan CPKO per negara (2010).....	42
Gambar III.1	Persebaran Pasar Ekspor CPO Indonesia (2010).....	78
Gambar III.2	Proporsi Produksi CPO oleh Grup Industri.....	100
Gambar III.3	Ekspor CPO terhadap Ekspor Non Migas Indonesia (2011).....	101
Gambar III.4	Nilai Ekspor CPO dan Produk Turunannya (2011).....	102

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 LATAR BELAKANG PERMASALAHAN

Sejarah menunjukkan perkembangan manusia yang tidak lagi bercocok tanam dan membuat barang untuk mencukupi kebutuhan pribadinya. Perkembangan struktur sosial serta pola pikir manusia membuat manusia memiliki fokus-fokus tertentu untuk memproduksi suatu barang yang kemudian satu sama lain saling bertukar hasil produksinya untuk mencukupi kebutuhan. Proses saling tukar pada zaman dahulu berlangsung dengan saling bertukar barang (barter). Namun proses ini berkembang hingga ditemukannya uang sehingga proses tukar menukar tersebut berubah menjadi proses perdagangan. Semakin kompleksnya struktur sosial manusia membuat perdagangan berkembang tidak hanya antara orang-per-orang dalam satu wilayah, namun telah berkembang hingga menjadi perdagangan internasional. Perdagangan antarnegara menjadi salah satu faktor penentu dari perkembangan ekonomi suatu negara mengingat salah satu pemasukan utama negara berupa pemasukan devisa dari kelebihan ekspor atas impor. Perdagangan juga menjadi faktor yang mempengaruhi hubungan antarnegara dalam hubungan internasional.

Perdagangan antarnegara tidak lagi seperti perdagangan di pasar tradisional yang memerlukan pedagang membawa barang dan konsumen yang membawa uang tunai untuk memungkinkan terjadinya transaksi jual beli. Pada masa modern, perdagangan dilakukan melalui bursa dengan menggunakan surat berharga sebagai alat transaksi. Beberapa kelebihan bursa sebagai tempat transaksi dibandingkan transaksi langsung antara lain: (1) sebagai sarana pengalihan risiko (*transfer of risk*) melalui kegiatan lindung nilai (*hedging*), dalam hal ini maka pasar berjangka bermanfaat bagi produsen, eksportir atau pedagang sebagai alat untuk melindungi dirinya dari risiko fluktuasi harga. Pasar berjangka menjanjikan kestabilan pendapatan bagi produsen karena harga komoditinya dapat diprediksi dan dikunci

dengan baik; dan (2) sebagai tempat pembentukan harga yang transparan (*price discovery*) sehingga dapat dijadikan sebagai harga referensi yang terpercaya. Dalam hal ini maka pasar berjangka bermanfaat bagi petani produsen dan pihak-pihak yang memerlukan harga sebagai referensi untuk kepentingan usahanya.<sup>1</sup>

Memang pada saat ini nilai ekspor/impor suatu negara lebih didominasi oleh barang manufaktur. Nilai perdagangan komoditas yang merupakan bahan mentah (*raw materials*) masih kalah jika dibandingkan nilai perdagangan barang manufaktur seperti otomotif dan elektronik. Namun proses manufaktur tidak dapat terjadi tanpa adanya bahan mentah sebagai bahan baku. Terlebih lagi barang komoditas terutama komoditas pertanian merupakan kebutuhan primer manusia untuk dapat bertahan hidup sehingga komoditas merupakan kebutuhan yang tidak tergantikan.<sup>2</sup> Hal tersebut menunjukkan pentingnya komoditas dan bursa komoditas dalam perdagangan internasional. Di Indonesia terdapat dua bursa yang melayani transaksi komoditas, yaitu Bursa Berjangka Jakarta/*Jakarta Futures Exchange* (BBJ/JFX) dan *Indonesia Commodity and Derivatives Exchange* (ICDX).

Pentingnya peran bursa komoditas sebagai tempat transaksi dalam perdagangan internasional membuat harga komoditas di suatu pasar bursa dapat menjadi patokan harga suatu komoditas secara internasional. Bursa sebagai tempat utama bertemunya permintaan dan penawaran membuat bursa menjadi tempat penentuan harga. Namun tidak semua bursa komoditas dapat menjadi patokan/penentu harga (*price reference*) dari harga suatu barang. Syarat utama bagi suatu bursa untuk dapat digunakan sebagai patokan harga secara internasional adalah nilai dan volume transaksi yang tinggi dalam perdagangan bursa tersebut. Selain itu, diperlukan pula adanya pasar yang transparan, independen, dan dipercaya oleh semua pihak.

---

<sup>1</sup> "Pertanyaan Seputar Bursa Komoditas" <http://www.bappebti.go.id/?pg=faq> diakses pada 19 September 2011 pukul 10.55 WIB

<sup>2</sup> Marian Radetzki. *A Handbook of Primary Commodities in the Global Economy*. (Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2008) hlm. 21

Patokan harga adalah sebuah istilah yang digunakan pada perdagangan komoditas oleh penjual dan pembeli untuk menentukan harga suatu komoditas. Misal harga CPO per Agustus 2011 di *Bursa Malaysia Derivatives* (BMD) seharga 3500 Ringgit per metrik ton. Kemudian seorang produsen minyak goreng dari India akan membeli CPO sebagai bahan baku minyak goreng kepada suatu perusahaan kelapa sawit di Sumatera Utara. Produsen minyak goreng tersebut ternyata lebih memilih BMD sebagai patokan harga dan perusahaan kelapa sawit juga tidak menolak karena pembelian dilakukan dalam jumlah besar. Setelah terjadi tawar menawar, tercapai harga kesepakatan sebesar 3495 Ringgit per metrik ton dan transaksi dilakukan melalui bursa Malaysia. Hal tersebut menyebabkan si pembeli membayar dengan harga sesuai kesepakatan dengan menggunakan kurs di BMD yang merupakan bursa Malaysia. Penggunaan bursa Malaysia sebagai harga transaksi menunjukkan bahwa bursa Malaysia menjadi patokan harga. Namun patokan harga yang dimaksud bukanlah sebuah harga tetap (*fixed price*) yang tidak dapat diganggu gugat. Patokan harga hanya sebuah acuan dasar dalam menentukan harga yang digunakan dalam tawar menawar.

Sesuai dengan prinsip perdagangan, harga tetap ditentukan oleh tawar menawar antara penjual dan pembeli. Indonesia sebagai negara penghasil CPO terbesar di dunia seharusnya memiliki posisi tawar yang lebih kuat. Namun ternyata hal tersebut tidak terjadi pada perdagangan CPO Indonesia. Indonesia lebih sering mengalah kepada pembeli yang terbukti dengan digunakannya bursa Rotterdam dan Malaysia sebagai patokan harga.

Hingga akhir 2011 sesuai dengan kurun waktu yang digunakan dalam skripsi ini, bursa Indonesia masih belum digunakan sebagai patokan harga oleh pemerintah Indonesia. Hal tersebut didasarkan pada berbagai artikel berita yang menyatakan bahwa pemerintah Indonesia sendiri belum menggunakan bursa domestik sebagai acuan harga dalam perdagangan CPO.

Logisnya, negara produsen menjadi penentu utama dari harga suatu komoditas mengingat posisinya sebagai penyedia barang komoditas. Namun logika tersebut tidak terjadi pada bursa komoditas Indonesia. Indonesia sebagai penghasil utama CPO (*Crude Palm Oil*), penghasil kedua terbesar timah, ketiga terbesar penghasil coklat, penghasil kopi terbesar keempat, dan penghasil emas ketujuh terbesar di dunia tidak dijadikan patokan harga dari komoditas-komoditas tersebut. Harga CPO Indonesia justru berpatokan pada bursa Malaysia sedangkan harga coklat dan kopi berkiblat pada bursa di London. Pasar selaku pihak yang menentukan bursa mana yang menjadi patokan harga suatu komoditas belum melihat bursa Indonesia sebagai bursa yang kompeten sebagai penentu harga. Dalam skripsi penulis, fokus penulisan adalah pada ketidakmampuan bursa Indonesia sebagai patokan harga CPO dibanding Malaysia yang mampu menjadi penentu harga.

**Tabel I.1 Produksi Minyak Sawit Indonesia dan Malaysia (2003-2010)**

**Production (tonnes)**

country			
year	item	Indonesia	Malaysia
2003	Palm oil	10600000 *	13354800
2004	Palm oil	12380000 *	13976200
2005	Palm oil	14100000 *	14961700
2006	Palm oil	15540000 *	15880700
2007	Palm oil	16760000 *	15823700
2008	Palm oil	18910000 *	17734400
2009	Palm oil	20550000 *	17564900
2010	Palm oil	21534000 *	16993000 *

\* = Unofficial figure | [ ] = Official data

FAOSTAT | © FAO Statistics Division 2012 | 1 June 2012

Tabel L2 Jumlah Ekspor Minyak Sawit Indonesia dan Malaysia (2003-2009)

## Export Quantity (tonnes)

		year							
country	item	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Indonesia	Palm oil	6386410	8661650	10376200	12100900	88754200	14290700	16829200	
Malaysia	Palm oil	12079100	11793600	13192500	14202700	13011100*	14142400*	13924400	

\* = Unofficial figure | [ ] = Official data

FAOSTAT | © FAO Statistics Division 2012 | 1 June 2012

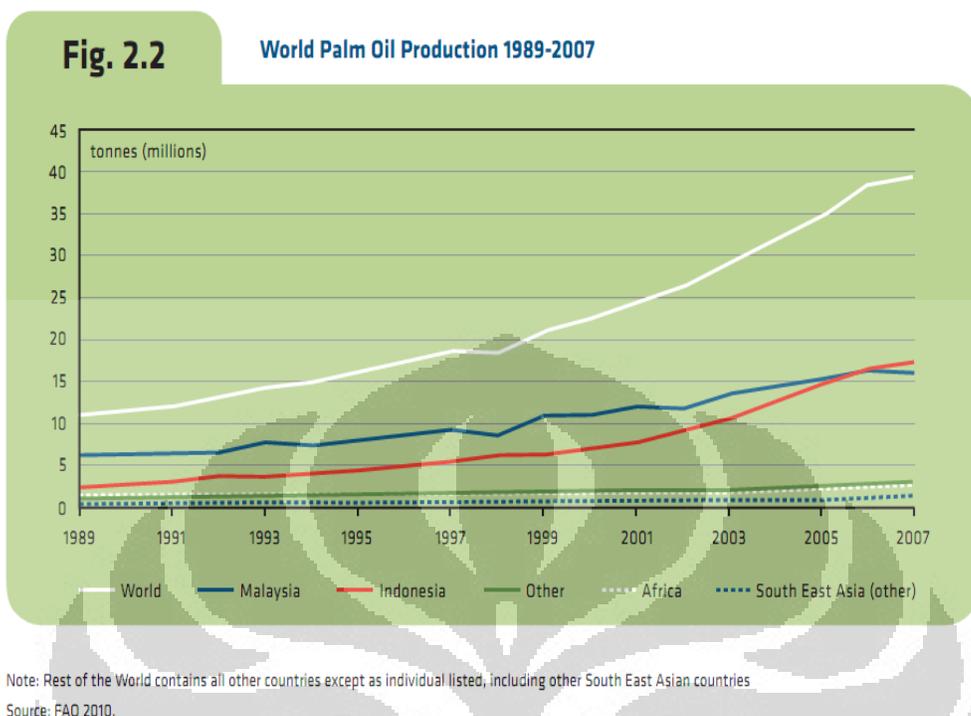
Tabel L3 Nilai Ekspor Indonesia dan Malaysia (2003-2009)

## Export Value (1000 \$)

		year							
country	item	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Indonesia	Palm oil	2454630	3441780	3756280	4817640	6868640	12375600	10367600	
Malaysia	Palm oil	5218940	5451080	4905150	5774150	9174590	12768600	9255990	

[ ] = Official data

FAOSTAT | © FAO Statistics Division 2012 | 1 June 2012



**Gambar 1.1** Produksi Minyak Sawit Dunia (1989-2007)

Tabel diatas merupakan nilai dan jumlah ekspor CPO Indonesia dan Malaysia sejak tahun 2003 hingga tahun 2010. Dengan melihat data tersebut, terlihat bahwa Indonesia memiliki nilai dan kuantitas ekspor yang lebih tinggi pada 2009. Padahal Indonesia telah mengungguli Malaysia dalam produksi minyak sawit sejak akhir tahun 2006 hingga awal tahun 2007. Berdasarkan data, Indonesia pada tahun 2006 akhir memproduksi CPO sebesar 15,9 juta ton, sedangkan Malaysia memproduksi sebanyak 15,8 juta ton.<sup>3</sup> Hal inilah yang menjadi alasan penulis mengambil kurun waktu 2007 sebagai tahun awal analisis terhadap ketidakmampuan Indonesia sebagai penentu harga.

<sup>3</sup> "Indonesia: Palm Oil Production Prospects Continue to Grow"

[http://www.pecad.fas.usda.gov/highlights/2007/12/Indonesia\\_palmoil/](http://www.pecad.fas.usda.gov/highlights/2007/12/Indonesia_palmoil/) diakses pada 5 Juni 2012

pukul 12.59 WIB

Data tahun 2008 menunjukkan nilai ekspor CPO Indonesia mencapai US\$ 12,4 milyar atau mampu mencukupi 48,4% dari permintaan global. Tahun 2009, Indonesia mampu memproduksi hingga 20 juta ton CPO dari target 19,4 juta ton, meningkat jika dibandingkan dengan produksi tahun 2008 yang mencapai 19,2 ton.<sup>4</sup> Angka tersebut dapat terus meningkat jika melihat masih luasnya lahan yang dapat diperluas. Jika dibandingkan dengan Malaysia yang pada tahun 2008 yang produksinya mencapai 17.73 juta ton,<sup>5</sup> maka Indonesia memiliki potensi yang sangat besar sebagai penentu harga dari CPO. Sebagai produsen, potensi Malaysia tertinggal jika dibandingkan dengan Indonesia dalam hal kapasitas produksi. Malaysia memiliki keterbatasan dalam hal upah buruh yang semakin mahal dan keterbatasan lahan untuk ditanami kelapa sawit sebagai sumber CPO.<sup>6</sup> Sedangkan Indonesia masih memiliki potensi lahan yang sangat luas untuk dialihfungsikan menjadi perkebunan kelapa sawit. Melihat fakta bahwa Indonesia merupakan penghasil terbesar yang masih mampu meningkatkan produksi CPO, potensi Indonesia untuk menjadi penentu harga sangat besar. Namun faktanya Malaysia yang justru menjadi penentu harga dari CPO di pasar internasional.

Berdasarkan penuturan Megain Widjaja, selaku CEO ICDX, bursa Malaysia justru diramaikan oleh pedagang dari Indonesia. Sekitar 60% trader di bursa Malaysia merupakan penghasil CPO asal Indonesia. Data ICDX menunjukkan bahwa perdagangan di bursa Malaysia telah mencapai 20.000 lot per hari dibandingkan Indonesia yang masih berada pada level 4000 lot per hari. Dari 4.000 lot tersebut,

---

<sup>4</sup> "ICDX to Realize Government's Ambition for Indonesian Commodity Trading"

<http://www.icdx.co.id/news/54> diakses pada 19 September 2011 pukul 11.00 WIB

<sup>5</sup> "Overview of Malaysian Palm Oil Industry 2008"

[http://econ.mpob.gov.my/economy/Overview\\_2008\\_latest130109.htm](http://econ.mpob.gov.my/economy/Overview_2008_latest130109.htm) diakses pada 19 September 2011 pukul 10.44 WIB

<sup>6</sup> Jamal Othman et.al. "World Palm Oil Market under Freer Trade: Implications for Malaysia" dalam *ASEAN Economic Bulletin Vol. 15 No. 2 (August 1998)* hlm 178

sekitar 2000-3000 lot merupakan perdagangan CPO.<sup>7</sup> Malaysia telah lebih dahulu memiliki bursa komoditas jika dibandingkan dengan Indonesia. Indonesia meresmikan bursa komoditas pertamanya pada tahun 1999, sedangkan Malaysia telah memiliki bursa komoditas sejak tahun 1960-an. Setelah berjalan 10 tahun, perkembangan perdagangan bursa komoditas Indonesia masih belum memperlihatkan pertumbuhan yang signifikan. Oleh sebab itu, pada 2009 pemerintah meresmikan *Indonesia Commodity and Derivatives Exchange* (ICDX) untuk membantu pertumbuhan pasar komoditas Indonesia. Namun setelah 2 tahun berjalan, Indonesia masih belum terlihat perkembangan yang menunjukkan Indonesia mampu menyaingi Malaysia sebagai *price reference* bagi perdagangan CPO di pasar internasional.

Terdapat beberapa keuntungan jika Indonesia menjadi penentu harga bagi perdagangan CPO dunia. Penggunaan rupiah sebagai patokan dalam perdagangan CPO akan membuat posisi rupiah meningkat. Nilai ekspor CPO pada 2011 yang mencapai Rp 171 triliun menunjukkan pentingnya perdagangan CPO bagi Indonesia.<sup>8</sup> Dengan nilai ekspor sebesar itu dan masih mampu ditingkatkan lagi, maka perdagangan rupiah dari hasil penjualan CPO akan meningkatkan posisi tawar rupiah di pasar mata uang. Selama ini perdagangan CPO Indonesia berpatokan pada bursa di Kuala Lumpur dengan menggunakan Ringgit dan Rotterdam yang menggunakan US dollar. Selain memperkuat posisi rupiah, petani kelapa sawit di dalam negeri akan dipermudah perencanaan tanamnya ketika harga CPO berpatokan pada pasar Indonesia. Dengan menggunakan rupiah sebagai patokan, maka produsen tidak perlu memperkirakan kurs dollar di masa depan untuk menjual hasil panennya. Produsen harus memperkirakan kurs dollar pada saat panen untuk menghindari kerugian akibat

---

<sup>7</sup> Data didasarkan pada penyampaian Megain Widjaja (CEO ICDX) pada seminar Seminar Akademik “Potensi Perdagangan Berjangka Komoditi Indonesia: Emas sebagai Alternatif Investasi yang Menjanjikan” pada 18 Mei 2011 di Fakultas Ekonomi UI, Depok

<sup>8</sup> “Ekspor CPO belum Terganggu”

<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2012/01/31/03155097/.Ekspor.CPO.Belum.Terganggu>

diakses pada 3 Februari 2012 pukul 03.40 WIB

perbedaan kurs. Produsen tidak perlu menyesuaikan harga jual dengan nilai tukar mata uang lain. Produsen CPO Indonesia perlu menghitung harga jual dan memprediksi nilai tukar karena harga yang dipatok dengan mata uang asing.

Berdasarkan pemaparan di atas, Indonesia harus menjadi penentu harga (*price reference*). Indonesia merupakan penghasil CPO terbesar dengan produksi hampir mencapai 50% dari total produksi CPO dunia.<sup>9</sup> Selain itu, bursa Malaysia yang saat ini menjadi patokan harga justru diisi oleh *trader* dari Indonesia. Seharusnya bursa komoditas di Indonesia menjadi tempat utama untuk terjadinya transaksi perdagangan komoditas seperti CPO, coklat dan kopi. Indonesia yang merupakan penghasil utama dunia dari beberapa komoditas tersebut tidak mampu menjadi penentu harga dari komoditas tersebut di pasar internasional. Ketidakmampuan Indonesia untuk menjadi penentu harga menjadi ketertarikan sendiri bagi penulis untuk menganalisisnya lebih lanjut. Penulis ingin mengetahui lebih lanjut mengenai sebab dari ketidakmampuan Indonesia tersebut.

Fokus penulis dalam skripsi yang akan penulis buat adalah suatu deskripsi analitik terhadap Indonesia yang menjadi penghasil terbesar CPO, namun justru Malaysia yang produksinya di bawah Indonesia lebih dipilih menjadi *price reference* dari harga CPO dunia. Malaysia sebagai penentu harga dan bukan Indonesia menurut penulis merupakan suatu fenomena yang menarik. Secara sekilas berdasarkan penelitian awal penulis, penulis menemukan bahwa kegagalan Indonesia untuk menjadi *price reference* utamanya disebabkan oleh ketidaksesuaian antara kebijakan pemerintah dengan keinginan pasar. Mengingat CPO yang memiliki posisi penting sebagai salah satu sumber devisa yang besar, seharusnya pemerintah menciptakan iklim yang mendukung. Penulis merasa tergerak untuk mencari tahu mengenai lebih lanjut tentang ketidakseuaian tersebut yang menyebabkan Indonesia kalah dari

---

<sup>9</sup> "World Oil Production 2011"

<http://www.poram.org.my/v1/poram/statistic/3.%20World%20PalmOil%20Production.pdf> diakses pada 26 April 2012 pukul 04.35 WIB

Malaysia dalam menjadi penentu harga CPO dalam perdagangan komoditas internasional.

## **I.2 PERTANYAAN PERMASALAHAN**

Untuk menjawab keingintahuan tersebut, penulis mengajukan pertanyaan **“Mengapa Indonesia belum mampu menjadi penentu harga Crude Palm Oil (CPO) dalam perdagangan di pasar komoditas internasional?”** sebagai pertanyaan permasalahan dalam skripsi. Dari pertanyaan tersebut akan menjadi pemicu untuk mencari tahu penyebab belum mampunya Indonesia untuk menjadi *price reference* dari harga CPO di pasar komoditas. Namun seperti yang disebutkan sebelumnya, penulis hanya akan menganalisis sebab-sebab yang terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi preferensi produsen dan konsumen dalam memilih bursa komoditas CPO. Analisis dibatasi hanya pada pasar komoditas mengingat tempat utama terjadinya transaksi perdagangan komoditas internasional adalah melalui bursa dan penentuan harga dalam bursa sangat bergantung terhadap kebijakan pemerintah pada komoditas terkait dan ramainya perdagangan di dalam bursa tersebut.

## **I.3 TINJAUAN PUSTAKA**

Peran CPO sebagai komoditas penting bagi Indonesia telah menarik perhatian berbagai pihak. Hal tersebut terlihat dari beberapa penelitian yang telah dipublikasikan dalam bentuk jurnal dan buku. Penelitian yang secara khusus membahas perdagangan CPO di Indonesia juga cukup banyak. Sebagian besar penelitian tersebut merupakan penelitian dengan sudut pandang ilmu ekonomi. Penelitian ilmu hubungan internasional mengenai perdagangan CPO Indonesia masih jarang, hal tersebut terlihat dari sedikitnya skripsi atau tesis mahasiswa ilmu hubungan internasional di Indonesia mengenai perdagangan CPO Indonesia.

Berdasarkan temuan penulis, dari hasil studi pustaka belum ada penelitian untuk menjawab pertanyaan permasalahan yang penulis ajukan yaitu alasan kalahnya Indonesia dalam menyaingi Malaysia sebagai penentu harga CPO dunia. Penelitian-penelitian yang telah ditulis dan memiliki beberapa kesamaan dengan penelitian penulis antara lain menjelaskan efek kebijakan tertentu terhadap perdagangan CPO Indonesia, efek krisis terhadap perdagangan CPO Indonesia atau pengaruh nilai tukar terhadap harga CPO dunia. Penulis belum menemukan adanya tulisan yang mampu menjawab pertanyaan yang penulis ajukan secara komprehensif. Penulis hanya menemukan potongan-potongan informasi yang menurut penulis tidak mampu menjelaskan alasan ketidakmampuan Indonesia menjadi pasar CPO yang menentukan harga CPO dunia.

Tujuan dibuatnya tinjauan pustaka ini adalah untuk menunjukkan bahwa penelitian yang akan penulis lakukan belum pernah dibuat oleh orang lain dan pentingnya penelitian ini dalam memperkaya ilmu hubungan internasional. Penelitian yang penulis rancang merupakan penelitian yang orisinal dan tidak meniru penelitian manapun. Selain untuk menunjukkan orisinalitas, tinjauan literatur ini dapat menjadi materi pendukung penelitian yang penulis lakukan. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, penelitian yang telah dilakukan lebih banyak merupakan penelitian ilmu ekonomi yang dilakukan dengan menggunakan teori dan metode ilmu ekonomi. Hal tersebut menyebabkan tinjauan literatur ini lebih ditujukan untuk menunjukkan signifikansi dibandingkan untuk menunjukkan orisinalitas penelitian. Tinjauan literatur akan lebih banyak membahas penelitian berbasis ilmu ekonomi terkait perdagangan komoditas. Hal tersebut akan menunjukkan signifikansi penelitian penulis dengan hasil akhir yang diharapkan adalah jawaban yang komprehensif sesuai dengan sudut pandang ilmu hubungan internasional.

Berikut akan dipaparkan beberapa penelitian yang memiliki keterkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan. Penelitian-penelitian yang dicantumkan dalam tinjauan literatur dipilih untuk menunjukkan bahwa belum ada penelitian yang dapat memberi jawaban komprehensif terhadap pertanyaan penulis. Penelitian yang

penulis temukan hanya menjawab dari satu aspek faktor penyebab ketertinggalan Indonesia dalam perdagangan CPO. Penulis memasukkan penelitian-penelitian tersebut ke dalam tinjauan literatur karena menurut penulis penelitian tersebut hanya menjelaskan satu aspek, berbeda dengan penelitian penulis yang akan menjelaskan berbagai aspek yang terkait dengan kemampuan Indonesia dalam menjadi penentu harga CPO internasional.

Pengkategorian dilakukan untuk mempermudah memahami penelitian-penelitian yang penulis temukan dalam studi pustaka yang telah dilakukan. Kategori dibuat berdasarkan kesamaan penelitian satu dengan yang lain.

#### **a. Rancangan Kebijakan Pemerintah Terkait Perdagangan CPO Indonesia**

Prioritas masalah menjadi salah satu faktor dalam pengambilan kebijakan. Suatu masalah yang mendesak dan penting maka akan mendapat perhatian lebih. Melihat potensi CPO yang besar, pemerintah tentu memiliki rancangan kebijakan terkait perdagangan komoditas ini. Berikut ini adalah beberapa penelitian yang membahas rancangan kebijakan Indonesia terkait perdagangan CPO. Penelitian-penelitian berikut penting untuk melihat sejauh mana prioritas pemerintah Indonesia dalam memajukan perdagangan CPO. Ketika perdagangan ini dipandang memiliki prospek yang menjanjikan, seharusnya pemerintah akan mendukung industri ini dan menghilangkan hambatannya.

Penelitian pertama oleh NRM yang mencoba melihat potensi perkebunan sawit dengan menganalisis keuntungan finansial industri sawit sejak tahun 1985-1999. *National Resources Management Program* yang merupakan program bentukan USAID untuk membantu membuat analisis kebijakan bersama dengan BAPPENAS melakukan analisis mengenai potensi investasi perkebunan kelapa sawit di Indonesia. Laporan yang disusun oleh E.G. Togu Manurung itu berjudul Analisis Valuasi

Ekonomi Investasi Perkebunan Kelapa Sawit Indonesia.<sup>10</sup> Keterlibatan BAPPENAS menunjukkan pemerintah akan menggunakan hasil dari penelitian ini sebagai salah satu dasar pengambilan kebijakan. Keterlibatan USAID memunculkan indikasi adanya intervensi AS pada penentuan kebijakan terkait perdagangan CPO. Terlepas dari kontroversi tersebut, penelitian ini cukup komprehensif dalam melihat potensi untung-rugi secara finansial dari perkebunan kelapa sawit di Indonesia. Melihat potensi keuntungan finansial yang dapat diciptakan oleh pengembangan industri kelapa sawit Indonesia, seharusnya pemerintah membuka perdagangan di sektor komoditas ini seluas-luasnya. Namun hal yang terjadi justru sebaliknya, pemerintah Indonesia cenderung melakukan praktek proteksionisme pada kebijakan perdagangannya.

Hal tersebut sesuai dengan tulisan Hadi Soesastro dan M. Chatib Basri yang diterbitkan oleh ASEAN Economic Bulletin berjudul *The Political Economy of Trade Policy in Indonesia*.<sup>11</sup> Dalam tulisan terbitan tahun 2005 ini dibahas mengenai arah kebijakan pemerintah Indonesia pasca krisis ekonomi 1997. Dalam tulisan ini dibahas mengenai Indonesia yang merupakan negara WTO, namun kebijakan ekonomi perdagangannya menganut proteksionisme. Dalam artikel dijelaskan bahwa pemerintah melakukan proteksionisme untuk memulihkan kondisi ekonomi pasca krisis ekonomi 1997. Jangka waktu hampir sepuluh tahun masih belum menunjukkan adanya perubahan strategi kebijakan ekonomi perdagangan Indonesia. Pemerintah Indonesia lebih memilih diplomasi bilateral dengan mengadakan perjanjian perdagangan bebas terhadap produk tertentu dengan negara lain daripada membuka perdagangannya secara luas terhadap semua negara.

Kedua tulisan tersebut memang dapat menjawab alasan Indonesia tidak mampu menjadi penentu harga CPO secara dangkal. Namun penulis menginginkan

---

<sup>10</sup> E.G. Togu Manurung. *Analisis Valuasi Ekonomi Investasi Perkebunan Kelapa Sawit di Indonesia*. Laporan National Resources Management Program bulan September (2001).

<sup>11</sup> Soesastro, Hadi dan M. Chatib Basri. *The Political Economy of Trade Policy in Indonesia*. ASEAN Economic Bulletin Vol. 22, No. 1 (2005) hlm 3-18

jawaban yang lebih komprehensif karena walaupun industri CPO dikenai pajak ekspor, posisi Indonesia terlalu penting untuk tidak dijadikan sebagai patokan harga dalam perdagangan CPO. Indonesia sebagai penghasil terbesar CPO yang bersama Malaysia menghasilkan lebih dari 60% produksi CPO dunia tentu membuat daya tawar Indonesia untuk menjadi patokan harga menjadi besar. Selain itu, hal yang lebih penting adalah mulai adanya langkah-langkah pengurangan pajak ekspor yang dilakukan pemerintah walaupun masih dalam taraf perjanjian bilateral dengan beberapa negara yang telah dilakukan pemerintah sejak beberapa tahun terakhir. Namun hal tersebut masih belum menjadikan Indonesia sebagai patokan harga bagi perdagangan CPO internasional. Oleh sebab itulah penulis mencoba mencari alasan lain untuk memperdalam analisis terhadap faktor penyebab ketidakmampuan Indonesia sebagai penentu harga.

#### **b. Kebijakan Pemerintah di Sektor Komoditas Pertanian Lain**

Kategori ini penulis rasa perlu untuk dicantumkan dalam tinjauan literatur karena dapat dibandingkan antara kebijakan di sektor komoditas (terutama perkebunan) lain dengan kebijakan terkait CPO. Penelitian-penelitian di sektor komoditas lain akan membantu penulis dalam menentukan faktor-faktor yang perlu dilihat untuk mencari tahu jawaban dari pertanyaan permasalahan.

Tulisan pertama yang penulis angkat adalah tulisan Budiman Hutabarat berjudul *Kondisi Pasar Dunia dan Dampaknya terhadap Kinerja Industri Perkopian Nasional*.<sup>12</sup> Dalam artikel ini dijelaskan tentang pemerintah Indonesia yang melakukan hambatan perdagangan terhadap komoditas kopi. Indonesia merupakan salah satu penghasil terbesar kopi di dunia, namun ekspor kopi dari Indonesia masih belum maksimal. Hal tersebut disebabkan kurangnya dukungan pemerintah terhadap industri ini. Mutu kopi tidak sesuai standar internasional ditambah pajak yang memberatkan produsen membuat Indonesia kesulitan memasarkan kopi di pasar

---

<sup>12</sup> Budiman Hutabarat. *Kondisi Pasar Dunia dan Dampaknya terhadap Kinerja Industri Perkopian Nasional*. Jurnal Agro Ekonomi Vol. 22 No. 2 (Oktober 2004). hlm 147-166

komoditas internasional. Kopi yang merupakan komoditas unggulan Indonesia, sama seperti CPO, ternyata kurang mendapat dukungan pemerintah untuk dapat bersaing dengan produk kopi dari negara lain. Secara sekilas, tulisan Budiman Hutabarat mirip dengan tema yang penulis ambil dengan komoditas yang berbeda. Namun setelah dibaca lebih lanjut, analisis Budiman Hutabarat lebih terhadap analisis terkait pajak yang ditetapkan oleh pemerintah. Sedangkan penulis mencoba menganalisis lebih jauh dengan melihat faktor-faktor lain yang dapat mempengaruhi proses pembentukan harga komoditas CPO. Dalam penelitiannya, Budiman melakukan pendekatan analisis kebijakan dengan melihat pengaruh dari kebijakan pajak pemerintah yang menyebabkan petani kopi menjual produknya langsung dalam bentuk mentah kepada eksportir. Budiman menekankan pada dukungan pemerintah terhadap petani kopi sangat diperlukan untuk meningkatkan keuntungan yang didapat dari perkebunan kopi Indonesia. Kopi tidak lagi diekspor dalam bentuk biji kopi mentah, namun diolah lebih lanjut untuk meningkatkan nilai jual produk kopi.

Penelitian lain tentang komoditas Indonesia yaitu penelitian dari Gerard C. Nelson dan Martin Panggabean yang berjudul *The Cost of Indonesian Sugar Policy: A Policy Matrix Analysis Approach*.<sup>13</sup> Penelitian ini diterbitkan dalam *American Journals of Agricultural Economics* Vol. 73, No. 3 (Agustus 1991). Penelitian dilakukan dengan menggunakan analisis matriks kebijakan yang merupakan alat efektif untuk memilah efek dari suatu kebijakan yang bertentangan dengan tujuan dari kebijakan tersebut. Analisis matriks kebijakan dilakukan melalui perhitungan matematis terhadap keuntungan dan kerugian kebijakan terhadap pelaku pasar dan ekonomi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan gula Indonesia sebelum tahun 1991 cenderung kontradiktif antara satu sama lain. Walaupun sebelum tahun 1989 Indonesia dapat mencapai swasembada gula, namun kebijakan pemerintah yang diambil merupakan kebijakan yang memaksa petani untuk menanam

---

<sup>13</sup> Gerard C. Nelson dan Martin Panggabean. *The Cost of Indonesian Sugar Policy: A Policy Matrix Analysis Approach* diterbitkan dalam *American Journals of Agricultural Economics* Vol. 73, No. 3 (Agustus 1991) hlm. 703-712

tebu. Kebijakan tersebut memiliki biaya sosial yang lebih besar daripada keuntungan yang didapat dari perkebunan tebu. Saran yang dihasilkan dari penelitian ini adalah perlunya tujuan yang jelas dalam mengarahkan kebijakan agrikultur di Indonesia. Sasaran yang jelas serta penyeimbangan kepentingan antara produsen, konsumen dan pemerintah merupakan syarat awal dari pengambilan kebijakan yang akan diambil.

### **c. Pengaruh Faktor Internal terhadap Proses Pembentukan Harga CPO Suatu Negara**

Penelitian selanjutnya yang membahas mengenai faktor internal adalah penelitian Wayan R. Susila berjudul *Impacts of CPO-Export Tax on Several Aspects of Indonesian CPO Industry*.<sup>14</sup> Penelitian ini memiliki pokok bahasan efek pajak salah satunya terhadap perdagangan CPO. Penelitian yang diterbitkan pada *Oil Palm Industry Economic Journal* ini penting untuk melihat dampak dari penerapan pajak ekspor CPO terhadap kinerja perdagangan CPO Indonesia. Penelitian menyebutkan bahwa pemerintah menerapkan pajak ekspor CPO sejak 1994 untuk mengontrol suplai dan harga CPO dalam negeri. Kemudian dengan menggunakan model ekonometrik, artikel ini menemukan bahwa pajak tersebut menghambat pertumbuhan investasi, produksi, ekspor, dan pendapatan produsen. Ketika pemerintah menerapkan pajak ekspor bagi suatu produk, pemerintah akan lebih mudah untuk mengontrol harga CPO dalam negeri. Walaupun kebijakan pajak menjadi instrumen yang efektif untuk mengontrol harga CPO dalam negeri, namun pajak tidak boleh terlalu tinggi. Pajak yang terlalu tinggi akan membuat investasi di sektor ini menurun karena margin keuntungan yang terpotong pajak. Selain itu, pajak ekspor yang tinggi membuat CPO Indonesia akan kalah bersaing dengan CPO negara lain seperti Malaysia yang menerapkan pajak ekspor yang rendah. Untuk menjadi penentu harga di pasar perdagangan komoditas, maka suatu komoditas harus memiliki harga yang murah untuk menarik pembeli. Indonesia perlu untuk menurunkan pajak ekspornya

---

<sup>14</sup> Susila, Wayan R. *Impacts of CPO-Export Tax on Several Aspects of Indonesian CPO Industry*. Oil Palm Industry Economic Journal Vol. 4 No. 2 (2004) hlm. 1-13

agar CPO Indonesia lebih diminati. Oleh sebab itu, penelitian ini membuat suatu alternatif formula pajak CPO untuk mengimbangi dampak yang dihasilkan dari penerapan pajak ekspor. Saran ini merupakan hasil perhitungan dampak secara ekonomis dari pajak ekspor.

Roberta Piermartini pernah menulis hal yang senada walaupun tulisannya lebih membahas pengaruh pajak ekspor secara umum pada pasar komoditas.<sup>15</sup> Dalam tulisannya, Piermartini menjelaskan bagaimana pajak dapat menghambat perkembangan perdagangan komoditas di suatu negara. Secara singkat, Piermartini juga menyebutkan mengenai pajak ekspor CPO di Indonesia pada 1998 yang menghambat perkembangan perdagangan Indonesia.

Tulisan menarik lain yang penulis temukan adalah karya O. Rejnu berjudul *The Present Significance of Commodity Exchange Trading in the Conditions of the Current World Economy*.<sup>16</sup> Rejnu menjelaskan mengenai pentingnya perhatian khusus pada instrumen finansial untuk meningkatkan perdagangan komoditas. Peningkatan minat terhadap komoditas sebagai investasi membuat instrumen finansial penting untuk dikembangkan dalam perdagangan komoditas. Perkembangan menunjukkan bahwa investasi dalam bentuk aset nyata seperti komoditas semakin diminati. Kesulitan yang muncul adalah perlunya standarisasi produk yang merupakan syarat dari suatu instrumen finansial yang terpercaya. Singkatnya, Rejnu menawarkan pandangannya bahwa komoditas akan semakin dilirik menjadi aset investasi sehingga negara-negara penghasil komoditas perlu menyesuaikan produknya dengan standar internasional.

Artikel tersebut menjadi penting karena dengan adanya peningkatan minat terhadap investasi di sektor komoditas, maka peran Indonesia sebagai penentu harga

---

<sup>15</sup> Roberta Piermartini. *The Role of Export Taxes in the Field of Primary Commodities*. (Geneva: WTO Publications, 2004)

<sup>16</sup> Oldrich Rejnu. *The Present Significance of Commodity Exchange Trading in the Conditions of the Current World Economy*. *Agric. Econ. Czech*, 52, 2006 (11). hlm. 497-502

seharusnya semakin kuat. Namun karena produk CPO Indonesia masih sedikit yang memenuhi standar internasional, maka investor yang ingin mendiversifikasi investasi menjadi tidak yakin untuk membeli CPO Indonesia. Pemerintah Indonesia yang menginginkan kemajuan dalam perdagangan CPO perlu memperhatikan masalah ini.

#### **d. Pengaruh Faktor Eksternal terhadap Perdagangan CPO suatu Negara**

Salah satu penelitian yang terkait dengan pengaruh faktor eksternal terhadap perdagangan CPO dilakukan oleh Mohammed bin Yusoff dan Ahmad Zubaidi Baharumshah.<sup>17</sup> Keduanya melakukan penelitian mengenai efek dari nilai tukar mata uang Malaysia terhadap permintaan ekspor CPO. Dalam jurnal yang berjudul *The Effects of Real Exchange Rate on the Demand for Exports: A Case of Malaysian Primary Commodities*, disebutkan bahwa nilai tukar tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap permintaan CPO suatu negara. Penelitian tersebut mengambil contoh Malaysia sebagai salah satu produsen CPO utama. Dalam tulisan tersebut disebutkan bahwa permintaan terhadap ekspor CPO Malaysia tidak terpengaruh secara signifikan walaupun nilai Ringgit sebagai mata uang Malaysia melemah.

#### **e. Penelitian Terkait dengan Efek Liberalisasi Perdagangan**

Penulis menggunakan konsep liberalisasi perdagangan sebagai konsep awal untuk menganalisis faktor penyebab ketidakmampuan Indonesia menyaingi Malaysia dalam menentukan harga CPO dunia. Konsep tersebut penulis gunakan karena penulis melihat bahwa liberalisasi perdagangan diperlukan untuk mencapai efisiensi dalam produksi yang merupakan salah satu syarat utama dalam perdagangan internasional. Penulis menemukan penelitian yang membahas mengenai efek liberalisasi perdagangan terhadap perdagangan komoditas pertanian di suatu negara.

---

<sup>17</sup> Mohammed bin Yusoff dan Ahmad Zubaidi Baharumshah. *The Effects of Real Exchange Rate on the Demand for Exports: A Case of Malaysian Primary Commodities* dalam ASEAN Economic Bulletin Vol.9, No.3 (Maret 1993) hlm. 338-347

Salah satu yang penulis temukan adalah penelitian dari UNEP terkait penerapan liberalisasi perdagangan pada perkebunan pisang di Ekuador.<sup>18</sup> Ekuador memiliki kesamaan dengan Indonesia, yaitu sebagai produsen terbesar namun belum mampu bersaing di dalam perdagangan internasional. Industri perkebunan pisang merupakan industri pertanian yang besar dan padat pekerja, sama seperti industri sawit di Indonesia. Pada tahun 1980-an, produksi pisang Ekuador memiliki porsi sekitar 35% dari total ekspor pertanian, namun setelah penerapan liberalisasi perdagangan, produksi pisang Ekuador dapat memenuhi hingga 65% dari total ekspor pertaniannya. Selain melihat efek secara ekonomis, penelitian ini juga melihat efek lain seperti efek dalam hal perkembangan teknologi hingga efek lingkungan. Penelitian menyebutkan bahwa dengan liberalisasi perdagangan maka industri perkebunan pisang di Ekuador menjadi semakin maju. Kebijakan pemerintah Ekuador semakin terarah dan mendukung terciptanya keuntungan yang makin besar baik bagi produsen, pekerja, maupun pemerintah.

Penelitian UNEP tersebut menjadi penelitian terpenting yang penulis temukan karena berbagai kesamaan antara produksi CPO Indonesia dengan pisang di Ekuador. Penelitian yang penulis lakukan akan menggunakan langkah-langkah dalam penelitian UNEP sebagai salah satu bagian dari analisis yang akan penulis lakukan.

## **I.4 KERANGKA KONSEPTUAL**

### **I.4.1 Liberalisasi Perdagangan**

Konsep awal yang penulis gunakan dalam penelitian adalah konsep liberalisasi perdagangan. Konsep ini merupakan turunan dari paradigma neoliberalisme. Sebelum membahas mengenai liberalisasi perdagangan sebagai

---

<sup>18</sup> United Nations Environment Programme. *Integrated Assesment of Trade Liberalization and Trade-Related Policies: A Country Study on the Banana Sector in Ecuador*. (New York: United Nations Publication, 2002)

konsep, penulis akan menjelaskan mengenai proses turunan dari neoliberalisme menjadi liberalisasi perdagangan. Dasar pemikiran neoliberal berasal dari tiga konsep penting:<sup>19</sup> (1) informasi tidak sempurna, (2) kebebasan individual, (3) pasar. Namun konsep yang akan ditekankan lebih lanjut dalam tulisan ini adalah konsep ketiga mengenai pasar karena lebih terkait dengan masalah yang akan diteliti.

Menurut kaum neoliberal, pasar (dalam hal ini termasuk pasar komoditas) adalah dasar dari ekonomi dan suatu institusi sosial yang di dalamnya individu menyesuaikan pilihannya berdasarkan perubahan harga. Hayek dan Friedman menyadari keterbatasan pasar. Pasar dengan informasi sempurna merupakan suatu yang utopis. Oleh sebab itu, neoliberal menentang segala bentuk intervensi negara untuk mengatur pasar karena negara tidak memiliki informasi yang sempurna sehingga kebijakan yang diambil dianggap irasional.<sup>20</sup>

Terdapat kesulitan dalam memisahkan antara kebijakan yang diarahkan sebagai penyesuaian makroekonomi biasa dengan kebijakan yang diambil sebagai liberalisasi. Namun secara umum terdapat komponen-komponen utama neoliberalisme yang dapat diamati yaitu:<sup>21</sup> (1) penyesuaian fiskal, (2) privatisasi, (3) pelepasan kontrol harga, (4) pelepasan kontrol sektor finansial, (5) liberalisasi perdagangan, (6) insentif bagi investasi asing, (7) reformasi jaminan sosial, (8) reformasi perburuhan. Penulis akan memfokuskan pada tema yang paling dekat dengan pertanyaan permasalahan, yaitu liberalisasi perdagangan (*trade liberalization*).

Liberalisasi perdagangan dapat diartikan sebagai paham yang menganggap bahwa kebebasan dalam pasar merupakan hal yang utama. Liberalisasi secara umum

---

<sup>19</sup> R.J. Barry Jones. *Routledge Encyclopedia of International Political Economy*. (London: Routledge, 2001) hlm. 1106-1109

<sup>20</sup> Ibid

<sup>21</sup> Ibid.

dipandang sebagai suatu pembebasan pasar dari intervensi dan regulasi pemerintah<sup>22</sup>. Peran negara ketika pasar telah diliberalisasi terbatas sebagai penyedia barang dan jasa yang sulit disediakan oleh pasar. Contohnya adalah pembangunan infrastruktur dan penjagaan keamanan negara. Liberalisasi menghendaki adanya ekonomi pasar yang mendukung sektor privat dan menolak adanya pembatasan terhadap pemilikan individu oleh pemerintah.<sup>23</sup> Liberalisasi perdagangan adalah proses pencabutan *trade barriers*.<sup>24</sup> Secara sederhana, liberalisasi perdagangan seperti dalam sektor pertanian CPO merupakan proses penghilangan segala macam mekanisme *agricultural support* oleh pemerintah.<sup>25</sup>

Liberalisasi perdagangan merupakan suatu usaha untuk menciptakan adanya sebuah sistem *free market*. *Free market* adalah bisnis yang diatur oleh hukum permintaan dan penawaran, tanpa ada pembatasan dari intervensi pemerintah, aturan atau subsidi.<sup>26</sup> Dengan adanya *free market*, maka perdagangan dapat berjalan tanpa intervensi pemerintah (*free trade*). *Free trade* memiliki asumsi utama yaitu ketika perdagangan tidak dibatasi, produksi akan menjadi seefisien mungkin dan hasilnya setiap negara akan mendapat keuntungan.<sup>27</sup> Dengan adanya liberalisasi perdagangan yang diikuti *free market* dan *free trade*, diharapkan harga dapat lebih kompetitif dan produksi menjadi lebih efisien. Dengan adanya efisiensi, maka biaya produksi akan

---

<sup>22</sup> Ibid, hlm. 935

<sup>23</sup> "Liberalism" <http://www.investorwords.com/2055/liberalism.html> diakses tanggal 25 Mei 2011 pukul 19.00 WIB

<sup>24</sup> Peter M. Rosset. *Food is Different: Why We Must Get WTO Out of Agriculture*. (Nova Scotia: Fernwood Publishing, 2006) hlm. 16

<sup>25</sup> Stephen Tokarick, *Dispelling Some Misconceptions about Agricultural Trade Liberalization*. Journal of Economic Perspectives Vol.22 No.1 (2008), hlm 199-216

<sup>26</sup> "Free Market" [http://www.investorwords.com/2086/free\\_market.html](http://www.investorwords.com/2086/free_market.html) diakses pada tanggal 25 Mei 2011 pukul 19.05 WIB

<sup>27</sup> Thomas D. Lairson and David Skidmore, *International Political Economy : The Struggle for Power and Wealth* (Belmont : Wadsworth, 2003) hlm.18

menjadi lebih murah dan pada akhirnya akan menguntungkan konsumen (dengan harga beli murah) dan produsen (biaya produksi berkurang).

Penulis mengambil pandangan Joseph Stiglitz mengenai liberalisasi perdagangan. Menurut Stiglitz, perdagangan merupakan pendorong positif bagi perkembangan di negara-negara berkembang.<sup>28</sup> Kebijakan liberalisasi perdagangan yang mereduksi tarif dan hambatan perdagangan lain dalam perpindahan barang dan jasa akan mendorong kemajuan perdagangan antarnegara. Namun Stiglitz juga mengatakan bahwa liberalisasi harus diatur dengan hati-hati.

Stiglitz mengatakan bahwa pemerintah tetap perlu untuk campur tangan dalam ekonomi. Namun campur tangan tersebut harus memiliki arah yang jelas demi kemajuan ekonomi dalam negeri. Stiglitz merekomendasikan agar pemerintah di negara berkembang menghilangkan hambatan perdagangan yang menghambat pertumbuhan ekonomi, namun tetap mengadakan *barrier* bagi produk-produk tertentu untuk melindungi lapangan kerja dan pertumbuhan industri domestik.<sup>29</sup>

Stiglitz mengemukakan bahwa negara berkembang perlu menyesuaikan level liberalisasinya agar industri dalam negeri tetap dapat berkembang. Penyesuaian dapat dilakukan dengan melindungi industri-industri yang memberi banyak lapangan kerja bagi penduduk miskin dan membuka industri-industri yang telah kuat dan mampu bersaing dengan industri di negara maju. Sedangkan bagi negara maju selaku pihak yang mendorong liberalisasi perdagangan harus menghilangkan hambatan perdagangan bagi produk-produk dari negara berkembang agar produk-produk tersebut dapat dijual di pasar negara maju untuk mendukung perkembangan industri di negara berkembang. Dengan adanya liberalisasi oleh negara berkembang yang

---

<sup>28</sup> Joseph Stiglitz dan Andrew Charlton. *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. (Oxford: Oxford University Press, 2005) hlm. 11

<sup>29</sup> Joseph Stiglitz, *Free Trade Can Be Too Free*

[http://www.businessweek.com/magazine/content/06\\_27/b3991076.htm](http://www.businessweek.com/magazine/content/06_27/b3991076.htm) diakses pada 5 Juni 2012  
pukul 05.15 WIB

dilakukan secara bertahap ditambah dengan dihilangkannya hambatan pada produk negara berkembang akan membuat negara berkembang mampu bersaing dengan negara maju yang pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan rakyat di negara berkembang.

#### **I.4.2 Price Reference (Patokan Harga)**

Patokan harga merupakan sebuah istilah yang biasa digunakan dalam perdagangan terutama di dalam bursa. Patokan harga bukan merupakan sesuatu yang pasti dan rigid, namun lebih kepada acuan awal bagi negosiasi harga. Patokan harga dapat diartikan sebagai harga yang paling banyak diacu dalam perdagangan selama periode tertentu.<sup>30</sup> Di dalam perdagangan komoditas, patokan harga komoditas adalah harga yang didasarkan pada bursa komoditas tertentu yang dikurskan ke mata uang yang telah disepakati.<sup>31</sup>

Patokan harga atas suatu produk biasa ditetapkan atas pasar yang dianggap paling kuat. Dalam perdagangan komoditas, patokan harga ditetapkan pada bursa yang menurut persepsi pembeli merupakan bursa dengan mekanisme transaksi yang efektif, wajar dan transparan. Selain itu, volume perdagangan di bursa tersebut adalah yang terbesar untuk dapat disebut sebagai penentu harga. Bursa yang menjadi patokan harga komoditas tertentu merupakan indikator penting bahwa suatu negara memiliki perdagangan komoditas yang kuat.

Dengan adanya pasar yang menjadi acuan dalam penetapan harga CPO internasional, penjual maupun pembeli dapat melakukan transaksi secara efisien, efektif, wajar, dan transparan. Jadi patokan harga yang dimaksud penulis bukanlah sebuah harga tetap (*fixed price*) yang tidak dapat diganggu gugat. Patokan harga hanya sebuah acuan dasar dalam menentukan harga yang digunakan dalam tawar

<sup>30</sup> Martin Eichenbaum, Nir Jaimovich dan Sergio Rebelo, "Reference Prices, Costs and Nominal Rigidities" *NBER Working Paper No. 13829*, March 2008

<sup>31</sup> "Commodities FAQs" <http://financial.markets.nab.com.au/Pages/Commodities-FAQs.aspx> diakses pada Sabtu 30 Juni 2012 pukul 14.00 WIB

menawar. Indonesia yang dijadikan patokan harga menunjukkan bahwa Indonesia merupakan pemain paling kuat dalam perdagangan CPO yang paling tinggi posisi tawarnya dalam perdagangan

## I.5 OPERASIONALISASI KONSEP

Dengan menggunakan konsep liberalisasi perdagangan (*trade liberalization*), penulis berkeinginan menjawab sebagian dari pertanyaan permasalahan. Penulis memilih konsep liberalisasi perdagangan karena dalam perdagangan terutama di dalam bursa, prinsip utama yang dipakai pembeli dan penjual adalah asumsi terhadap efisiensi dan pasar bebas.

Dengan konsep liberalisasi perdagangan yang penulis ajukan, maka penulis ingin mencoba menganalisa kebijakan yang diambil oleh pemerintah Indonesia yang kurang mendukung terhadap penguatan industri CPO dalam rangka menjadi penentu harga. Selain itu, adanya masalah luar negeri dapat dianalisa pula dengan konsep ini dengan cara melihat apakah hal tersebut sesuai dengan prinsip liberalisasi perdagangan yang telah disepakati di dalam WTO. UNCTAD sebagai lembaga yang menaungi perdagangan komoditas selalu menekankan pada adanya liberalisasi perdagangan. Berdasarkan alasan tersebut, maka penulis memilih konsep liberalisasi perdagangan sebagai konsep awal penulis dalam menjawab pertanyaan permasalahan.

Penulis akan menggunakan konsep ini sebagai langkah awal dalam menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kurang mampunya Indonesia menjadi penentu harga. Faktor-faktor yang akan penulis analisis terdiri dari dua macam faktor, faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal adalah faktor yang berasal dari dalam negeri seperti kebijakan pemerintah terkait perdagangan komoditas (pajak, subsidi, kuota impor), kebijakan pendukung industri CPO, dan hubungan antara pemerintah dengan masyarakat. Sedangkan faktor eksternal adalah faktor yang

berasal dari luar negara Indonesia seperti preferensi pembeli, standar baku mutu pembeli, dsb.

Konsep liberalisasi perdagangan akan dapat menjawab pertanyaan permasalahan dengan melihat faktor internal seperti kebijakan yang kurang efisien karena tidak sesuai dengan liberalisasi akan membawa pada berkurangnya potensi sebagai penentu harga seperti keterbukaan informasi dan minimalnya intervensi pemerintah. Prinsip utama dalam ekonomi adalah efisiensi sehingga perdagangan komoditas akan bergerak ke pasar yang paling efisien. Dengan mengikuti liberalisasi perdagangan, maka pasar akan semakin efisien sehingga semakin dipilih untuk dijadikan tempat bertemunya permintaan dan penawaran.

Penulis melihat bahwa terdapat kemungkinan adanya faktor lain penyebab ketidakmampuan Indonesia menjadi penentu harga terkait liberalisasi perdagangan. Liberalisasi perdagangan terfokus pada penghilangan peran pemerintah dalam perdagangan. Hal ini menunjukkan bahwa konsep liberalisasi perdagangan lebih terfokus pada faktor internal yang mempengaruhi pemilihan suatu bursa sebagai preferensi harga. Namun penulis mencoba menggunakan konsep ini dengan mengembalikan prinsip-prinsip liberalisasi perdagangan pada beberapa masalah luar negeri yang dihadapi industri CPO Indonesia. Seperti yang telah disebutkan dalam latar belakang, pemilihan preferensi bursa oleh pedagang dipengaruhi oleh berbagai macam faktor walaupun faktor utamanya adalah terkait kebijakan pemerintah dalam mendukung perkembangan bursa yang akan dapat dijelaskan dengan baik melalui konsep liberalisasi perdagangan.

## **I.6 ASUMSI**

Dalam penelitian ini, penulis mengambil beberapa asumsi berdasarkan konsep liberalisasi perdagangan serta kondisi lapangan dari perdagangan CPO internasional:

1. Perdagangan CPO internasional merupakan perdagangan dengan prinsip pasar terbuka. Proses pembentukan harga didalamnya berdasarkan tarik-menarik antara penawaran dan permintaan
2. Indonesia masih mematok harga CPO dalam negerinya berdasarkan harga di Rotterdam, Belanda dan Kuala Lumpur, Malaysia.

Dengan asumsi-asumsi di atas, penulis akan melihat faktor-faktor yang dapat mempengaruhi harga yang terkait dengan perdagangan komoditas. Selain melihat faktor internal (kebijakan pemerintah), penulis juga akan menganalisis mengenai faktor eksternal (pengaruh dari insitusi/negara lain, nilai kurs, ketetapan UNCTAD/WTO) sebagai pendorong perubahan harga.

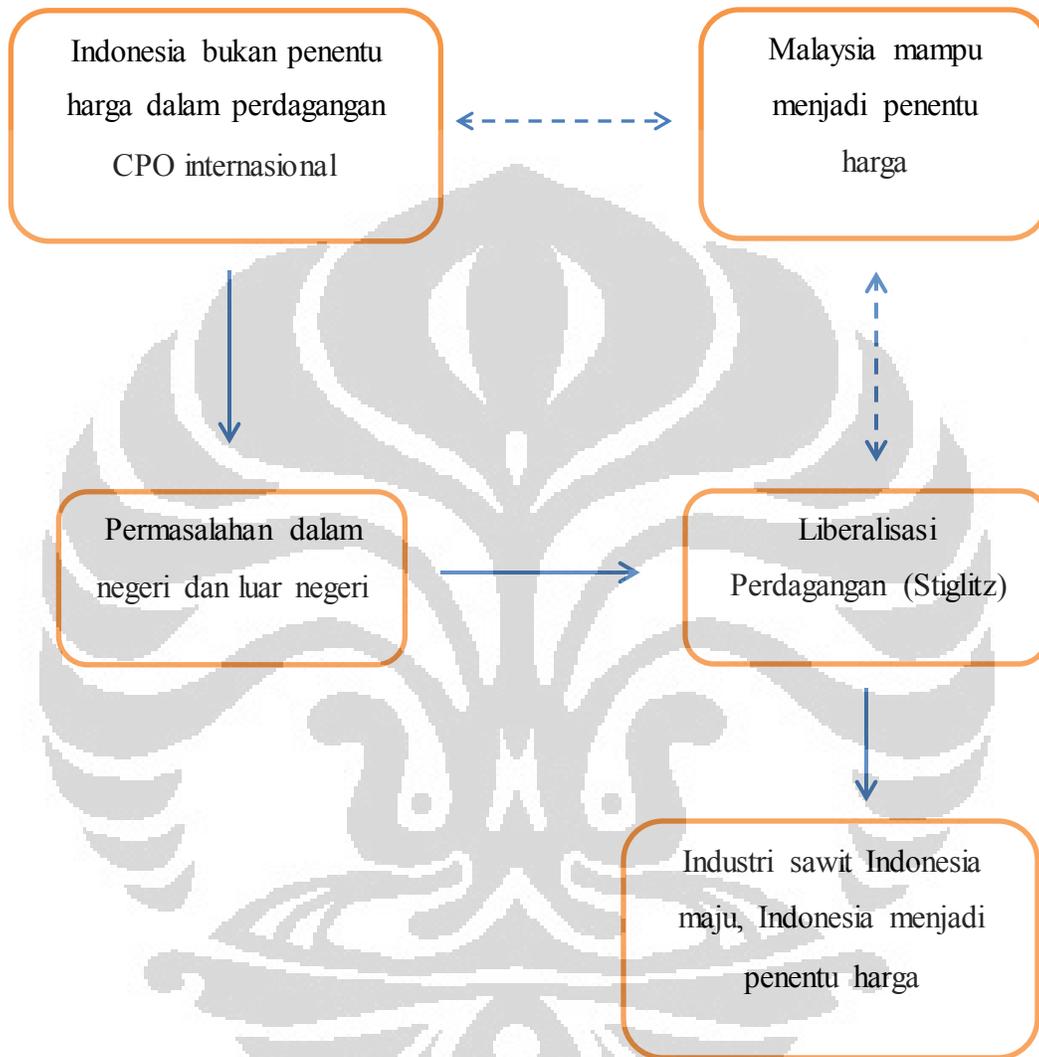
## **I.7 HIPOTESA PENELITIAN**

Penulis mengambil beberapa poin hipotesa penelitian:

1. Pemerintah belum memprioritaskan pengembangan CPO sebagai sumber pemasukan devisa sehingga dukungan pemerintah bagi pengusaha CPO belum optimal
2. Belum adanya sinergisasi antara pemerintah dengan pengusaha sehingga kebijakan yang diambil tidak mendukung terciptanya kondisi yang mendukung pasar yang terbuka sebagai tempat transaksi ideal
3. Kurangnya diplomasi pemerintah dalam mengatasi isu yang melemahkan posisi tawar Indonesia dalam perdagangan internasional

## I.8 MODEL ANALISA

Berikut adalah model analisa yang akan penulis gunakan dalam penulisan skripsi:



## I.9 METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif analisis. Hal tersebut berarti tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat suatu proses atau mencari tahu alasan dibalik suatu fenomena dengan menganalisis berbagai data yang ada dengan menggunakan konsep yang relevan. Peneliti menjadi

instrumen utama dalam pengumpulan data, yang dalam hal ini dilakukan secara studi pustaka.

Sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Prasetya, ciri – ciri penelitian kualitatif meliputi<sup>32</sup>; mengkonstruksi realitas makna sosial budaya, meneliti interaksi peristiwa dan porses, melibatkan variable kompleks, memiliki keterkaitan erat dengan konteks, melibatkan peneliti secara penuh, memiliki latar belakang alamiah, menggunakan sampel purposif, menerapkan analisis induktif, mengutamakan makna di balik realitas dan mengajukan pertanyaan “mengapa” dan bukan “apa”.

Penulis memilih metode kualitatif karena dalam menganalisis faktor-faktor penyebab ketidakmampuan Indonesia menjadi penentu harga diperlukan penelitian yang mendalam. Dengan menggunakan metode kualitatif, penulis dapat mengeksplorasi penyebab ketidakmampuan Indonesia dengan menggunakan beberapa konsep. Metode kualitatif akan membantu penulis dalam melihat faktor internal dan eksternal dari penyebab ketidakmampuan Indonesia.

#### **I.10 RENCANA PEMBABAKAN SKRIPSI**

Penulisan penelitian akan dibagi menjadi empat bab. Bab I adalah bagian pendahuluan yang berisi latar belakang permasalahan, pertanyaan permasalahan, kerangka pemikiran, metodologi penelitian, tujuan dan signifikansi penelitian. Bab II akan berisi kondisi perdagangan komoditas CPO Indonesia, sejarah perdagangan CPO, serta fokus produksi CPO Indonesia. Bab ini juga akan menjelaskan mengenai tujuan pemerintah dalam mengembangkan industri CPO Indonesia. Pada Bab III akan dibahas mengenai analisis penulis dalam melihat faktor penyebab ketidakmampuan

---

<sup>32</sup> Irawan, Prasetya. *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, (Depok: Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2006)

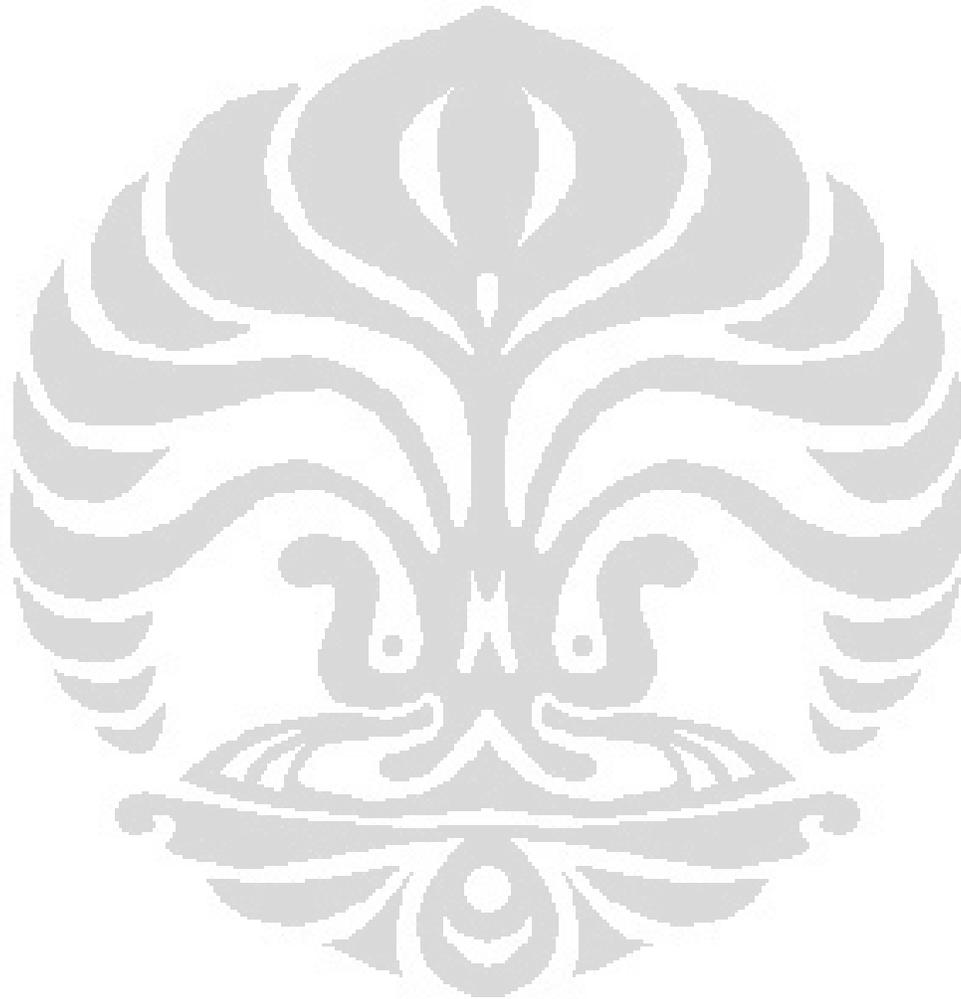
Indonesia menjadi penentu harga dalam perdagangan CPO serta membandingkannya dengan kondisi Malaysia. Penulis akan mengaitkan kondisi tersebut dengan konsep liberalisasi perdagangan yang dicetuskan oleh Stiglitz. Faktor yang dianalisis tidak hanya berdasarkan faktor internal yang banyak dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah, namun juga kemungkinan adanya faktor eksternal seperti restriksi impor CPO Indonesia ke suatu negara, krisis finansial, faktor lingkungan, dan faktor eksternal lain. Penelitian ditutup dengan Bab IV, yang berisi kesimpulan dari penelitian sekaligus rekomendasi atau usulan untuk penelitian berikutnya.

### **I.11 TUJUAN DAN SIGNIFIKANSI PENULISAN**

Penelitian bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang terkait dengan ketidakmampuan Indonesia dalam menyaingi Malaysia sebagai penentu harga dalam perdagangan CPO internasional. Indonesia yang telah sejak lama memiliki bursa CPO dan akhirnya dapat menyaingi Malaysia dalam volume produksi CPO masih belum mampu menjadi penentu harga. Dengan menjadi penentu harga, pasar ekspor CPO Indonesia akan lebih ramai karena menjadi pusat perdagangan CPO internasional. Hal tersebut akan membawa pada pemasukan devisa yang lebih besar. Penelitian ini diharap dapat membantu dalam melihat fenomena yang terjadi pada perdagangan CPO internasional serta peran Indonesia di pasar CPO internasional.

Signifikansi penelitian terletak pada besarnya potensi devisa dari perdagangan CPO. Ekspor CPO akan menghasilkan devisa yang besar pada negara. Indonesia masih dapat meningkatkan produksi CPO sehingga nilai devisa yang dapat diperoleh dari ekspor komoditas ini masih dapat ditingkatkan. Oleh sebab itu, peran sebagai penentu harga akan penting dalam membantu pemerintah merancang kebijakan yang mendorong pemasukan lebih banyak dari sektor ini. Penelitian ini diharapkan dapat membantu penyusunan rencana pengembangan industri CPO di Indonesia untuk meningkatkan devisa bagi pembangunan negara. Penulis melihat kurangnya penelitian di bidang perdagangan bursa yang dilakukan dengan menggunakan sudut

pandang ilmu hubungan internasional. Oleh sebab itu, penelitian ini dapat memperkaya kajian dari ilmu hubungan internasional terutama pada kajian perdagangan internasional.



## BAB II

### KONDISI SERTA KEBIJAKAN PEMERINTAH TERKAIT INDUSTRI SAWIT INDONESIA

#### II.1. SEJARAH INDUSTRI SAWIT INDONESIA

Indonesia pada saat ini merupakan penghasil kelapa sawit terbesar di dunia. Walaupun demikian, kelapa sawit bukan tanaman asli Indonesia. Tanaman kelapa sawit (*Elaeis guineensis*) merupakan tanaman asli Afrika Barat. Tanaman ini tersebar di kawasan tropis terutama di kawasan pesisir. Kelapa sawit juga ditemukan di Afrika Tengah, Afrika Timur, dan Madagaskar. Kelapa sawit tumbuh pada tanah yang relatif terbuka sehingga tanaman ini di habitat aslinya tumbuh di sekitar sungai dan kemudian pada tanah yang sengaja dibuka oleh manusia untuk dijadikan perkebunan.<sup>33</sup>

Sejarah kelapa sawit di Indonesia dimulai ketika pada tahun 1848, untuk pertama kalinya tanaman kelapa sawit ditanam di Kebun Raya Bogor sebanyak 4 pohon. Tanaman ini dibawa dari Afrika oleh Belanda tidak bertujuan sebagai bibit tanaman perkebunan. Kelapa sawit tersebut dibawa untuk melengkapi koleksi tanaman dari Kebun Raya Bogor. Dari jumlah tersebut diperkirakan tiga tanaman sudah mati, dan hanya menyisakan satu tanaman. Sampai sekarang sisa tanaman kelapa sawit masih hidup di Kebun Raya diperkirakan hanya tinggal satu pohon dan sudah berumur sangat tua sekali. Selanjutnya pada tahun 1864, tanaman ini mulai di coba di berbagai tempat di seluruh Indonesia, diantaranya di Banyumas, Palembang, dan kemudian dicoba secara luas di Jawa Barat. Pada 1905, seorang sarjana pertanian dari

---

<sup>33</sup> Hartley, C. W. S. *The Oil Palm (Elaeis guineensis Jacq.) 3rd Edition*. (London: Cambridge University Press, 1988). hlm. 5-7

Belgia, Adrien Hallet tiba di Sumatra dan menemukan bahwa kelapa sawit yang ada di Sumatra lebih cepat pertumbuhannya serta memiliki buah yang lebih banyak dibandingkan kelapa sawit yang tumbuh di Kongo yang merupakan tempat bekerjanya sebelum pindah ke Indonesia. Kelapa sawit jenis Deli Dura yang merupakan keturunan dari kelapa sawit yang ada di Kebun Raya Bogor memiliki inti yang kecil serta daging buah yang lebih berminyak dibandingkan jenis Dura lain di Afrika Barat dan Afrika Tengah.<sup>34</sup>

Kelebihan yang dimiliki oleh kelapa sawit asal Kebun Raya Bogor lebih dipengaruhi adanya tanah, curah hujan, dan sinar matahari yang optimal di kawasan Asia Tenggara bukan akibat adanya mutasi genetik tertentu. Deli Dura yang berasal dari induk kelapa sawit yang jumlahnya hanya empat buah di Kebun Raya Bogor membuat hasil anaknya lebih seragam sehingga hasil yang dapat diharapkan dari bibit tersebut dapat lebih terjamin. Hal tersebut menurunkan risiko yang biasa ditemui pada tanaman perkebunan yang terkadang terdapat tanaman yang tidak memiliki hasil sesuai yang diharapkan petani. Keunggulan tersebut ditambah dengan tidak adanya hama serta penyakit pada kelapa sawit yang ditanam di Indonesia.

Keunggulan dalam hal hasil buah serta risiko yang rendah pada penanaman kelapa sawit di Indonesia membuat industri ini cepat berkembang. Pada tahun 1910 tanaman kelapa sawit mulai ditanam secara komersial di Sumatra Utara oleh Hallet dan di Malaysia oleh Henri Fauconnier. Pada 1919 terdapat lebih dari 6.000 hektar perkebunan sawit di Sumatra yang meningkat hingga 32.000 ha pada 1925. Sedangkan di Malaysia pada tahun yang sama telah terdapat perkebunan sawit seluas 3.400 ha. Selang lima tahun berikutnya, perkebunan sawit di Malaysia bertambah seluas 17.000 ha dan areal perkebunan sawit di Sumatra telah meningkat dua kali lipat.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Kenneth F. Kiple dan Kriemhild Conee Ornelas (ed.). *Cambridge History of Food vol.1.* (London: Cambridge University Press, 2006) hlm. 397

<sup>35</sup> Ibid.

Perkembangan yang cepat tidak hanya dipengaruhi kepercayaan terhadap potensi kelapa sawit, namun juga adanya masalah berat pasca perang pada industri karet yang pada masa itu menjadi komoditas utama di Indonesia. Kelapa sawit dilihat sebagai jalan diversifikasi untuk menghindari ketergantungan pada karet. Pertumbuhan perkebunan kelapa sawit sempat melambat pada masa krisis ekonomi tahun 1930-an. Pada tahun 1938, Malaysia telah memiliki perkebunan sawit seluas 30.000 ha sedangkan di Sumatra terdapat 90.000 ha.<sup>36</sup>

Perluasan perkebunan kelapa sawit di Sumatra mengalami kemunduran setelah tahun 1945. Hal tersebut dapat terlihat dari tabel II.1 yang menunjukkan penurunan luas lahan perkebunan sawit sekitar 20.000 ha hingga tahun 1960-an. Hal tersebut berbeda dengan Malaysia yang justru mengalami pertumbuhan luas perkebunan sawit yang cukup signifikan terutama setelah tahun 1960-an. Tabel II.2 menunjukkan bahwa antara tahun 1938 hingga 1960 terjadi peningkatan areal perkebunan sawit sebesar 25.000 ha atau hampir dua kali lipat. Perkebunan kelapa sawit Malaysia semakin berkembang dengan adanya skema yang dirancang oleh Federal Land Development Authority (FELDA) untuk menanam kembali perkebunan karet dengan kelapa sawit. Pada saat yang sama, pemerintah Malaysia bersama pengusaha swasta meluncurkan beberapa usaha sistematis untuk memperkaya pembibitan Tenera. Tenera merupakan salah satu jenis kelapa sawit yang memiliki daging buah tebal dan Tenera yang dipilih untuk pembibitan merupakan hasil anakan dari Tenera kualitas tinggi. Malaysia juga meningkatkan efisiensi produksi dengan menggunakan proses pemerasan yang telah dicoba di Kongo pada 1960-an dan tersebar di Malaysia pada 1960-an. Perkembangan inovasi ini dianggap sebagai salah satu pencapaian pertanian.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Anwar, M. *Current and Prospective Situations of the Oil Palm/Palm Oil Industry*. Palm Oil Research Institute of Malaysia, Occasional Paper No. 1 (1981). Kuala Lumpur.

Tabel II.1 Areal Perkebunan Kelapa Sawit Indonesia hingga 1990-an (ribu hektar)

Date	Government schemes	Private estates	Small holders	Total
1940	-	-	-	110 <sup>a</sup>
1962	-	-	-	under 90 <sup>a</sup>
1971	90	50	-	140 <sup>b</sup>
1975	120	70	-	190 <sup>b</sup>
1980	200	90	10	300 <sup>b</sup>
1985	310	150	100	560 <sup>b</sup>
1990	-	-	-	1,100 <sup>c</sup>

Sources: <sup>a</sup>Hartley (1988), pp. 21-7; <sup>b</sup>Taniputra et al. (1988); <sup>c</sup>Bulletin Perkebunan (1991).

Tabel II.2 Areal Perkebunan Kelapa Sawit di Malaysia hingga 1990-an (ribu hektar)

Date	Peninsular Malaysia			Total
	(Malaya)	Sabah	Sarawak	
1938	30	-	-	30 <sup>a</sup>
1960	55	-	-	55 <sup>a</sup>
1965	80	-	-	80 <sup>b</sup>
1970	261	38	1	300 <sup>c</sup>
1975	570	60	10	640 <sup>c</sup>
1980	910	90	20	1,020 <sup>c</sup>
1985	1,290	160	30	1,480 <sup>c</sup>
1990	1,660	270	60	1,990 <sup>c</sup>
1992	1,760	310	70	2,140 <sup>c</sup>

Sources: <sup>a</sup>Hartley (1988) pp. 21-8; <sup>b</sup>Khera (1976) p. 28; <sup>c</sup>Palm Oil Registration and Licensing Authority.

Pada tahun 1957 Pemerintah RI melakukan program nasionalisasi perkebunan kelapa sawit. Setelah itu perkebunan kelapa sawit mulai berkembang pesat di seluruh daerah di Indonesia. Akhir 1960-an hingga awal 1970-an menandakan dimulainya beberapa kebijakan khusus terkait industrialisasi barang substitusi impor. Proses industrialisasi didukung dengan adanya penerimaan yang cukup besar dari ekspor minyak. Namun proses industrialisasi menghadapi jalan buntu ketika terjadi oil shock pada 1980-an yang menyebabkan akhir dari oil boom. Pada tahun 1981 pemerintah melakukan program kredit perkebunan kelapa sawit. Dan selanjutnya dengan pola Perkebunan Inti Rakyat Transmigrasi atau dikenal dengan sebutan PIR Trans (Nucleus Estates and Smallholders/NES Program). Program tersebut dirintis pada 1968, ketika semua perusahaan swasta milik Belanda yang dinasionalisasi pada masa Presiden Soekarno mengalami reorganisasi menjadi 28 unit perusahaan dengan manajemen independen. Oleh Presiden Soeharto, Perseroan Terbatas Perkebunan (PTP) dan Perusahaan Negara Perkebunan (PNP) serta perusahaan hasil nasionalisasi lainnya kembali kepada pemilik sebelumnya.

Sejak saat itu, kebijakan investasi terbagi menjadi tiga periode. Antara 1968-1988 pertumbuhan subsektor datang dari investasi langsung pemerintah melalui PTP. Pada tahun 1988-1994, sebagian besar ekspansi terjadi lewat kerjasama pemerintah dan swasta melalui skema yang dikenal dengan Perkebunan Inti Rakyat-Transmigrasi (PIR-Trans). Dekade 1990-an menandakan perkembangan industri sawit Indonesia terutama oleh swasta dan perusahaan besar.

## **II.2. Jenis Kelapa Sawit di Indonesia**

Jenis kelapa sawit dapat dibedakan berdasarkan tebal tempurung dan daging buah; atau berdasarkan warna kulit buahnya. Selain varietas-varietas tersebut, ternyata dikenal juga beberapa varietas unggul yang mempunyai beberapa keistimewaan, antara lain mampu menghasilkan produksi yang lebih baik

dibandingkan dengan varietas lain. Berdasarkan ketebalan tempurung dan daging buah, dikenal lima varietas kelapa sawit yaitu: <sup>38</sup>

### 1. Dura

Tempurung cukup tebal antara 2-8 mm dan tidak terdapat lingkaran sabut pada bagian luar tempurung. Daging buah relatif tipis dengan persentase daging buah terhadap buah bervariasi antara 35-50%. Kernel (daging biji) biasanya besar dengan kandungan minyak yang rendah.

### 2. Pisifera

Ketebalan tempurung sangat tipis, bahkan hampir tidak ada tetapi daging buahnya tebal. Persentase daging buah terhadap buah cukup tinggi, sedangkan daging biji sangat tipis. Jenis Pisifera tidak dapat diperbanyak tanpa menyilangkan dengan jenis yang lain. Varietas ini dikenal sebagai tanaman betina yang steril sebab bunga betina gugur pada fase dini. Oleh sebab itu, dalam persilangan dipakai sebagai pohon induk jantan. Penyerbukan silang antara Pisifera dengan Dura akan menghasilkan varietas Tenera.

### 3. Tenera

Varietas ini mempunyai sifat-sifat yang berasal dari kedua induknya, yaitu Dura dan Pisifera. Varietas inilah yang banyak ditanam di perkebunan-perkebunan pada saat ini. Tempurung sudah menipis, ketebalannya berkisar antara 0.5-4 mm, dan terdapat lingkaran serabut di sekelilingnya. Persentase daging buah terhadap buah tinggi, antara 60-96%. Tandan buah yang dihasilkan oleh Tenera lebih banyak daripada Dura, tetapi ukuran tandannya relatif lebih kecil.

---

<sup>38</sup> "Jenis Kelapa Sawit Unggul" <http://www.bumn.go.id/ptpn5/id/galeri/jenis-kelapa-sawit-unggul-4/>  
diakses pada 4 Juni 2012 pukul 09.15 WIB

#### 4. *Macro carya*

Tempurung sangat tebal, sekitar 5 mm, sedang daging buahnya tipis sekali.

#### 5. *Diwikka-wakka*

Varietas ini mempunyai ciri khas dengan adanya dua lapisan daging buah. Diwikka-wakka dapat dibedakan menjadi diwikka-wakka dura, diwikka-wakka pisifera, dan diwikka-wakka tenera. Dua varietas kelapa sawit yang disebutkan terakhir ini jarang dijumpai dan kurang begitu dikenal di Indonesia. Perbedaan ketebalan daging buah kelapa sawit menyebabkan perbedaan persentase atau rendemen minyak yang dikandungnya. Rendemen minyak tertinggi terdapat pada varietas Tenera yaitu sekitar 22-24%, sedangkan pada varietas Dura antara 16-18%. Jenis kelapa sawit yang diusahakan tentu saja yang mengandung rendemen minyak tinggi sebab minyak sawit merupakan hasil olahan yang utama. Sehingga tidak mengherankan jika lebih banyak perkebunan yang menanam kelapa sawit dari varietas Tenera.

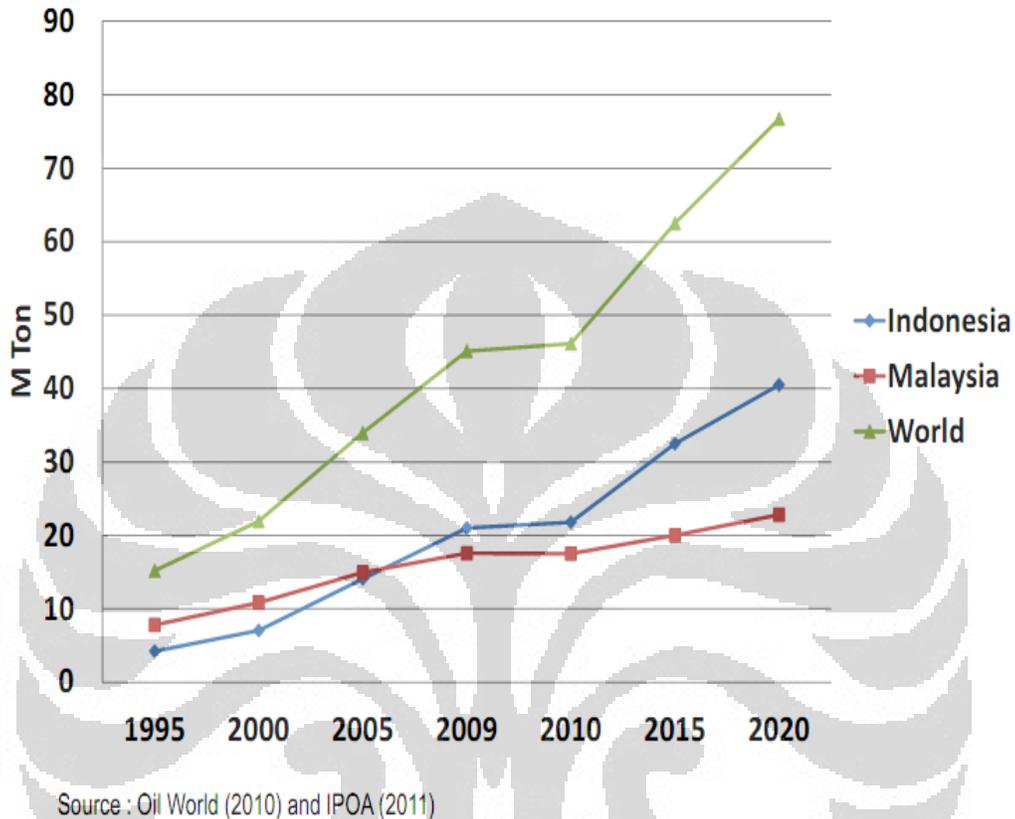
### **II.3. Kondisi, Prospek dan Strategi Masa Depan Industri Sawit**

Berdasarkan data, industri CPO Indonesia memiliki prospek yang sangat menjanjikan. Indonesia merupakan produsen terbesar CPO dengan produksi mencapai 23,5 juta ton pada tahun 2011 dengan pertumbuhan produksi mencapai 5,1% per tahun. Laju perluasan lahan perkebunan sawit sejak tahun 2001 hingga tahun 2009 rata-rata 372.000 ha/tahun atau meningkat sekitar 7% per tahun.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Data diambil dari presentasi Prof. Dr. Bustanul Arifin "Trade Issues and Challenges in the Indonesian Palm Oil Industry" pada Diskusi Panel *Trade Issues in the Indonesian Palm Oil Industry* yang diselenggarakan oleh GAPKI pada 5 Juni 2012 di Hotel Shangri La Jakarta

## World Production of CPO: Increasing



Gambar II.1 Produksi CPO Dunia (1995-2010)

Dari gambar di atas dapat terlihat bahwa Indonesia akan menjadi produsen utama CPO jauh mengalahkan Malaysia. Tabel menunjukkan bahwa Indonesia akan menjadi produsen nomor satu CPO yang menguasai lebih dari 50% pasar dan memiliki kapasitas produksi yang mencapai dua kali lipat dari produksi CPO Malaysia.

Potensi Indonesia juga terlihat dari luasnya lahan yang dapat dijadikan perkebunan sawit. Berdasarkan kelas kesesuaian lahannya, ternyata sangat luas lahan yang sesuai untuk tanaman kelapa sawit yaitu sekitar 51,4 juta ha yang menyebar di

16 propinsi di Indonesia, sehingga peluang pengembangan kelapa sawit masih terbuka lebar di masa yang akan datang. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian (PSE) telah melakukan analisis penawaran dan permintaan serta peluang pasar komoditas perkebunan (termasuk kelapa sawit). Hasil analisis tersebut adalah untuk memenuhi permintaan pasar pada tahun 2005 saja, proyeksi luas areal kelapa sawit sebesar 14,97 juta ha, sementara luas lahan yang ada pada waktu itu hanya seluas 4,1 juta.<sup>40</sup> Kebutuhan akan lahan sawit terus meningkat dari tahun ke tahun sehingga masih diperlukan lahan-lahan yang berpotensi untuk memenuhi peluang pasar tersebut. Memang tidak seluruh luas lahan tersebut dapat dijadikan perkebunan, namun data di atas menunjukkan bahwa luas lahan perkebunan sawit di Indonesia masih dapat ditingkatkan, berbeda dengan Malaysia yang mengalami kesulitan untuk mencari lahan baru bagi perkebunan sawit.

Dengan melihat tabel di bawah, terlihat bahwa masih banyak luas lahan yang tersedia bagi perluasan perkebunan kelapa sawit. Namun untuk membuka lahan yang tersedia memang memiliki berbagai masalah yang akan penulis bahas lebih lanjut pada bab selanjutnya. Pada intinya, potensi industri sawit sangat menjanjikan jika dilihat dari potensi luas lahan yang dapat digunakan sebagai perkebunan sawit.

---

<sup>40</sup> Anny Mulyani, Fahmuddin Agus dan A. Abdurrachman, "Kesesuaian Lahan untuk Kelapa Sawit di Indonesia" diakses dari <http://peternakan.litbang.deptan.go.id/fullteks/lokakarya/probklu03-9.pdf> pada 5 Juni 2012 pukul 12.45 WIB

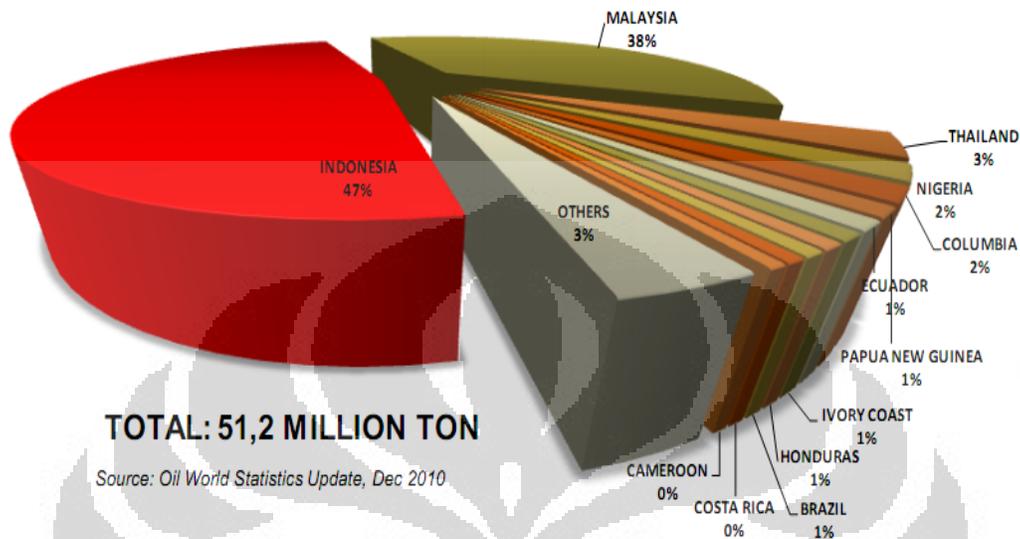
Tabel II.3 Ketersediaan Lahan Produksi Kelapa Sawit (2007)<sup>41</sup>

No	Nama Daerah	Luas Lahan
1	Bangka-Belitung	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 107,070.00
2	Bengkulu	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 180,693.00
3	Irianjaya Barat	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 30,171.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 150,000.00 Status Lahan: Tanah Negara & Ulayat
4	Jambi	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 274,265.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 114,000.00 Status Lahan: Tanah Masyarakat dan Tanah Negara Yang Sudah Digarap Masyarakat
5	Jawa Barat	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 7,115.00
6	Kalimantan Barat	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 373,162.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 58,720.00 Status Lahan: Tanah Negara dan Tanah Masyarakat
7	Kalimantan Selatan	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 160,753.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 216,474.00 Status Lahan: Tanah Negara
8	Kalimantan Tengah	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 343,303.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 497,427.00 Status Lahan: Tanah Negara dalam ajuan permohonan hak
9	Kalimantan Timur	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 171,581.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 652,135.00 Status Lahan: Tanah Negara & Tanah Masyarakat
10	Kepulauan Riau	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 5,590.00
11	Maluku Utara	Lahan yang Tersedia (Ha): 100,000.00 Status Lahan: Tanah Negara

<sup>41</sup> "Gambaran Sekilas Industri Minyak Kelapa Sawit" (Departemen Perindustrian, 2007) diakses dari <http://www.kemenperin.go.id> pada 6 Juni 2012 pukul 09.20 WIB

12	Nanggroe Aceh Darussalam	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 227,590.00
13	Papua	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 89,827.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 1,935,000.00 Status Lahan: Tanah Negara & Ulayat
14	Riau	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 1,307,880.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 30,000.00 Status Lahan: Tanah Masyarakat
15	Sulawesi Barat	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 9,568.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 45,000.00 Status Lahan: Tanah Negara dan Tanah Masyarakat
16	Sulawesi Selatan	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 11,894.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 120,298.00 Status Lahan: Tanah Negara dan Tanah Masyarakat
17	Sulawesi Tenggara	Lahan yang Tersedia (Ha): 74,000.00 Status Lahan: Tanah Negara
18	Sumatera Barat	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 280,099.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 14,500.00 Status Lahan: Tanah Ulayat
19	Sumatera Selatan	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 386,403.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 144,500.00 Status Lahan: Tanah Masyarakat
20	Sumatera Utara	Lahan yang sudah Digunakan (Ha): 229,512.00 Sisa Lahan Tersedia (Ha): 40,000.00 Status Lahan: Tanah Negara dan Tanah Masyarakat

## CPO&CPKO PRODUCTION BY COUNTRIES (2010)



**Gambar II.2 Produksi CPO dan CPKO per negara (2010)**

Data di atas menunjukkan bahwa Indonesia menguasai produksi CPO dan CPOKO dunia dengan presentase sebesar 47% dari total produksi dunia pada 2010.<sup>42</sup> Dengan presentase produksi yang sedemikian besar ditambah dengan prospek produksi yang dimiliki Indonesia, maka potensi CPO sebagai pendorong kemajuan perekonomian Indonesia sangat besar.

Volume ekspor CPO di tahun 2011 mencapai 18 juta ton dengan nilai devisa mencapai 19 juta dollar. Industri kelapa sawit menciptakan sekitar 3,8 juta lapangan kerja yang terdiri dari petani, pekerja perkebunan, dan buruh industri pengolahan sawit. Industri sawit mendukung adanya pertumbuhan regional dan pengentasan kemiskinan di daerah di luar Pulau Jawa.

<sup>42</sup> Data diambil dari presentasi Dirjen Perdagangan Luar Negeri Kemendag RI pada Diskusi Panel *Trade Issues in the Indonesian Palm Oil Industry* yang diselenggarakan oleh GAPKI pada 5 Juni 2012 di Hotel Shangri La Jakarta

Tabel II.4 Permintaan Dunia atas Minyak Sawit (2007-2011)

**World Demand for Palm Oil (1000 tons)**

Imports	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	August 2011/2012
India	5.013	6.867	6.603	6.750	7.100
China	5.223	6.118	5.760	5.950	6.650
European Union	4.960	5.504	5.442	5.100	5.600
Pakistan	1.958	1.957	2.041	2.100	3.300
Malaysia	669	1.047	1.283	1.350	1.400
Egypt	533	1.24	1.174	1.125	1.250
Bangladesh	724	700	951	1.050	1.120
USA	952	1.036	994	930	998
Iran	610	504	548	570	650
Singapore	287	328	352	475	600
Other Countries	9.335	8.579	9.623	10.309	10.403
Total	30.284	33.664	34.751	35.709	37.971

Permintaan atas minyak sawit yang makin meningkat juga menjadi pertanda bahwa minyak sawit akan menjadi komoditas penting di dunia. Penggunaan produk

olahan sawit yang luas serta biaya produksi yang rendah membuat permintaan sawit terus meningkat.

Peningkatan keuntungan dari permintaan minyak sawit global membawa dampak bagi peningkatan minat investasi di industri sawit. Peningkatan tersebut mengarah pada pertumbuhan industri sawit yang diramalkan pada dekade ke depan konsumsi minyak sawit akan meningkat 30%.<sup>43</sup> Pada 2020, diperkirakan konsumsi dan produksi minyak sawit secara global dapat meningkat hingga 60 juta ton.<sup>44</sup>

Tabel II.5 Produksi dan Perdagangan Minyak Nabati (2010-2011)

### Production and Trade of Vegetable Oils (000 ton)

Vegetable Oil	Oil Production		Traded	
	2011/2012	2010/2011	2011/2012	2010/2011
	Metric Ton	Metric Ton	Metric Ton	Metric Ton
			%	%
Soybean	43.72	41.74	10.17	10.26
			15.85	16.69
Canola	22.97	23.57	3.64	3.60
			5.67	5.85
Cotton Seed	5.34	4.92	0.18	0.17
			0.28	0.28
Sunflower	13.33	12.15	5.03	4.57
			7.84	7.43
Peanuts	3.92	4.12	0.22	0.20
			0.34	0.33

<sup>43</sup> OECD-FAO (2009), *Agricultural Outlook 2009*, diakses dari <http://www.agri-outlook.org> pada 15 Mei 2012 pukul 03.30 WIB

<sup>44</sup> World Growth, *The Economic Benefit of Palm Oil to Indonesia. A Report by World Growth* published on February 2011

CPO	51.10	48.68	39.50 61.56	37.6 62.15
PKO	5.86	5.54	3.35 5.22	3.11 5.06
Coconut	3.40	3.17	2.08 3.24	1.98 3.22
Total	149.64	143.89	64.17 100.00	61.49 100.00

Potensi yang telah penulis sebutkan di atas masih ditambah dengan minyak sawit yang merupakan minyak nabati yang paling banyak dimanfaatkan. Minyak sawit sebagai minyak yang paling efisien dalam pembuatan biofuel serta harganya yang kompetitif merupakan salah satu potensi bagi industri sawit. CPO dan PKO yang merupakan produk dari industri sawit menempati porsi sekitar 67% dari permintaan minyak nabati dunia.

Dengan potensi dan kemungkinan pengembangannya, maka pengembangan agribisnis kelapa sawit ke depan mengarah pada pengembangan kawasan industri masyarakat perkebunan melalui pemberdayaan di hulu, dan penguatan di hilir. Pengembangan agribisnis kelapa sawit ke depan tidak terlepas dari:

1. Pengembangan sistem dan usaha agribisnis berbasis kelapa sawit.
2. Mendorong pengembangan pasar modal yang memungkinkan petani sebagai pemegang saham perusahaan.
3. Pengembangan inovasi teknologi dan kelembagaan.
4. Pengembangan keseimbangan perdagangan domestik dan internasional.
5. Pengembangan investasi kebun lengkap dengan pengolahan minyak sawit.
6. Mendorong pengembangan industri hilir kelapa sawit.

Dalam kaitan dengan pengembangan wilayah, pengembangan agribisnis kelapa sawit ke depan tetap berorientasi di sentra-sentra produksi kelapa sawit saat ini, yaitu Sumatera, Kalimantan dan Sulawesi. Pemerintah menargetkan peningkatan luas areal kelapa sawit dari tahun 2005 hingga 2010 sebesar 350.000-400.000 ha/tahun. Hal ini didasarkan atas potensi produksi benih nasional dan ketersediaan lahan untuk pengembangan komoditas ini.

## **II.4. Kebijakan pemerintah terkait industri kelapa sawit**

### **II.4.1 Tujuan dan Sasaran**

Perkebunan kelapa sawit, dari industri hulu hingga pengolahan minyak sawit, telah didukung oleh pemerintah dengan pandangan sebagai sumber devisa dan mengamankan lapangan kerja bagi petani. Pemerintah bahkan menganggap perkebunan kelapa sawit sebagai salah satu langkah pelestarian lingkungan, terutama di era 1980-an ketika perambahan hutan marak terjadi.<sup>45</sup> Oleh sebab itu, pemerintah pada era tersebut mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang mendukung perkembangan industri sawit terutama oleh swasta.

Secara terpisah, program PIR Trans yang dicanangkan pemerintah membuat pembukaan lahan semakin banyak dilakukan sesuai rencana pengembangan perkebunan pemerintah. Program ini menawarkan manajemen perkebunan untuk memunculkan petani kecil di perkebunan rakyat. Petani kecil kemudian dikoordinir oleh perusahaan perkebunan besar untuk memberi pengetahuan mengenai penanaman kelapa sawit serta menyediakan petani dengan kebutuhan perkebunan seperti pembibitan, pupuk, dll.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Bertentangan dengan pandangan pemerintah, industri kelapa sawit memunculkan lahan gambut yang justru menimbulkan gas rumah kaca seperti CO<sub>2</sub> dan Methan.

<sup>46</sup> Shunsuke Rai. 2010. "Agribusiness Development and Palm Oil Sector in Indonesia" published on *Economia Vol. 61 No.1* (Mei 2010) hlm 45-59

Untuk mendukung perkembangan industri sawit di Indonesia, pemerintah menetapkan rencana jangka menengah (5 tahunan) dan jangka panjang (25 tahun) sebagai panduan dalam mengambil kebijakan di industri sawit. Berikut akan penulis bahas mengenai arah kebijakan pemerintah di industri sawit yang terbaru.

Sebelum masuk ke kebijakan dan program pemerintah, penulis akan sedikit membahas mengenai tujuan dan sasaran pembangunan pemerintah di industri sawit. Tujuan utama pembangunan pertanian adalah:

1. Menumbuhkembangkan usaha pertanian di pedesaan yang akan memacu aktivitas ekonomi pedesaan, menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat,
2. Menumbuhkan industri hulu, hilir, dan penunjang dalam meningkatkan daya saing dan nilai tambah produk pertanian,
3. Memanfaatkan sumberdaya pertanian secara optimal melalui pemanfaatan teknologi yang tepat sehingga kapasitas sumberdaya pertanian dapat dilestarikan dan ditingkatkan,
4. Membangun kelembagaan pertanian yang kokoh dan mandiri dan
5. Meningkatkan kontribusi sektor pertanian dalam pemasukan devisa.

Sejalan dengan tujuan pembangunan pertanian di atas, maka tujuan pengembangan agribisnis kelapa sawit adalah:

1. Menumbuhkembangkan usaha kelapa sawit di pedesaan yang akan memacu aktivitas ekonomi pedesaan, menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat,
2. Menumbuhkan industri pengolahan CPO dan produk turunannya dan industri penunjang (pupuk, obat-obatan dan alsin) dalam meningkatkan daya saing dan nilai tambah CPO dan produk turunannya,

3. Memanfaatkan sumberdaya pertanian untuk tanaman kelapa sawit secara optimal melalui pemanfaatan teknologi yang tepat sehingga kapasitas sumberdaya pertanian dapat dilestarikan dan ditingkatkan,
4. Membangun kelembagaan perkelapasawitan yang kokoh dan mandiri dan,
5. Meningkatkan kontribusi CPO dan produk turunannya dalam pemasukan devisa dari subsektor perkebunan.

Agar tujuan di atas dapat tercapai, maka sasaran pengembangan agribisnis kelapa sawit dikelompokkan dalam jangka panjang dan jangka menengah. Sasaran umum Jangka Panjang dari pengembangan agribisnis kelapa sawit hingga tahun 2025 adalah:

1. Produktivitas rata-rata kelapa sawit 20 ton TBS/ha,
2. Pendapatan petani antara US\$ 2.000 - 2.500/KK/tahun, dimana pendapatan ini terkait dengan harga yang diterima petani yaitu minimal 80% dari harga FOB dan petani mempunyai saham di unit pengolahan,
3. 3. Produksi kelapa sawit Indonesia 23 juta ton, dan alokasi untuk konsumsi dalam negeri mencapai 12 juta ton,
4. Sistem distribusi dan transportasi produk CPO yang efisien,
5. Sistem produksi zero waste product/green product diterapkan secara kontinyu dan konsisten,
6. Terjaminnya investasi di bidang kelapa sawit yang didukung oleh dana khusus pengembangan kelapa sawit, dan
7. Industri hilir CPO, khususnya oleokimia dan biodiesel berkembang.

Sedangkan sasaran khusus Jangka Menengah pengembangan agribisnis kelapa sawit pada tahun 2010 (penulis belum menemukan dokumen yang menjelaskan sasaran pemerintah tahun 2010-2015) adalah:

1. Bibit kelapa sawit tersedia secara cukup dan mudah terjangkau dan tidak adanya bibit kelapa sawit palsu,
2. Produktivitas rata-rata kelapa sawit meningkat menjadi 15 ton TBS/ha,
3. Produksi kelapa sawit Indonesia akan mencapai 15,3 juta ton, dan alokasi untuk konsumsi dalam negeri mencapai 6 juta ton. Peningkatan produksi tersebut diantaranya berasal dari perluasan sekitar 50.000-60.000 ha
4. Pendapatan Petani Pekebun mencapai US\$ 1.500- 2.000/KK/tahun. Pendapatan ini terkait dengan harga yang diterima petani yaitu minimal 80% dari harga FOB dan petani mempunyai saham di unit pengolahan,
5. Peningkatan diversifikasi produk kelapa sawit,
6. Pengembangan pasar bagi produk turunan kelapa sawit,
7. Penerapan secara konsisten Good Agricultural Practices (GAP),
8. Peningkatan pengembangan industri hilir yang didukung oleh pengembangan investasi kebun kelapa sawit yang terintegrasi dengan PKS,
9. Peningkatan kualitas SDM yang menangani pengelolaan kelapa sawit,
10. Tersedianya sarana transportasi berupa pelabuhan, khusus di KTI,
11. Tersedia dana khusus untuk pengembangan dan peremajaan kelapa sawit.

## II.4.2. Arah Kebijakan dan Program Pemerintah

Kemajuan dalam perdagangan CPO internasional tentu tidak dapat dilepaskan dari kinerja industri kelapa sawit. Kemajuan industri sawit Indonesia akan memperkuat posisi tawar Indonesia di dalam perdagangan internasional. Perkembangan industri sawit salah satunya dipengaruhi oleh program dan kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah. Berikut rancangan program dan kebijakan pemerintah Indonesia terkait pengembangan industri sawit Indonesia. Data penulis kutip dari situs Departemen Pertanian Indonesia.<sup>47</sup>

### II.4.2.1. Arah Kebijakan Jangka Panjang 2025

Peluang untuk pengembangan agribisnis kelapa sawit masih cukup terbuka bagi Indonesia, terutama karena ketersediaan sumberdaya alam/lahan, tenaga kerja, teknologi maupun tenaga ahli. Dengan posisi sebagai produsen terbesar kedua saat ini dan menuju produsen utama di dunia pada masa depan, Indonesia perlu memanfaatkan peluang ini dengan sebaik-baiknya, mulai dari perencanaan sampai dengan upaya menjaga agar tetap bertahan pada posisi sebagai *a country leader*. Disamping itu, tuntutan akan kesejahteraan masyarakat secara berkeadilan perlu juga menjadi pertimbangan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka visi yang dikembangkan dalam pembangunan kelapa sawit adalah "Pembangunan Sistem dan Usaha Agribisnis Kelapa Sawit yang Berdaya Saing, Berkerakyatan, Berkelanjutan dan Terdesentralisasi".

### II.4.2.2. Kebijakan Jangka Menengah

Agar diperoleh manfaat yang optimal dalam pembangunan agribisnis kelapa sawit nasional, maka kebijakan pengembangan agribisnis kelapa sawit nasional adalah sebagai berikut:

---

<sup>47</sup> "Prospek dan Arah Pengembangan Industri Sawit"

<http://www.litbang.deptan.go.id/special/komoditas/b4sawit> diakses pada Senin 21 Juni 2012 pukul 05.00 WIB

### 1. Kebijakan peningkatan produktivitas dan mutu kelapa sawit

Kebijakan ini dimaksudkan untuk meningkatkan produktivitas tanaman serta mutu kelapa sawit secara bertahap, baik yang dihasilkan oleh petani pekebun maupun perkebunan besar. Penerapan kebijakan peningkatan produktivitas dan mutu kelapa sawit dapat ditempuh melalui program: peremajaan kelapa sawit, pengembangan industri benih yang berbasis teknologi dan pasar, peningkatan pengawasan dan pengujian mutu benih perlindungan plasma nutfah kelapa sawit, pengembangan dan pematapan kelembagaan petani.

### 2. Pengembangan industri hilir dan peningkatan nilai tambah kelapa sawit

Kebijakan ini dimaksudkan agar ekspor kelapa sawit Indonesia tidak lagi berupa bahan mentah (CPO), tapi dalam bentuk hasil olahan, sehingga nilai tambah dinikmati di dalam negeri dan penciptaan lapangan kerja baru. Penerapan kebijakan pengembangan industri hilir ini ditempuh antara lain melalui:

- Fasilitasi pendirian PKS terpadu dengan refinery skala 5 - 10 ton TBS/jam di areal yang belum terkait dengan unit pengolahan dan pendirian pabrik Minyak Goreng Sawit (MGS) skala kecil di sentra produksi CPO yang belum ada pabrik MGS.
- Pengembangan industri hilir kelapa sawit di sentra-sentra produksi.
- Peningkatan kerjasama di bidang promosi, penelitian dan pengembangan serta pengembangan SDM dengan negara penghasil CPO.
- Fasilitasi pengembangan biodiesel.
- Pengembangan market riset dan market intelijen untuk memperkuat daya saing.

### 3. Kebijakan industri minyak goreng/makan terpadu

Kebijakan ini diperlukan mengingat rawannya pasar minyak goreng di Indonesia dan besarnya biaya ekonomi dan sosial akibat kelangkaan bahan pangan ini di dalam negeri dan

goyahnya posisi Indonesia sebagai pemasok CPO terpercaya di pasar dunia. Kebijakan ini diharapkan arah pengembangan komoditas penghasil minyak goreng yang jelas dan unsur-unsur pendukungnya.

### 4. Dukungan penyediaan dana

Kebijakan ini dimaksudkan untuk tersedianya berbagai kemungkinan sumber pembiayaan yang sesuai untuk pengembangan kelapa sawit, baik yang berasal dari lembaga perbankan maupun non bank. Disamping itu perlu segera dihidupkan kembali dana yang berasal dari komoditi kelapa sawit untuk pengembangan agribisnis kelapa sawit.

## **II.4.3 Strategi Pengembangan Agribisnis Kelapa Sawit**

Sesuai dengan tujuan pembangunan pertanian, tujuan dan sasaran pengembangan agribisnis kelapa sawit, maka strategi pengembangan agribisnis kelapa sawit dijabarkan sebagai berikut

Tabel II.6 Strategi Pengembangan Agribisnis Kelapa Sawit

Tabel 1. Strategi pengembangan agribisnis kelapa sawit

TUJUAN	STRATEGI
1. Meningkatkan Ketahanan Pangan Masyarakat	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Integrasi vertikal perkebunan kelapa sawit dan agro industri yang menghasilkan produk turunan jenis pangan, seperti minyak goreng dan mentega</li> <li>2. Integrasi horizontal perkebunan kelapa sawit dengan peternakan dan atau tanaman pangan</li> </ol>
2. Menumbuhkembangkan usaha perkebunan di pedesaan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan usaha pengolahan minyak sawit</li> <li>2. Mendorong penyediaan sarana dan prasarana pengolahan minyak sawit</li> </ol>
3. Meningkatkan pemanfaatan sumberdaya perkebunan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meningkatkan produksi dan produktivitas kebun kelapa sawit melalui inovasi teknologi</li> <li>2. Penyediaan sarana dan prasarana pendukung, terutama infrastruktur transportasi di dan ke perkebunan kelapa sawit dan infrastruktur pengolahan</li> <li>3. Pengembangan diversifikasi usaha</li> <li>4. Pemberantasan Organisme Pengganggu Tanaman (OPT) dan perlindungan sumberdaya perkebunan kelapa sawit</li> </ol>

4. Membangun kelembagaan perkebunan yang kokoh dan mandiri	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revitalisasi dan mengembangkan organisasi pelaku usaha pada agribisnis kelapa sawit (kelompok tani, asosiasi petani dan gabungan asosiasi petani kelapa sawit, koperasi petani kelapa sawit dan dewan minyak sawit, serta organisasi lain) melalui inovasi kelembagaan</li> <li>2. Pengembangan aturan (UU dan aturan pelaksanaannya) untuk diterapkan di agribisnis kelapa sawit melalui harmonisasi regulasi</li> <li>3. Pengembangan sumber daya manusia sebagai pelaku yang andal pada agribisnis kelapa sawit</li> </ol>
5. Meningkatkan kontribusi sub sektor perkebunan dalam perekonomian nasional	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peningkatan produksi dan kualitas tandan buah segar dan minyak kelapa sawit serta produk turunannya</li> <li>2. Pengembangan agroindustri yang mengolah minyak dan limbah kelapa sawit</li> <li>3. Pengembangan pasar minyak kelapa sawit dan produk turunannya</li> <li>4. Perlindungan usaha dan produk minyak sawit dan turunannya di pasar domestik</li> <li>5. Menjalin sinergi kebijakan antara lembaga pemerintah dan lembaga legislatif dan antara pemerintah pusat dan daerah untuk menjadikan perkebunan kelapa sawit sebagai motor penggerak ekonomi nasional dan daerah</li> </ol>
6. Meningkatkan Peran Birokrasi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peningkatan kualitas, moral dan etos kerja aparat yang bertugas pada pengembangan agribisnis kelapa sawit</li> <li>2. Menciptakan lingkungan kerja yang kondusif</li> <li>3. Membangun sistem pengawasan yang efektif</li> </ol>

#### II.4.4 Rancangan Program Pemerintah

Dalam mendukung peran sub sektor perkebunan, agribisnis kelapa sawit memegang peranan yang cukup penting terutama untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menciptakan landasan ekonomi yang kokoh. Dengan strategi yang dirumuskan di atas, maka program pengembangan agribisnis kelapa sawit dapat dirumuskan sebagai berikut.

1. Perencanaan, monitoring dan evaluasi
  - a. Pengkajian prospek minyak sawit, produk turunan dan limbah kelapa sawit meliputi: kondisi dan kecenderungan penawaran dan permintaan ke

depan, negara-negara pesaing, daya saing, produk substitusi, perkembangan tuntutan pasar dan selera konsumen.

- b. Penyiapan bahan rumusan kebijakan di bidang pengembangan agribisnis kelapa sawit
- c. Pendataan ketersediaan potensi wilayah pengembangan kelapa sawit, kondisi sumberdaya lahan (jenis dan kesuburan tanah, iklim, ketinggian, topografi, dan peluang peranan dalam pengembangan ekonomi wilayah) dan kesesuaiannya.
- d. Pengembangan sistem informasi yang mencakup akses untuk memperoleh dan menyebar luaskan informasi yang lengkap mengenai peluang usaha pada agribisnis kelapa sawit.
- e. Penciptaan iklim investasi yang mencakup berbagai dukungan kebijakan integral (sektoral, regional, dan komoditas) dan aturan pelaksanaan yang kondusif untuk investasi pada agribisnis kelapa sawit.
- f. Pengembangan pemberdayaan kelembagaan (organisasi, aturan dan pelaku) usaha agribisnis kelapa sawit.
- g. Penyusunan dan penyerasian rencana dan program tahunan dalam pembangunan agribisnis kelapa sawit.
- h. Penyiapan bahan usulan program dan persiapan kerjasama terutama bantuan luar negeri dan penyusunan pedoman administrasi penyelenggaraannya
- i. Pengembangan sistem monitoring, evaluasi dan pelaporan pengembangan agribisnis kelapa sawit.
- j. Pemantapan model penumbuhan agribisnis kelapa sawit melalui pengembangan usaha budidaya, pengolahan dan pemasaran produk.

## 2. Pengembangan usaha

- a. Pemantapan kawasan agribisnis kelapa sawit dengan titik berat pada aspek pengolahan dan pemasaran hasil.
- b. Perbaiki mutu dan agroindustri kelapa sawit di pedesaan.
- c. Pengembangan layanan penunjang agribisnis kelapa sawit, seperti sarana produksi, asintan, teknologi dan permodalan.
- d. Diversifikasi produk kelapa sawit ke produk turunannya.
- e. Percepatan pengembangan agribisnis di daerah-daerah pengembangan terutama di Indonesia Timur (Kalimantan, Sulawesi dan Irian Jaya).
- f. Pengembangan infrastruktur (transportasi, perhubungan, energi kelistrikan dan telekomunikasi) untuk mendorong pengembangan agribisnis kelapa sawit.
- g. Pengembangan penelitian untuk menghasilkan inovasi teknologi dan kelembagaan.
- h. Penguatan sistem perkarantina dan standar mutu produk kelapa sawit dan produk turunannya.
- i. Perluasan, intensifikasi dan rehabilitasi kebun kelapa sawit dengan menerapkan inovasi teknologi dan kelembagaan dalam rangka peningkatan produktivitas dan efisiensi usaha.
- j. Peningkatan profesionalisme para pelaku, baik para petugas dari berbagai fungsi terkait dibidang pelayanan, bimbingan dan pendampingan kegiatan usaha budidaya tanaman tahunan, maupun para pelaku langsung kegiatan usaha yaitu petani, masyarakat dan pengusaha.

- k. Pemberdayaan petani dan organisasi petani untuk pengembangan kemampuan petani dan organisasi petani untuk dapat memperoleh akses dalam memenuhi kebutuhan (modal, teknologi, agro-input, benih/bibit) dan pengembangan kemitraan antara petani dan pengusaha dalam berbagai kegiatan di hulu hingga hilir

### 3. Perbenihan

- a. Pengembangan strategi yang tepat dalam pengadaan, penyediaan dan distribusi benih kelapa sawit ke berbagai pelaku usaha di berbagai wilayah pengembangan agribisnis kelapa sawit.
- b. Penetapan baku mutu benih dan sistem pengendalian mutu benih untuk menghindari pemalsuan.
- c. Penyediaan benih kelapa sawit bermutu guna mendukung penumbuhan agribisnis kelapa sawit.
- d. Penumbuhan dan pengembangan usaha industri perbenihan, usaha penangkaran dan pembinaan pengembangannya.

### 4. Perlindungan tanaman

- a. Penumbuhan dan pengembangan kesadaran dan kemampuan petani dalam pengendalian Organisme Pengganggu Tanaman (OPT) kelapa sawit sebagai bagian sistem usaha taninya.
- b. Pemasyarakatan dan pelembagaan Pengendalian Hama Terpadu (PHT) kelapa sawit serta penyediaan pedoman penerapan agen hayati untuk pengendalian OPT kelapa sawit.

- c. Penerapan teknis budidaya sehat dan ramah lingkungan untuk mendapatkan produk yang aman konsumsi dan sumberdaya alam yang lestari.
  - d. Fasilitasi pemberdayaan pelaku perlindungan tanaman kelapa sawit.
  - e. Pengembangan koordinasi peramalan dan peringatan dini (*Early Warning System/EWS*) terhadap epidemi hama dan penyakit tanaman kelapa sawit.
5. Pemberdayaan masyarakat kelapa sawit
- a. Pendidikan, pelatihan dan magang petani maupun petugas.
  - b. Pendampingan dan pengawalan implementasi teknologi dan kelembagaan.
  - c. Penghimpunan dana peremajaan dalam rangka keberlanjutan usaha.
  - d. Pemantapan kelembagaan yang mendukung pengembangan agribisnis kelapa sawit.

#### **II.4.5 Dukungan Investasi**

Dalam rangka peningkatan daya saing industri sawit Indonesia di dalam perdagangan dunia, maka pemerintah memiliki beberapa poin dukungan investasi. Dukungan kebijakan yang berasal dari sektor lain dan kebijakan pemerintah daerah sangat diperlukan. Adapun beberapa dukungan yang diharapkan dari instansi terkait lainnya adalah sebagai berikut:

##### **A. Dukungan Sarana dan Prasarana**

1. Pembangunan jalan-jalan penghubung, produksi dan koleksi (usaha tani) pada kebun-kebun kelapa sawit. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen PU/KIMPRASWIL dan Pemerintah Daerah.

2. Penyediaan kebutuhan pupuk dan obat-obatan tepat waktu, jumlah dan jenis. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Perindustrian dan Kantor Menteri Negara BUMN.
3. Alat pengolahan di sentra produksi kelapa sawit yang mampu mengefisienkan biaya transportasi dan meningkatkan kualitas produk. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Perindustrian dan Pemerintah Daerah.
4. Adanya dukungan ketersediaan terminal/pelabuhan agribisnis untuk mendekatkan sentra produksi dengan pasar. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Perhubungan, Kantor Menteri Negara BUMN dan Pemerintah Daerah.
5. Ketersediaan sumber energi kelistrikan di sentra-sentra produksi kelapa sawit. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Energi dan Sumberdaya Mineral, Kantor Menteri Negara BUMN, dan Pemerintah Daerah.

#### B. Kebutuhan Deregulasi dan Regulasi

1. Penurunan atau penghapusan pajak (pajak pertambahan nilai dan pajak penghasilan) yang menjadi beban pelaku usaha di agribisnis kelapa sawit. PPN yang dalam implementasinya menjadi beban biaya yang ditanggung pengolah primer (CPO), pengeksport dan pelaku industri pengolahan hilir (minyak goreng, oleokimia dan lainnya) akan ditransmisikan melalui mekanisme harga ke pelaku di bawahnya yang akhirnya bermuara menjadi beban ke petani. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Keuangan.
2. Harmonisasi tarif, yaitu menerapkan tarif impor lebih tinggi untuk produk-produk olahan kelapa sawit dan substitusinya. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Keuangan dan Departemen Perdagangan.

3. Insentif investasi terutama pada industri hilir kelapa sawit, seperti biodiesel, berupa keringanan pajak (tax holiday), perpanjangan HGU, kemudahan investasi terutama dalam hal perijinan, penghapusan retribusi, dan pemberian subsidi (khusus untuk konsumen bio diesel). Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Keuangan, Badan Pertanahan Nasional, Badan Koordinasi Penanaman Modal, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral dan Pemerintah Daerah.
4. Dukungan dan fasilitasi pendanaan dari pemerintah melalui skim kredit khusus yang dapat dimanfaatkan pelaku agribisnis kelapa sawit terutama petani, Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Keuangan, Bank Indonesia dan Kantor Menteri Negara Usaha Kecil, Menengah dan Koperasi.
5. Dalam rangka pengembangan agribisnis kelapa sawit, dukungan dana melalui pungutan ekspor, seperti cess masa lalu, perlu dihidupkan kembali. Potensi nilai tambah dari pengembangan produk dapat diaktualisasi dengan tersedianya dana untuk penelitian, perluasan, peremajaan, dan kegiatan lainnya yang memadai. Pengaturan pungutan dana cess ini berdasarkan UU tentang Pendapatan Negara Bukan Pajak. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Keuangan.
6. Penciptaan iklim investasi yang kondusif melalui penciptaan rasa aman dan kepastian hukum bagi para investor. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen yang menangani masalah hukum, Kejaksaan Agung dan Kepolisian.

### BAB III

## FAKTOR-FAKTOR YANG MELEMAHKAN POSISI TAWAR INDONESIA DALAM PERDAGANGAN CPO

Setelah melakukan berbagai studi literatur dan wawancara dengan pihak terkait, Penulis menemukan bahwa penentuan harga CPO Indonesia dalam perdagangan CPO internasional bukan ditentukan oleh Indonesia sebagai produsen. Posisi pembeli dalam perdagangan CPO Indonesia masih lebih kuat. Padahal prinsip utama dalam perdagangan di bursa komoditas adalah prinsip pasar bebas yang menentukan harga dengan proses tawar menawar antara permintaan dengan penawaran terhadap suatu komoditas. Atas dasar hal tersebut, maka penulis memilih konsep *trade liberalization* sebagai salah satu dasar analisis jawaban penulis. Konsep tersebut akan menjadi salah satu dasar analisis penulis terhadap faktor penyebab ketidakmampuan Indonesia menjadi penentu harga dalam perdagangan CPO internasional.

Sejak akhir 2006 Indonesia telah menjadi produsen CPO terbesar di dunia, namun Indonesia masih belum menjadi penentu harga CPO. Dalam perdagangan CPO, Indonesia lebih sering mengalah pada pembeli dalam penentuan harga akibat kurang kuatnya posisi tawar. Ketidakmampuan Indonesia dalam menjadi penentu harga CPO dunia terlihat dari pemerintah Indonesia yang belum menggunakan harga CPO dari bursa dalam negeri sebagai acuan harga. Kementerian Perdagangan sebagai institusi pemerintah yang mengatur perdagangan CPO Indonesia masih menggunakan bursa Rotterdam sebagai harga acuan dalam menentukan pajak ekspor yang dikenakan terhadap CPO. Para *trader* Indonesia masih memilih untuk bertransaksi di bursa Malaysia daripada bertransaksi di negeri sendiri.

Agar Indonesia dapat menjadi penentu harga dalam perdagangan CPO internasional, Indonesia perlu memperkuat industri CPO dalam negeri serta

memperkuat diplomasi ke luar untuk mengatasi isu-isu negatif terhadap industri CPO Indonesia. Prinsip pasar bebas yang ditekankan oleh WTO membuat persaingan antara produsen dipengaruhi oleh *competitive advantage* yang dimiliki oleh produsen tersebut. Konsep *trade liberalization* menjadi salah satu cara untuk meningkatkan kekuatan posisi tawar Indonesia dalam perdagangan CPO dengan menghindari intervensi pemerintah yang tidak sesuai dengan prinsip pasar bebas.

Di dalam bab ini penulis akan menjawab pertanyaan permasalahan dengan mengidentifikasi masalah-masalah yang melemahkan posisi tawar Indonesia di dalam perdagangan CPO internasional serta langkah-langkah yang dapat dilakukan oleh pemerintah serta pelaku usaha CPO di Indonesia agar Indonesia menjadi penentu harga CPO.

### **III. 1. Masalah Dalam Negeri**

#### **III.1.1 Ketidakpastian Hukum untuk Pengembangan Kelapa Sawit**

Indonesia memiliki potensi yang lebih besar dari Malaysia untuk mengembangkan industri sawitnya. Luas wilayah yang dimiliki Indonesia merupakan potensi yang tidak dimiliki oleh Malaysia. Namun luas wilayah yang dimiliki negara ini masih belum dapat dimanfaatkan secara maksimal akibat adanya masalah di bidang tata ruang yang belum terencanakan dengan baik. Masalah ini menjadi salah satu faktor yang penulis cantumkan sebagai salah satu faktor penyebab ketidakmampuan Indonesia menjadi penentu harga CPO.

Belum tuntasnya masalah tata ruang nasional dan RTRWP yang sudah berlangsung sejak beberapa tahun terakhir membuat para investor dan para pemegang konsesi memilih “*wait and see*”. Pokok permasalahannya adalah tidak sinkronnya antara kebijakan Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat. Inilah yang menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap status legalitas lahan untuk pengembangan kelapa sawit. Terdapat enam provinsi yang aturan tata ruangnya sulit

di selesaikan. Enam provinsi itu antara lain Riau, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Sumatra Utara, Kalimantan Barat, dan Kepulauan Riau.<sup>48</sup>

Berdasarkan data Gapki, perluasan kebun kelapa sawit rata-rata per tahun diperkirakan mencapai rata-rata 400 ribu hektar. Dengan asumsi satu hektar lahan memerlukan investasi Rp 40 juta, total investasi diperkirakan Rp16 triliun.<sup>49</sup> Dengan potensi investasi yang sedemikian besar, masalah RTRWP sangat mengganggu pertumbuhan industri kelapa sawit Indonesia yang di targetkan dapat memproduksi 40 juta ton minyak sawit mentah/CPO pada 2020. Padahal industri sawit merupakan salah satu pendorong pemerataan pembangunan di luar Pulau Jawa sekaligus menjadi program utama pengentasan kemiskinan. Salah satu penyebab utama tidak rampungnya RTRWP ini adalah ketidaksinkronan peraturan pemerintah, baik pusat maupun daerah, yang berkaitan dengan kehutanan, perkebunan, dan tata ruang. Kasus yang terjadi biasanya ketika investor telah memperoleh ijin lokasi dari pemerintah, namun pada saat investor ingin membangun perkebunan beserta infrastrukturnya justru terhambat adanya ijin dari pemerintah pusat. Berdasarkan RTRWP di tingkat provinsi, lokasi yang telah mendapatkan ijin tidak termasuk ke dalam kawasan hutan. Hal tersebut bertolak belakang dengan pandangan pemerintah pusat bahwa kawasan tersebut termasuk ke dalam kawasan hutan.

Masalah tata ruang di dalam pengembangan industri sawit semakin memberatkan pelaku usaha sawit dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan. Peraturan ini dirasa menyulitkan perkembangan industri kelapa sawit nasional dalam hal pengembangan luas lahan. Berdasarkan peraturan ini, prosedur perolehan lahan baru eks hutan seperti HPK dan HP menjadi semakin sulit. Pemohon yang menginginkan pelepasan kawasan hutan eks hutan produksi harus mengganti lahan hutan yang akan dimanfaatkan dengan lahan lain dengan perbandingan luas 1:1

---

<sup>48</sup> "Industri Sawit Terganjil RTRWP" <http://www.bumn.go.id/ptpn5/id/publikasi/industri-sawit-terganjal-rtrwp/> diakses pada 4 Juni 2012 pukul 05.06 WIB

<sup>49</sup> Ibid.

dalam satu daerah aliran sungai dalam provinsi yang sama. Hal tersebut merupakan hal yang sangat memberatkan karena secara logika, pemohon meminta ijin membuka lahan baru karena merasa lahan yang sudah ada belum mencukupi. Namun dengan adanya peraturan ini, maka pengusaha harus menyediakan lahan ketika pengusaha tersebut kekurangan lahan. Selain menghambat pertumbuhan lahan kelapa sawit, PP No.10 menyulitkan bagi perkebunan yang telah beroperasi sejak tahun 1999. Pengusaha perkebunan wajib mengurus kembali ijin pelepasan hutan yang dimaksud atau perkebunan tersebut dianggap melanggar peraturan. PP No. 10 dikeluarkan sebagai bentuk implementasi dari Letter of Intent antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Norwegia sebagai bagian dari program Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries (REDD). Tujuan dari dikeluarkannya PP ini memang penting bagi upaya pelestarian lingkungan dengan memperketat ijin pembukaan lahan. Namun di sisi lain, PP ini menghambat pertumbuhan industri CPO.

Di samping itu moratorium mengenai lingkungan yang sedang berjalan bila tidak diikuti dengan penataan dan sinkronisasi berbagai peraturan dan kebijakan terkait dengan kawasan hutan dan penyediaan lahan untuk kegiatan ekonomi akan menambah komplikasi dan ruwetnya pengembangan lahan untuk kelapa sawit. Terkait dengan hal tersebut pemerintah pun sampai sekarang belum menerbitkan peraturan tentang pemanfaatan *degraded forest* untuk kegiatan ekonomi termasuk perkebunan. Padahal hal ini menjadi salah satu dari empat hal yang akan dilakukan pemerintah sesuai dengan LoI (*Letter of Intent*) dengan pemerintah Norwegia. Oleh sebab itu, penulis berpendapat bahwa PP No. 10 menjadi kontraproduktif dengan rencana pembangunan ekonomi Indonesia mengingat tidak adanya ruang bagi pembukaan lahan baru perkebunan kelapa sawit.

### III.1.2. Infrastruktur

Masalah infrastruktur merupakan salah satu masalah utama yang menghambat perkembangan industri CPO Indonesia. Sampai sekarang pembangunan infrastruktur untuk memperlancar dan meningkatkan efisiensi dari distribusi CPO belum banyak kemajuannya. Kebutuhan yang mendesak adalah pelabuhan ekspor di wilayah Indonesia Timur, mengingat produksi CPO dari wilayah Kalimantan, Sulawesi telah mencapai 30% dari produksi nasional. Namun demikian Belawan dan Dumai tetap masih memiliki masalah antrian (*congested*) yang belum sepenuhnya bisa diatasi. Selain pelabuhan ekspor, dibutuhkan pula adanya tangki penampungan untuk menyimpan CPO sebelum dikirim. Hal tersebut akan membuat Indonesia memiliki kemampuan menimbun CPO. Selain kedua hal tersebut, kebutuhan adanya cluster industri untuk pengembangan industri hilir kelapa sawit juga mendesak. Dengan adanya pengembangan industri hilir, maka ekspor hasil sawit tidak hanya berupa CPO, namun telah berupa produk olahan. Yang justru terjadi adalah pemerintah daerah mengeluarkan berbagai macam peraturan daerah kepada pengusaha/industri sebagai kompensasi terbengkalai dan rusaknya infrastruktur daerah. Peraturan tersebut umumnya digunakan sebagai alat bagi pencarian dana sumber pembangunan. Berbagai peraturan daerah ini pada gilirannya menciptakan *high cost economy*.

Salah satu masalah yang menghambat Indonesia menjadi penentu harga CPO di sektor infrastruktur adalah ketiadaan pelabuhan besar bagi pengangkutan CPO selain Belawan dan Dumai. Hal tersebut menjadi salah satu fokus pembangunan industri sawit di dalam paket MP3EI (Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia). Program ini sejatinya merupakan cita-cita besar pemerintah sejak lama. Namun, penegasannya baru dideklarasikan saat Peringatan Kebangkitan Nasional, tanggal 20 Mei 2011 lalu. MP3EI merekomendasikan pembenahan infrastruktur di wilayah Indonesia bagian timur karena produksi CPO di wilayah Kalimantan dan Sulawesi sangat memengaruhi produksi CPO di Indonesia. 30% produksi CPO Indonesia berasal dari kedua wilayah tersebut. Dengan adanya

pembangunan pelabuhan baru, akan mengurangi antrian di pelabuhan Belawan dan Dumai. Hal tersebut berarti ekspor akan menjadi lebih lancar.

Selain pembangunan pelabuhan, pembangunan tangki penyimpanan CPO juga menjadi salah satu kendala penting terkait masalah infrastruktur. Dengan adanya tangki penyimpanan, maka Indonesia memiliki kemampuan untuk menimbun CPO. Selama ini, CPO yang disalurkan ke Belawan dan Dumai harus segera diekspor sehingga Indonesia kurang memiliki kekuatan dalam masalah penetapan harga CPO.

Penyebab utama dari terkendalanya pembangunan infrastruktur pendukung industri CPO adalah tidak adanya dana bagi hasil dari pajak yang dibebankan pemerintah pada ekspor CPO. Selama ini dana bagi hasil (DBH) untuk industri sawit masih belum dianggarkan oleh pemerintah.<sup>50</sup> Hal tersebut berbeda dengan sektor migas yang daerah penghasilnya mendapat hasil dari migas yang dieksploitasi dari daerah tersebut. Selama ini bea keluar yang ditetapkan pemerintah terhadap ekspor CPO masuk sepenuhnya ke pemerintah pusat. Pemerintah daerah tidak mendapat porsi dari pemasukan hasil bea keluar ekspor CPO. Hal tersebut dinilai oleh pemerintah daerah sebagai ketidakadilan. Pemerintah daerah merupakan pihak yang paling berperan dalam mendukung kemajuan industri CPO, namun kurang mendapat jatah anggaran untuk membiayai pembangunan daerah. Truk pengangkut CPO membuat jalan menjadi cepat rusak. Oleh sebab itu, diperlukan adanya perbaikan rutin agar pengangkutan dari perkebunan sawit menuju pelabuhan atau industri pengolahan CPO menjadi lancar.

### III.1.3. Perpajakan dan Bea Keluar

Masalah perpajakan terhadap perdagangan CPO menjadi salah satu penyebab utama kurang bersaingnya CPO Indonesia. Pajak yang dibebankan pemerintah

---

<sup>50</sup> "Sawit Masih Jadi Penggerak Roda Ekonomi Riau" <http://www.bumn.go.id/ptpn5/id/galeri/sawit-masih-jadi-penggerak-roda-ekonomi-riau/> diakses pada 29 Juni 2012 pukul 04.06 WIB

terhadap ekspor CPO Indonesia membuat Indonesia sulit untuk menjadi penentu harga di dalam perdagangan CPO internasional. Pajak serta bea keluar yang dikenakan pada CPO membuat keuntungan yang didapat oleh petani CPO Indonesia menjadi berkurang.

Salah satu masalah perpajakan yang dirasakan mempengaruhi kinerja perusahaan adalah pajak PPn atas produk primer TBS untuk perusahaan kelapa sawit yang terintegrasi. PPn TBS selama ini dibebaskan sehingga pajak masukan atas barang-barang faktor produksi tidak bisa dikreditkan dan menjadi biaya. Hal ini menimbulkan pajak berganda (*double taxation*) pada perusahaan yang terintegrasi (produksi-pengolahan).

Pada bulan Agustus 2011 pemerintah mengeluarkan Permenkeu No 28/2011 dimana dalam skema BK yang baru, tarif BK CPO berkisar antara 7,5%-22,5% pada kisaran harga US \$ 750-1.250, dan terdapat perbedaan yang cukup signifikan dalam BK CPO dan produk hilirnya dengan margin sebesar 5%-15%. Sebagaimana dinyatakan pemerintah skema BK seperti ini bertujuan selain sebagai stabilisasi juga sebagai instrumen untuk mendorong pengembangan industri hilir CPO. Skema yang berlaku saat itu (BK lama) tidak adil dan proporsional sehingga banyak memberikan kerugian untuk industri kelapa sawit (CPO) dan petani. Berdasarkan hal tersebut GAPKI bersama *stakeholder* industri CPO tetap menolak kebijakan BK yang baru ini, dan meminta pemerintah untuk meninjau kembali serta merevisi PMK tersebut.

Untuk memahami lebih jelas mengenai kebijakan pungutan ekspor dan bea keluar yang ditetapkan oleh pemerintah, berikut akan dipaparkan kronologisnya kebijakan.

Kronologis:

1. Pajak ekspor terhadap komoditi CPO dan turunannya mulai diberlakukan tahun 1996 dengan Keputusan Menteri Keuangan No 666/KMK.017/1996 tentang Penetapan Besarnya Tarif Dan Tata Cara Pembayaran Serta Penyetoran Pajak

Ekspor. Keputusan tersebut mulai berlaku tanggal 3 Desember 1996. Besaran Tarif Pajak Ekspor untuk komoditi CPO dan produk turunannya berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No 666/KMK.017/1996.

2. Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No 300/KMK.01/1997 tentang Perubahan Tarif Pajak Ekspor Atas Crude Palm Oil (Cpo), Refined Bleached Deodorized Palm Oil (Rbd Po), Crude Olein (Crd Olein) Dan Refined Bleached Deodorized Olein (Rbd Olein) terdapat perubahan atas pajak ekspor CPO dan turunannya. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dan mempunyai daya laku surut terhitung sejak tanggal 1 Juli 1997. Perubahan pajak ekspor tersebut untuk komoditi CPO dan turunannya tersebut adalah sebagai berikut:
  - a. Crude Palm Oil (CPO) ditetapkan sebesar 5%;
  - b. Refined Bleached Deodorized Palm Oil (RBD PO) ditetapkan sebesar 4%;
  - c. Crude Oil (CRD Olein) ditetapkan sebesar 4%;
  - d. Refined Bleached Deodorized Olein (RBD Olein) ditetapkan sebesar 2%.
3. Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No 622/KMK.01/1997 tentang Pengenaan Pajak Ekspor Tambahan Atas Crude Palm Oil (Cpo), Refined Bleached Deodorized Palm Oil (Rbd Po), Crude Olein (Crd Olein) Dan Refined Bleached Deodorized Olein (Rbd Olein) terdapat tambahan atas pajak ekspor CPO dan turunannya. Keputusan ini berlaku mulai tanggal 19 Desember 1997 dan berlaku untuk 6 (enam) bulan. Disamping dikenakan Pajak Ekspor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Keuangan No. 300/KMK.01/1997, atas ekspor Crude Palm Oil (CPO), Refined Bleached Deodorized Palm Oil (RBD PO), Crude Olein (CRD Olein) dan Refined

Bleached Deodorized Olein (RBD Olein) dikenakan pajak Ekspor Tambahan yang besarnya ditetapkan sebagai berikut :

- a. Crude palm Oil (CPO) ditetapkan sebesar 30%
  - b. Refined Bleached Deodorized Palm Oli (RBD PO) ditetapkan sebesar 30%
  - c. Crude Olein (CRD Olein) ditetapkan sebesar 30%
  - d. Refined Bleached Deodorized Olein (RBD Olein) ditetapkan sebesar 28%
4. Keputusan Menteri Keuangan No 241/KMK.01/1998 tentang Penetapan Besarnya Tarif Dan Tata Cara Pembayaran Serta Penyetoran Pajak Ekspor Atas Beberapa Komoditi Tertentu. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal 22 April 1998. Dengan berlakunya Keputusan ini, Keputusan Menteri Keuangan Nomor 666/KMK.017/1996 dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 544/KMK.01/1997 dinyatakan tidak berlaku lagi. Sejak berlakunya Menteri Keuangan No 241/KMK.01/1998 atas ekspor CPO dan produk turunannya tidak dikenakan pajak ekspor.
  5. Berlakunya Keputusan Menteri Keuangan No 66/KMK.017/2001 tentang Penetapan Besarnya Tarif Pajak Ekspor Kelapa Sawit, Cpo, Dan Produk Turunannya, maka atas ekspor CPO dan produk turunannya dikenakan pajak ekspor. Peraturan tersebut mulai berlaku tanggal 1 Maret 2001.
  6. Berlakunya Peraturan Menteri Keuangan No 92/PMK.02/2005 tentang Penetapan Jenis Barang Ekspor Tertentu Dan Besaran Tarif Pungutan Ekspor, maka atas ekspor CPO dan produk turunannya dikenakan pajak ekspor. Peraturan tersebut mulai berlaku tanggal 10 Oktober 2005. Dengan berlakunya peraturan ini, maka Keputusan Menteri Keuangan Nomor 66/KMK.017/2001 tentang Penetapan Besarnya Tarif Pajak Ekspor Kelapa Sawit, CPO, dan Produk Turunannya

dinyatakan tidak berlaku. Namun, Peraturan Menteri Keuangan No 92/PMK.02/2005 tidak merubah pajak ekspor terhadap komoditi CPO dan produk turunannya.

7. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No 130/PMK.010/2005 tentang Perubahan Kesatu Atas Peraturan Menteri Keuangan No 92/PMK.02/2005 Tentang Penetapan Jenis Barang Ekspor Tertentu Dan Besaran Tarif Pungutan Ekspor terdapat perubahan atas pajak ekspor CPO dan produk turunannya. Peraturan Menteri Keuangan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan yaitu tanggal 23 Desember 2005 dan mempunyai daya laku surut sejak tanggal 10 Oktober 2005.
8. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No 61/PMK.011/2007 tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Menteri Keuangan No 92/PMK.02/2005 Tentang Penetapan Jenis Barang Ekspor Tertentu Dan Besaran Tarif Pungutan Ekspor terdapat perubahan atas pajak ekspor CPO dan produk turunannya. Peraturan Menteri Keuangan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan yaitu tanggal 15 Juni 2007.
9. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No 94/PMK.011/2007 tentang Perubahan Ketujuh Atas Peraturan Menteri Keuangan No 92/PMK.02/2005 Tentang Penetapan Jenis Barang Ekspor Tertentu Dan Besaran Tarif Pungutan Ekspor terdapat perubahan atas pajak ekspor CPO dan produk turunannya. Peraturan Menteri Keuangan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan yaitu tanggal 3 September 2007. Sejak peraturan ini, pajak ekspor untuk komoditi CPO dan produk turunannya progresif terhadap harga internasional
10. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No 09/PMK.011/2008 tentang Perubahan Kedelapan Atas Peraturan Menteri Keuangan No 92/PMK.02/2005 Tentang Penetapan Jenis Barang Ekspor Tertentu Dan Besaran Tarif Pungutan Ekspor terdapat perubahan atas pajak ekspor CPO dan produk turunannya. Peraturan Menteri Keuangan ini mulai berlaku setelah 3 (tiga) hari sejak tanggal

ditetapkan yaitu tanggal 4 Februari 2008. Sama seperti peraturan sebelumnya pajak ekspor tersebut untuk komoditi CPO dan produk turunannya progresif terhadap harga internasional

11. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No 72/PMK.011/2008 tentang Perubahan Kesembilan Atas Peraturan Menteri Keuangan No 92/PMK.02/2005 Tentang Penetapan Jenis Barang Ekspor Tertentu Dan Besaran Tarif Pungutan Ekspor terdapat perubahan atas pajak ekspor CPO dan produk turunannya. Peraturan Menteri Keuangan ini mulai berlaku setelah 3 (tiga) hari sejak tanggal ditetapkan yaitu tanggal 8 Mei 2008.
12. Berlakunya Peraturan Menteri Keuangan No 223/PMK.011/2008 tentang Penetapan Barang Ekspor Yang Dikenakan Bea Keluar Dengan Tarif Bea Keluar, maka Peraturan Menteri Keuangan Nomor 92/PMK.02/2005 tentang Penetapan Jenis Barang Ekspor Tertentu dan Besaran Tarif Pungutan Ekspor sebagaimana yang telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.011/2008, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Peraturan tersebut mulai berlaku tanggal 1 Januari 2009. Namun, Peraturan Menteri Keuangan No 223/PMK.011/2008 tidak merubah pajak ekspor untuk komoditi CPO dan produk turunannya, namun sebutan pajak ekspor diganti menjadi Bea Keluar sesuai dengan PP No 55 tahun 2008 tentang Pengenaan Bea Keluar Terhadap Barang Ekspor.
13. Dengan berlakunya Peraturan Menteri Keuangan No 67/PMK.011/2010 Tentang Penetapan Barang Ekspor Yang Dikenakan Bea Keluar Dan Tarif Bea Keluar, maka Peraturan Menteri Keuangan No 223/PMK.011/2008 tentang Penetapan Barang Ekspor Yang Dikenakan Bea Keluar sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan No 199/PMK.011/2009 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Peraturan Menteri Keuangan No 67/PMK.011/2010 tersebut mulai berlaku pada tanggal 1 April 2010. Namun Peraturan Menteri Keuangan No

67/PMK.011/2010 tidak merubah pajak ekspor terhadap CPO dan produk turunannya.

14. Peraturan Menteri Keuangan No 128/PMK.011/2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan No 67/PMK.011/2010 Tentang Penetapan Barang Ekspor Yang Dikenakan Bea Keluar Dan Tarif Bea Keluar. Dalam peraturan ini besaran Bea Keluar dalam PMK sebelumnya berubah dan produk turunan CPO yang dikenakan Bea Keluar juga bertambah.
15. Peraturan Menteri keuangan No 75/PMK.011/2012 tentang Penetapan Barang Ekspor Yang Dikenakan Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar. Dengan keluarnya peraturan ini, maka PMK No. 128/2011 dinyatakan dicabut. Besaran tarif dan produk CPO dan turunannya yang dikenakan Bea keluar yang terdapat di PMK No 128/2011 tidak mengalami perubahan.

Dari kronologis yang telah penulis bahas di atas, terdapat beberapa poin penting mengenai peraturan yang dikeluarkan pemerintah terkait pajak dan bea keluar CPO. Pemerintah pada saat ini lebih berfokus pada pembangunan industri hilir untuk mengolah CPO produksi dalam negeri. Oleh sebab itu, pemerintah sejak tahun 2007 menerapkan bea keluar progresif yang membuat bea keluar CPO lebih tinggi dari bea keluar ekspor produk olahan CPO. Di satu sisi, kebijakan ini baik bagi industri sawit dalam negeri karena akan membuat ekspor hasil sawit dalam bentuk olahan meningkat. Ekspor minyak sawit olahan lebih banyak menghasilkan keuntungan bagi produsen sawit dan pemerintah karena menyerap lebih banyak tenaga kerja serta harga jual produk olahan yang lebih tinggi.

Namun kenyataannya, pendapatan dari bea keluar tinggi atas CPO yang ditetapkan pemerintah tidak dirasakan oleh petani kelapa sawit. Penerapan bea keluar akan menurunkan harga tandan buah segar (TBS) yang dijual oleh petani terutama petani kecil yang tidak memiliki kemampuan untuk mengolah TBS menjadi CPO atau produk olahan sawit lainnya. Berdasarkan perhitungan kasar yang dilakukan oleh Asosiasi Petani Kelapa Sawit Indonesia (APKASINDO), apabila produksi petani 30

juta ton TBS, dengan penerapan bea keluar progresif akan berdampak pada penurunan harga sekitar 4,2 juta dolar AS.<sup>51</sup> Berarti kerugian petani mencapai Rp 38 miliar per tahun akibat kebijakan bea keluar itu. Dampak kenaikan bea keluar juga akan membuat CPO menumpuk di dalam negeri dan harga internasional akan naik. Untuk produktivitas kelapa sawit juga akan turun dan hilangnya pasar luar negeri sebesar 35%. Kenaikan tarif bea keluar akan meningkatkan pendapatan pemerintah, tapi kebijakan itu juga akan menurunkan harga CPO domestik. Dampaknya adalah petani akan mengalami penurunan keuntungan akibat adanya *high cost economy*.

Walaupun alasan diterapkannya bea keluar adalah untuk mengurangi ekspor CPO dan lebih memfokuskan pada ekspor olahannya, namun penerapan tersebut tidak serta merta mendorong perkembangan industri sawit dan pengolahannya. Dukungan pemerintah masih kurang terlihat terbukti dengan infrastruktur yang masih belum memadai, lokasi pengolahan minyak sawit yang sulit diakses dari perkebunan, hingga kurangnya dukungan pemerintah dalam hal regulasi seperti yang telah disebutkan penulis pada poin sebelumnya mengenai masalah yang melanda industri sawit. Kebijakan ini menurut penulis hanya sebagai pendorong meningkatnya pemasukan negara tanpa adanya timbal balik bagi industri sawit.

#### **III.1.4. Bentrok antara Pengusaha dengan Masyarakat**

Bentrok antara pengusaha dengan masyarakat menjadi salah satu masalah yang menghambat industri CPO. Salah satu kasus yang terkenal dan belum lama terjadi yaitu kasus Mesuji. Kasus Mesuji sering dipersepsikan sebagai masalah antara masyarakat dan perkebunan sawit. Kasus ini berusaha untuk digeneralisasi sebagai gambaran ketidakserasian perkebunan kelapa sawit dengan masyarakat lokal.

---

<sup>51</sup> "Bea Keluar Progresif CPO Rugikan Petani Sawit"

<http://ekbis.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=16358> diakses pada 29 Mei 2012 pukul 08.15

WIB

Menurut penulis, kasus Mesuji sendiri merupakan kasus yang tidak menggambarkan keseluruhan perkebunan kelapa sawit Indonesia. Perkebunan kelapa sawit telah banyak memberikan sumbangan penting dan strategis bagi perkembangan ekonomi nasional dan juga peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar perkebunan. Kasus tersebut merupakan kasus yang terjadi pada semua industri di Indonesia. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa bentrok antara pengusaha dengan masyarakat merupakan salah satu indikator adanya ketidakadilan. Masyarakat yang merasa dirugikan akibat adanya perkebunan sawit atau industri pengolahan CPO tentu akan melakukan unjuk rasa sebagai bentuk kekecewaan mereka. Namun sebenarnya pemerintah telah membuat kerangka peraturan agar meminimalisir gesekan antara masyarakat dengan pengusaha perkebunan sawit.

Permentan No. 26 Tahun 2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha, di mana setiap perusahaan kelapa sawit wajib melakukan kemitraan dengan masyarakat sekitar minimal 20% dari areal usaha yang diberikan.<sup>52</sup> Untuk penyediaan permodalan pengembangan kelapa sawit rakyat, pemerintah telah menyediakan dukungan pembiayaan untuk program revitalisasi perkebunan mulai tahun 2007 sesuai dengan Permentan No. 33 Tahun 2006 dan Permenkeu No. 117 Tahun 2006.

Selain itu, pengusaha perkebunan sawit juga diwajibkan untuk menjaga sustainabilitas perkebunan sawit dengan adanya ISPO (Indonesian Sustainable Palm Oil). GAPKI selaku induk dari pengusaha sawit telah masuk ke dalam ISPO sebagai salah satu langkah pelestarian lingkungan. Dengan ISPO, maka pengusaha memiliki kewajiban agar proses produksi sawit dapat diminimalisir dampak lingkungannya agar masyarakat sekitar perkebunan tidak terganggu.

Langkah lain yang perlu dilakukan adalah dengan meminimalisir perbedaan tingkat produktivitas yang cukup besar antara perkebunan rakyat dengan perkebunan

---

<sup>52</sup> "Kelanjutan Pengembangan Kelapa Sawit"

<http://ditjenbun.deptan.go.id/budtan/images/bagian%20v.pdf> diakses pada 29 Juni 2012 pukul 00.30 WIB

negara atau perkebunan swasta besar. Pemerintah perlu membantu petani sawit kecil agar dapat meningkatkan produktivitasnya. Petani kecil menempati porsi sekitar 30% dari total luas lahan kelapa sawit yang ada di Indonesia, namun menjadi pihak yang paling sensitif terhadap perubahan yang terjadi pada perdagangan sawit. Pemerintah perlu melindungi petani kecil agar kesejahteraan mereka meningkat.

Melihat regulasi yang sudah ada, seharusnya masalah antara industri sawit dengan masyarakat dapat dihindari. Pengusaha harus mematuhi peraturan yang berlaku serta mengajak masyarakat sekitar untuk bersama mengolah potensi yang ada pada industri sawit. Pengusaha perlu melibatkan masyarakat misalnya dengan mempekerjakan masyarakat lokal, membangun perkampungan di sekitar perkebunan agar gesekan dengan masyarakat dapat diminimalisir. Pengusaha di Indonesia juga harus mematuhi ISPO untuk menghindari efek buruk pada lingkungan agar protes masyarakat terutama kelompok pecinta lingkungan dapat diredam.

### **III.2. Masalah Luar Negeri**

#### **III.2.1. Kampanye Anti-Sawit**

Kampanye anti-sawit tidak akan mereda, bahkan akan makin kuat sejalan dengan terus meningkatnya permintaan dunia akan minyak nabati baik untuk *food* maupun *fuels*. Tema kampanye anti-sawit masih akan dikaitkan dengan isu perubahan iklim maupun kerusakan *biodiversity* khususnya orang utan. Deforestasi dan pembukaan lahan gambut tetap akan menjadi obyek serangan negara maju dan NGO, dengan dalih sebagai penyebab utama kematian orang utan, kerusakan lingkungan dan emisi gas rumah kaca (GRK). Bahkan kampanye anti-sawit akan dilakukan dalam berbagai bentuk oleh berbagai pihak. Tidak saja NGO, *group consumers* juga akan terus melakukan *pressure* dengan memberlakukan standar-standar baru dalam perdagangan minyak sawit. Negara Uni Eropa dan Amerika Serikat tetap akan membuat regulasi perdagangan dalam *non-tariff*

*barier* kepada minyak sawit sebagai bahan baku biofuel. Berikut beberapa kampanye anti-sawit yang dilakukan oleh negara lain dan kelompok penekan dari luar negeri yang penulis kutip dari presentas Alex Oxley pada seminar *Trade Issues on Indonesian Palm Oil Industry*.<sup>53</sup>

Trade restriction oleh Uni Eropa dengan menggunakan *Renewable Energy Directive* (RED): membatasi impor minyak sawit yang digunakan sebagai bahan biofuel. Hal tersebut dilakukan untuk melindungi industri minyak rapeseed Eropa sebagai bahan biofuel. Selain minyak sawit, restriksi jugadiberikan pada industri kedelai AS yang menyebabkan AS kemungkinan akan menegosiasikan masalah ini di WTO. Negara-negara yang menolak tindakan Uni Eropa ini antara lain Indonesia, AS, Brasil, dan Malaysia.

Penolakan terhadap CPO Indonesia juga dilakukan oleh AS melalui larangan impor yang dikeluarkan oleh Environmental Protection Agency (EPA) AS. EPA pada Desember 2011 mengeluarkan analisis terhadap emisi gas rumah kaca EPA mengajukan proposal Renewable Fuel Standard yang membuat impor minyak sawit untuk biofuel dilarang. Hal tersebut ditentang oleh ISPO Indonesia, MPOC Malaysia, bahkan oleh kelompok konsumen AS. Studi yang dilakukan oleh EPA menyebutkan bahwa CPO Indonesia tidak memenuhi syarat sebagai bahan baku biofuel karena hanya mengurangi emisi gas rumah kaca (GHG) sebesar 17%. padahal syarat minimal yang ditetapkan oleh EPA sebesar 20%.<sup>54</sup> Jika studi ini dijadikan kebijakan resmi oleh AS, maka CPO Indonesia tidak bisa diekspor ke AS. Hal tersebut ditambah dengan WWF serta kelompok penekan yang bergerak di bidang lingkungan membujuk pemerintahan Obama agar memasukkan kontrol lingkungan terhadap perdagangan di dalam Trans Pacific Partnership Agreement. Analisis yang dilakukan

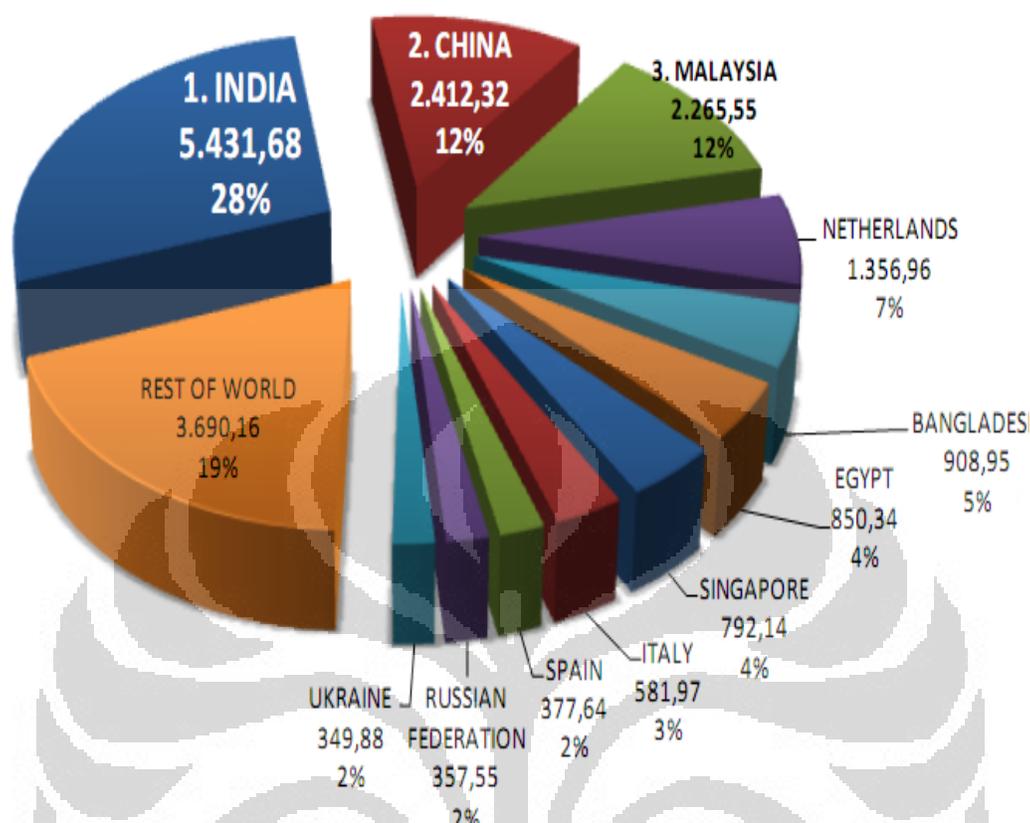
<sup>53</sup> Alex Oxley merupakan direktur World Growth, mantan ketua GATT. Presentasi disampaikan pada *Diskusi Trade Issues in Indonesian Palm Oil Industry* yang diselenggarakan oleh GAPKI pada 5 Juni 2012 di Hotel Shangri-La Jakarta.

<sup>54</sup> "Studi EPA Soal Sawit Indonesia Lemah" <http://www.bumn.go.id/ptpn4/id/publikasi/indonesia-studi-epa-soal-sawit-indonesia-lemah/> diakses pada 5 Juni 2012 pukul 12.00 WIB

oleh EPA ditentang oleh pemerintah serta pengusaha di Indonesia. Alasannya, karena data emisi gas rumah kaca hanya didasarkan pada asumsi. Banyak penelitian yang dilakukan oleh pihak Indonesia bertentangan dengan hasil penelitian EPA. Sama seperti EU RED, hasil penelitian EPA jika digunakan oleh AS sebagai kebijakan berarti melanggar prinsip non-barrier trade WTO.

Tekanan dari luar negeri juga dilakukan oleh kelompok pecinta lingkungan dari Australia. Kelompok tersebut mendesak diberikannya label bagi produk-produk yang mengandung minyak sawit. Tujuannya adalah agar konsumen mengurangi pemakaian produk-produk yang mengandung minyak sawit. Hal tersebut tentu berpotensi melanggar kesepakatan WTO.

Belanda, Belgia, dan Unilever juga melakukan tekanan bagi industri CPO. Ketiganya mengusulkan mengenai adanya penurunan pajak bagi minyak sawit yang memiliki sertifikat RSPO. Hal tersebut akan membuat minyak sawit bersertifikat RSPO memiliki harga yang lebih rendah dari minyak sawit non-RSPO. Inisiatif ini sebenarnya berasal dari WWF yang kemudian didukung oleh Unilever dan kedua negara di atas. WWF pada pertemuan RSPO terakhir menolak semua resolusi yang dikeluarkan oleh produsen. WWF juga menolak kuorum rapat serta berusaha menjadikan kampanye WWF mengenai RSPO sebagai kontrol atas pasar minyak sawit. WWF berusaha menekan negara pengimpor minyak sawit untuk mengurangi pajak bagi minyak sawit bersertifikat RSPO.



**Gambar III.1 Persebaran Pasar Ekspor CPO Indonesia (2010)**

Secara share pasar, Uni Eropa dan AS sebenarnya tidak memiliki share pasar yang signifikan sebagai tujuan ekspor CPO Indonesia. Gambar di atas menunjukkan bahwa negara-negara Uni Eropa masih kalah share marketnya dibandingkan dengan negara-negara di Asia.<sup>55</sup> Namun adanya penolakan dari Uni Eropa dan AS menunjukkan bahwa keduanya tidak adil dalam penerapan prinsip liberalisasi perdagangan. Mereka mendorong liberalisasi perdagangan di negara berkembang, namun berusaha memproteksi industri dalam negeri dengan menggunakan isu lingkungan sebagai tameng.

<sup>55</sup> Data diambil dari presentasi Prof. Dr. Bustanul Arifin pada Diskusi Panel *Trade Issues in the Indonesian Palm Oil Industry* yang diselenggarakan oleh GAPKI pada 5 Juni 2012 di Hotel Shangri La Jakarta

Masalah-masalah yang berasal dari tekanan luar negeri terhadap CPO Indonesia perlu direspon secara cepat oleh pemerintah Indonesia. Pemerintah Indonesia menurut penulis mampu mengatasi berbagai tekanan dari luar terkait sustainabilitas CPO asal Indonesia dengan menggunakan diplomasi. Isu lingkungan dapat ditangkal dengan kampanye mengenai diterapkannya ISPO di Indonesia. ISPO efektif sebagai standar sustainabilitas karena ISPO merupakan alternatif dari RSPO. Peran pemerintah Indonesia adalah untuk memperkuat diplomasi kita demi melawan tekanan WWF terkait perdagangan CPO. Pemerintah Indonesia harus berani menekan partner perdagangan untuk menghormati hubungan dagang bilateral serta melakukan sanggahan terhadap tekanan WWF dengan membuktikan bahwa Indonesia telah mempraktikkan sustainabilitas dalam produksi CPO. Dengan menggunakan kesepakatan WTO, maka pemerintah Indonesia dapat berdialog dengan negara lain untuk menghilangkan hambatan terutama terkait masalah lingkungan. Indonesia dengan diplomasi yang gencar akan mampu meyakinkan negara lain serta pembeli CPO Indonesia bahwa CPO serta olahannya yang dihasilkan di Indonesia telah memenuhi prinsip-prinsip pelestarian lingkungan dan sustainabilitas walaupun tidak menggunakan standar RSPO. Dengan diplomasi, maka ISPO dapat semakin kuat posisinya sebagai alternatif RSPO yang pada saat ini merupakan standar sustainabilitas bagi produksi minyak sawit.

### **III.2.2. Isu Perubahan Iklim**

Salah satu isu utama yang membuat kritik terhadap industri sawit adalah peran perkebunan sawit terhadap percepatan pemanasan global dan perubahan iklim. Masalah perubahan iklim yang sudah menjadi agenda global PBB kembali dibahas dalam *Climate Summit-COP 17* di Durban, Afrika Selatan, November 2011. Banyak kalangan mengatakan bahwa hasil *climate summit* Durban tidak menggembirakan dan makin jauh dari harapan. Terbukti bahwa tidak ada kemajuan komitmen dari negara maju untuk serius mengurangi emisi, malah mereka meminta perlakuan

kesetaraan (*equal treatment*) dalam hal pengurangan emisi dengan negara berkembang. Ada upaya dari negara maju untuk tidak memperpanjang Kyoto Protocol sebagai satu-satunya kesepakatan yang mengikat bagi negara maju (Annex 1). Pelajaran bagi Indonesia adalah, seharusnya Indonesia tidak naif, bahwa isu perubahan iklim yang dikaitkan dengan deforestasi dan pembukaan lahan gambut untuk pengembangan sawit seolah-olah benar adanya dan sesuatu yang mendesak. Indonesia harus menyadari bahwa pengurangan emisi hanya isu yang masih penuh kontroversi, dan dikaitkannya emisi GRK dengan pengembangan sawit semata-mata hanyalah bagian dari kampanye anti-sawit oleh negara maju.

Indonesia memang perlu untuk menjaga kelestarian lingkungan, namun *equal treatment* yang diterapkan terhadap Indonesia akan menghambat laju pertumbuhan ekonomi Indonesia. Indonesia masih memerlukan proses untuk mencapai standar seperti yang diinginkan oleh negara maju. Seharusnya Indonesia selaku produsen terbesar CPO mampu memaksakan kepentingannya agar CPO Indonesia diterima oleh semua negara sekaligus sembari meningkatkan sustainabilitas industri sawit Indonesia.

Penulis melihat bahwa tekanan yang dilakukan oleh negara maju terhadap CPO Indonesia lebih didasari pada upaya melindungi pertanian negara tersebut. CPO merupakan minyak nabati paling efisien dan murah sehingga akan mengancam produksi minyak nabati beberapa negara.

### III.3 Penerapan ISPO

*Indonesian Sustainable Palm Oil* (ISPO) sebagai regulasi untuk menjamin proses produksi sawit yang *sustainable* sudah siap diimplementasikan. GAPKI selaku badan yang mewadahi pengusaha sawit mendukung penuh upaya pemerintah untuk percepatan implementasi ISPO. GAPKI telah mendorong agar semua perusahaan perkebunan kelapa sawit segera mempersiapkan diri untuk tujuan di atas. Ini sekali

lagi menunjukkan bahwa industri kelapa sawit Indonesia memiliki komitmen yang kuat dalam pengelolaan kelapa sawit secara berkelanjutan. Langkah yang diperlukan adalah adanya usaha pemerintah terutama dalam diplomasi untuk meyakinkan bahwa ISPO dapat digunakan sebagai standar sustainabilitas selain RSPO. Sebelumnya, Indonesia telah mengikuti RSPO sebagai standar. Namun ternyata Indonesia masih mendapat protes dari berbagai pihak mengenai sustainabilitas industri sawit Indonesia. Oleh sebab itu, Indonesia membuat standar ISPO sebagai standar nasional untuk meredam protes terkait isu lingkungan. Indonesia merupakan negara penghasil CPO terbesar di dunia, produsen sawit terbesar, luas perkebunan sawit nomor satu, sehingga sudah seharusnya Indonesia memiliki posisi kuat dalam menetapkan standar-standar di dalam industri sawit. Dengan adanya diplomasi yang kuat, maka penulis yakin bahwa ISPO dapat diterima oleh semua pihak untuk menghindari boikot atas ekspor CPO Indonesia.

Produk terstandar merupakan salah satu penentu kemajuan di samping riset dan inovasi. Oleh sebab itu, pencanangan Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) pada peringatan seabad komersialisasi kelapa sawit nasional di Medan, Sumatera Utara pada akhir Februari 2011 merupakan peristiwa penting dalam perkembangan industri sawit Indonesia. Selama ini Indonesia masih menggunakan Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) dijadikan standar perkebunan sawit.<sup>56</sup>

Tujuan umum standardisasi adalah untuk mengurangi peningkatan variasi produk dan prosedur dalam kehidupan manusia, memudahkan komunikasi, memberi kontribusi pada fungsi ekonomi secara keseluruhan, berperan bagi keamanan, kesehatan dan perlindungan lingkungan hidup, melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, serta meniadakan hambatan dalam perdagangan. Penilaian negatif pada perkebunan sawit nasional akibat isu lingkungan dan perubahan iklim serta

---

<sup>56</sup> "Pentingnya ISPO bagi Perdagangan CPO Indonesia" <http://fp2sb.org/index.php/komoditas-stategi-nasional/sawit/menu-item-1/530-pentingnya-ispo-bagi-perdagangan-cpo-indonesia> diakses pada 7 Juni 2012 pukul 13.00 WIB

lemahnya posisi produsen sawit dalam RSPO menyadarkan pentingnya pembentukan standar sawit Indonesia.

Walaupun di dalam perdagangan sawit telah ada RSPO sebagai standar internasional, namun RSPO belum memberi keuntungan nyata bagi Indonesia selaku produsen sawit terbesar. Seiring perdagangan bebas, benturan berbagai kepentingan turut mempengaruhi penetapan aturan-aturan standar, termasuk RSPO. RSPO sebagai forum bersama antar *stakeholder* kelapa sawit dunia untuk menjamin produksi minyak sawit yang berkomitmen pada kelestarian lingkungan.

RSPO yang didirikan pada 2004 dan bermarkas di Zurich, Swiss beranggotakan perusahaan perkebunan, industri pengolahan minyak mentah sawit (CPO), pemakai produk CPO, perbankan, investor dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Walaupun anggotanya beragam, namun RSPO dianggap lebih memihak kepentingan pembeli CPO daripada produsen. Di dalam sidang RSPO, produsen sering dijadikan penanggung beban ekstra usaha dan ditambah pula dengan biaya sertifikasi sawit yang cukup besar. Janji harga premium CPO kebun sawit yang telah memiliki sertifikat RSPO (*Certificate of Sustainable Palm Oil*) tidak mendapat realisasi. RSPO masih belum mampu menekan konsumen dengan memberi harga premium atas CPO tersertifikasi dan menyerahkan pembentukan harga pada mekanisme pasar. Lembaga ini hanya mendorong konsumen untuk membeli CPO bersertifikat.

Meski Indonesia dan Malaysia selaku produsen terbesar CPO dan memasok sekitar 85% CPO dunia, namun akibat adanya ketentuan RSPO maka harga CPO ditentukan di Rotterdam, Belanda. Selain itu, prinsip dan kriteria RSPO yang berubah setiap tahun menyulitkan pelaku usaha khususnya produsen sawit. Dengan perbandingan anggota yang ada, ketika diadakan pemungutan suara secara voting, produsen hanya memiliki suara sekitar 30% melawan suara nonprodusen. Kepentingan produsen sering tidak terakomodasi akibat adanya hal tersebut. RSPO sebenarnya memiliki tujuan baik untuk mengembangkan kelapa sawit yang memiliki

sustainability dan lebih ramah lingkungan. Namun ternyata produsen yang telah tergabung dalam RSPO masih tidak berdaya menghadapi kampanye negatif dari koalisi nonprodusen dan nonanggota. Penilaian negatif LSM dan lembaga nonnegara seperti Greenpeace dan WWF lebih didengar daripada suara pemerintah dan pelaku usaha. RSPO dalam pandangan produsen merupakan penghambat bagi perkembangan ekspansi perkebunan kelapa sawit.

Dengan adanya berbagai kelemahan di atas, maka Indonesia memiliki inisiatif untuk memunculkan ISPO sebagai alternatif RSPO. ISPO telah diujicobakan pada 20 perusahaan sawit dan direncanakan pada tahun 2014 telah menjadi sebuah aturan yang mengikat bagi pelaku perkebunan sawit di Indonesia.

Meski menuai berbagai kampanye negatif, komoditas sawit tetap sangat prospektif untuk dikembangkan dalam rangka memperkuat pembangunan ekonomi nasional dan daerah. Sawit dapat menjadi bagian dari solusi untuk masalah kemiskinan dan pengangguran. Hampir semua subsistem usaha agribisnis kelapa sawit berpotensi ekonomi. Potensi lahan, agroklimat, tenaga kerja, teknologi, varietas unggul, dan tenaga ahli di Indonesia sangat mendukung. Daya saing minyak sawit Indonesia cukup tinggi dibanding negara lain atau komoditas substitusi seperti minyak kedelai, *rapeseed*, dan bunga matahari.

Karena itu, kebijakan nasional membangun standar perkebunan sawit yang memiliki sustainability versi Indonesia perlu didukung. Implementasi ISPO dalam jangka panjang memiliki nilai strategis, yaitu pertama, mengurangi ketergantungan pada standar sawit lain yang merugikan pengembangan perkelapasawitan nasional. Kedua, meminimalkan citra negatif sekaligus membangun citra positif pekebun sawit nasional di hadapan pembeli. Hal tersebut dapat terjadi dengan adanya sosialisasi standar, isi, dan implementasi ISPO pada pembeli CPO dan stakeholder sawit lainnya. Ketiga, biaya sertifikasi ISPO dari produsen sawit lebih mudah dikembalikan pada pekebun untuk lebih menjamin kelestarian sawit. Hal tersebut

akan menyeimbangkan antara posisi pembeli dengan produsen yang selama ini masih lebih kuat posisi pembeli.

Mengimplementasikan standar perkebunan sawit tergolong tidak sederhana. Perlu adanya perpaduan antara kepentingan produsen, konsumen, pemerintah, serta organisasi internasional. Standar perlu mengakomodir kepentingan semua pihak. Standar juga harus berdasar pada konsolidasi ilmu pengetahuan, teknologi dan pengalaman, serta bertujuan pada keuntungan yang optimal bagi masyarakat. Karena itu dalam setiap tahap implementasi ISPO harus direncanakan, dievaluasi dan direvisi dengan baik. Penerimaan standar ISPO oleh negara tujuan ekspor CPO utama seperti Cina, India, Pakistan sangat diperlukan. Kesepahaman dengan negara-negara tersebut mutlak dijalin agar ISPO dapat diterima sebagai standar baru.

Uni Eropa juga perlu mendapat perhatian walaupun *share market* Eropa relatif kecil. Uni Eropa dengan RSPO buaatannya sering dijadikan acuan pembeli di kawasan lain. Oleh sebab itu, adanya jaminan bahwa isi RSPO tercakup dalam ISPO menjadi penting. Dengan adanya standar ISPO semestinya Indonesia dapat menjelaskan dan membuktikan secara ilmiah bahwa perkebunan sawit dapat tetap menjaga kelestarian lingkungan dan melindungi masyarakat lokal. Kesungguhan perkebunan sawit swasta, pemerintah dan rakyat dalam mendukung dan menetapkan ISPO diuji konsistensinya. Diharapkan dengan adanya ISPO dapat memberi peran nyata dalam peningkatan kinerja, daya saing dan keberlanjutan komoditas sawit Indonesia di pentas dunia.

Terkait ISPO, ketua organisasi World Growth yang merupakan mantan ketua GATT, Alan Oxley memuji langkah pemerintah Indonesia dalam melawan kampanye negatif dengan membatasi pasar ekspor kelapa sawit Indonesia dan memberikan kepercayaan kepada pelanggan dalam industri sawit Indonesia yang berkelanjutan.<sup>57</sup> Menurut Alan, pemerintah Indonesia telah mengambil langkah yang efektif dalam

---

<sup>57</sup> Ibid.

menunjukkan kepada pembeli bahwa kelapa sawit Indonesia telah sesuai dengan prinsip-prinsip sustainabilitas.

ISPO yang dikeluarkan pemerintah Indonesia menunjukkan bahwa produsen telah berada di bawah kewajiban agar mengikuti standar sustainabilitas sebelum produsen CPO Indonesia dapat mengekspor produknya. Selain itu menurut Alan, ISPO menyediakan sertifikasi keberlanjutan sebagai alternatif yang kuat untuk produsen dan pembeli. Kemunculan ISPO berarti bahwa upaya yang dilakukan oleh Greenpeace dan WWF untuk mengontrol pasar kelapa sawit akan melemah.

Seperti yang telah penulis sebutkan dalam subbab sebelumnya, berbagai kampanye negatif yang terjadi di Uni Eropa dan AS terhadap kelapa sawit Indonesia disebabkan karena lemahnya posisi produsen CPO. Alasan mereka bahwa kelapa sawit asal Indonesia tidak memenuhi standar emisi gas rumah kaca hanya merupakan alasan bagi Uni Eropa untuk melindungi pertanian mereka yang digunakan sebagai bahan baku biofuel yang harganya lebih mahal dari kelapa sawit. Dengan adanya ISPO, maka Indonesia dapat mendorong penguatan posisi produsen CPO Indonesia dalam menghadapi kampanye negatif dari pembeli.

#### **III.4. Kondisi Industri Sawit Malaysia sebagai Pesaing Utama Indonesia**

Seperti yang telah penulis sebutkan pada bagian latar belakang, Indonesia dalam segi kualitas industri dan perdagangan sawit masih kalah jika dibandingkan dengan Malaysia. Memang secara kuantitas produksi dan ekspor, Indonesia telah meninggalkan Malaysia sebagai yang terbesar. Namun industri Malaysia memiliki kekuatan lebih terutama dalam hal inovasi dan efisiensi produksi. Berikut akan penulis paparkan keunggulan Malaysia dibanding Indonesia yang menyebabkan Malaysia lebih dipilih sebagai patokan harga dalam perdagangan CPO internasional.

Malaysia memposisikan industri sawit sebagai industri strategis nasional. Industri sawit Malaysia menghasilkan sekitar 39% dari total produksi dunia,

menyerap 570.000 pekerja di perkebunan dan 290.000 pekerja di industri hilir.<sup>58</sup> Hal tersebut menunjukkan bahwa industri sawit memiliki posisi penting sebagai penunjang pertumbuhan perekonomian Malaysia. Atas alasan tersebut, Malaysia mendukung sepenuhnya pertumbuhan industri sawit. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa kebijakan pemerintah Malaysia yang mendukung perkembangan industri sawit terutama demi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kekuatan utama yang dimiliki Malaysia dibandingkan dengan Indonesia adalah dalam inovasi dan dukungan infrastruktur. Malaysia memiliki satu badan khusus yang mengurus perkembangan industri sawit yaitu *Malaysian Palm Oil Board* (MPOB). Badan ini memiliki tujuan untuk menjadi lembaga riset dan pengembangan yang menyediakan acuan dan pedoman bagi perkembangan industri minyak sawit yang berkelanjutan dan mampu bersaing secara global.<sup>59</sup> MPOB berusaha meningkatkan kapabilitas industri sawit Malaysia dengan mengandalkan pada penelitian, pengembangan teknologi, serta penyediaan konsultasi mengenai industri sawit. Hal tersebut tidak ditemui di Indonesia dimana penelitian ilmiah terkait sawit masih sedikit. Penelitian mengenai sawit di Indonesia masih dilakukan secara terpisah sehingga belum ada penelitian yang berkesinambungan untuk menghasilkan rekomendasi yang mendalam bagi pengembangan industri sawit. Produktivitas sawit Malaysia jauh lebih besar dari Indonesia. Produktivitas sawit Malaysia 3,5 ton per ha, sedangkan Indonesia 2,5 ha per tahun.<sup>60</sup> Akibat perbedaan produktivitas, Malaysia dengan luas lahan sawit hanya 61,5% dari luas lahan sawit Indonesia mampu memproduksi CPO hingga 17 juta ton atau 85,3% dari produksi CPO Indonesia.

<sup>58</sup> "Malaysia Sends Envoy to Negotiate on Palm Oil Laws" diakses dari

<http://www.theaustralian.com.au/business/malaysia-sends-envoy-to-negotiate-on-palm-oil-laws/story-e6frg8zx-1226105583210> pada Sabtu 30 Juni 2012 pukul 12.40 WIB

<sup>59</sup> "Vision and Mission" <http://www.mpob.gov.my/en/about-us/vision-a-mission> diakses pada Sabtu 30 Juni 2012 pukul 12.50 WIB

<sup>60</sup> "Asing Kuasai 51% Perkebunan Sawit" <http://www.businessreview.co.id/berita-bumn-2239.html> diakses pada Sabtu 30 Juni 2012 pukul 13.30 WIB

Untuk memastikan aktivitas industri sawit tidak menimbulkan masalah, industri ini dikenai beberapa regulasi dan aturan pemerintah. Beberapa aturan tersebut antara lain the Land Acquisition Act 1960, Protection of Wildlife Act 197, Environmental Quality (Clean Air) Regulation 1978, Pesticides Act 1974, Pesticides Registration Rules 1976, Labour Law, Workers' Minimum Standard of Housing and Amenities Act, Hazard Analysis and Critical Control Points (HACCP), dan Occupational Safety and Health Act 1977.<sup>61</sup> Peraturan tersebut bertujuan untuk peningkatan kualitas industri sawit Malaysia yang berkelanjutan dan bermanfaat bagi masyarakat.

Berbagai masalah yang melanda industri sawit Indonesia hampir semua dapat diatasi oleh pemerintah Malaysia. Masalah kepastian lahan, dapat diselesaikan dengan adanya pendaftaran satu saluran, dimana pengusaha dapat mendaftarkan ijin perkebunan sawit langsung kepada MPOB. Hal tersebut berbeda dengan di Indonesia yang harus mendapat ijin dari pemerintah daerah, kemudian menunggu persetujuan pemerintah pusat yang pada akhirnya menimbulkan berbagai masalah hukum bagi pelaku industri sawit dalam negeri.

Terkait masalah pajak, Malaysia menerapkan pajak dan pungutan yang cukup tinggi bagi petani sawit. Industri sawit membayar berbagai macam pajak kepada MPOB dan Kementerian Keuangan Malaysia sama seperti di Indonesia yang juga menerapkan pajak yang cukup tinggi bagi petani sawit. Pelaku industri sawit di Malaysia harus membayar pajak per ton CPO yang diproduksi sebagai iuran bagi MPOB dalam rangka *research and development* industri sawit. Sejak 2007 petani sawit Malaysia juga membayar pajak untuk membantu penyediaan dana stabilisasi untuk mensubsidi produsen minyak goreng ketika harga CPO sedang tinggi. Namun pajak ini hanya dikenakan pada pengusaha swasta dengan luas lahan di atas 40 ha dan petani kecil serta perkebunan pemerintah dibebaskan dari pajak ini. Pemerintah

---

<sup>61</sup> "Malaysian Oil Palm Industry Review" <http://www.ggs.my/index.php/main-services/oil-palm> pada 30 Juni 2012 pukul 12.30 WIB

Malaysia juga menerapkan pajak bagi ekspor CPO namun memberikan jatah ekspor bebas pajak sebesar 3 juta ton setiap tahunnya.<sup>62</sup>

**Tabel III.1. Daftar Pajak yang Dikenakan pada Industri Sawit Malaysia**

Charge	Rate
Corporate tax	25% of corporate profit
Cess for MPOB	MYR11 per tonne of CPO
Cess for Price Stabilisation Fund	MYR2 per tonne of CPO
Cess for cooking oil subsidy	5% above CPO price of MYR1700 per tonne
Windfall profit tax	15% above CPO price of MYR2500 per tonne (Peninsular) 7.5% above CPO price of MYR3000 per tonne (Sabah and Sarawak)
Foreign workers levy	MYR540 per worker
Sabah sales tax	7.5% for CPO price at MYR1000 per tonne and above
Sarawak sales tax	2.5% for CPO price at MYR1000–1500 per tonne 5.0% for CPO price above MYR1500 per tonne
Sarawak land tax	MYR5 per ha
Property assessment tax (by District Councils)	0.5% of rental value of land
Export duty on CPO	10%–30% per tonne of CPO
Goods and Service Tax (GST)	4% of sales value on fresh fruit bunch, CPO, processed palm oil (proposed implementation by 2011)

Sumber: CIFOR 2011<sup>63</sup>

Dengan berbagai pajak tersebut, industri sawit menjadi industri minyak nabati yang paling banyak dikenakan pajak. Namun berbeda dengan di Indonesia, pajak yang dikenakan pemerintah terhadap pelaku industri dapat dirasakan manfaatnya bagi pelaku industri. Pajak-pajak tersebut memang digunakan untuk melindungi dan mengembangkan industri sawit dalam negeri. Penelitian mengenai sawit di Malaysia dilakukan secara serius dan berkelanjutan yang biayanya sebagian ditanggung petani sawit melalui pajak. Pajak progresif atas ekspor CPO dibandingkan dengan ekspor

<sup>62</sup> "KL may Export more CPO after Jakarta Tax Review" diakses dari [http://www.btimes.com.my/Current\\_News/BTIMES/articles/fry/Article/](http://www.btimes.com.my/Current_News/BTIMES/articles/fry/Article/) pada 30 Juni 2012 pukul 14.30 WIB

<sup>63</sup> Melissa Chin, *Biofuels in Malaysia: an Analysis of the Legal and Institutional Framework*. Working Paper 64. (CIFOR: Bogor, 2011)

produk olahan sawit lanjutan didukung dengan adanya infrastruktur dan pengembangan industri hilir. Namun pengusaha masih diberi kuota ekspor CPO karena produksi CPO tidak sepenuhnya dapat terserap industri pengolahan dalam negeri.

Infrastruktur pendukung industri CPO di Malaysia juga diperhatikan oleh pemerintahnya. Hal tersebut dapat dilihat dari efisiensi produksi CPO Malaysia yang merupakan produsen paling efisien jika dilihat dari perbandingan volume produk per luas lahan. Malaysia telah membangun jalan yang memadai dari perkebunan ke pabrik pengolahan. Selain itu, Malaysia yang berfokus pada pengembangan industri hilir sawit telah membangun pabrik-pabrik pengolahan minyak sawit yang dapat diakses dengan mudah oleh petani sawit. Hal tersebut berbeda dengan Indonesia yang pemerintahnya ingin berfokus pada pengembangan industri hilir namun tanpa didukung pembangunan pabrik serta infrastruktur pendukung lain.

Malaysia dengan program FELDA (*The Federal Land Development Authority*) yang telah dilakukan sejak 1970-an mirip dengan program PIR yang dimiliki Indonesia. Namun berbeda dengan Indonesia yang sudah tidak lagi menggunakan PIR dalam pengembangan perkebunannya, Malaysia masih menerapkan FELDA yang telah berkembang menjadi operator perkebunan terbesar di dunia. FELDA berfokus pada dukungan bagi petani kecil dalam mengembangkan perkebunan sawit. Skema FELDA mengambil penduduk usia produktif dan telah menikah yang berada di wilayah miskin untuk kemudian diberikan lahan untuk diolah. Hal tersebut membuat bentrok dengan masyarakat menjadi jarang terjadi dan bahkan banyak masyarakat yang mendapat pekerjaan akibat skema yang dilakukan FELDA.

Selain mengembangkan perkebunan di dalam negeri, Malaysia juga melancarkan ekspansi hingga ke luar negeri. Diperkirakan sekitar 25% lahan sawit di Indonesia dimiliki oleh perusahaan Malaysia dan subsidiariesnya. Hal tersebut

menunjukkan bahwa Malaysia telah merencanakan jauh ke depan untuk meningkatkan pemasukan yang didapat dari industri ini.

Sedangkan untuk menghadapi kampanye negatif serta isu lingkungan, Malaysia menjalin kerjasama dengan Indonesia untuk mengatasi hal tersebut. Malaysia masuk ke dalam RSPO yang dicetuskan oleh Indonesia. Hal itu terkait dengan penolakan Uni Eropa dan negara-negara maju lain terhadap CPO asal Malaysia dan Indonesia. Untuk menghadapi tekanan tersebut, Malaysia memilih untuk bergabung dengan Indonesia sehingga dua produsen CPO terbesar yang menguasai lebih dari 80% CPO dunia akan memiliki posisi tawar yang lebih kuat dalam menghadapi tekanan dari negara maju.

Berbagai faktor yang telah penulis sebutkan membuat Malaysia lebih kuat posisi tawarnya dibanding Indonesia di dalam perdagangan internasional. Malaysia lebih dijadikan patokan harga dibandingkan Indonesia dalam perdagangan CPO. Hal tersebut disebabkan Malaysia memiliki perencanaan yang jelas dan terfokus, dukungan pemerintah, serta inovasi berkelanjutan yang diperlukan untuk memajukan industri sawit.

### **III.5. Liberalisasi Perdagangan dan Langkah Lain yang Diperlukan untuk Memajukan Industri Sawit**

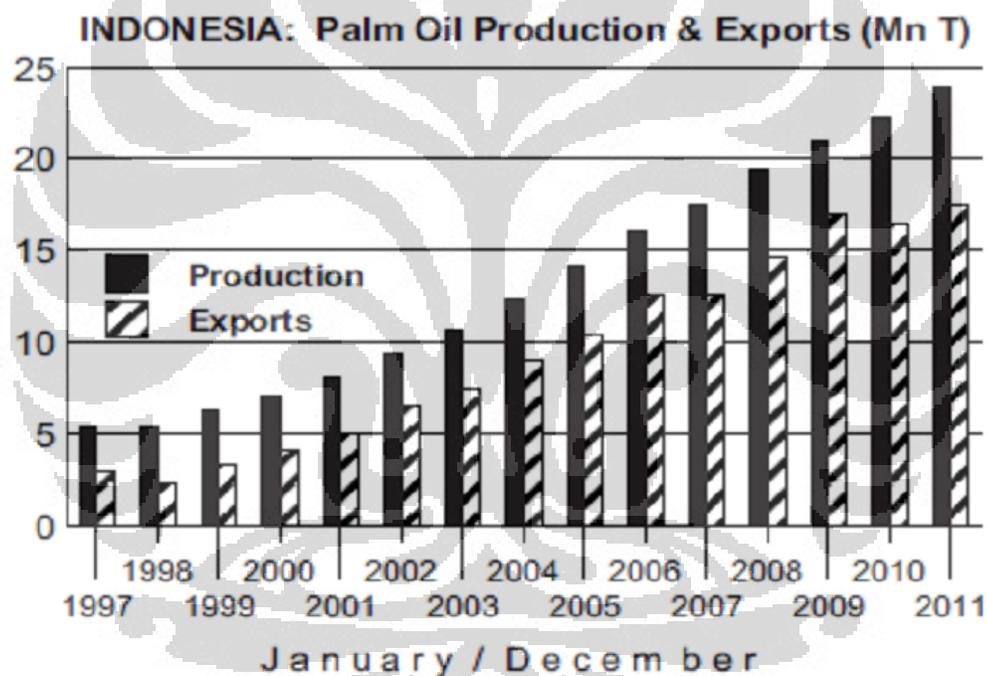
Minyak kelapa sawit memiliki potensi untuk menjadi sumber pemasukan negara yang cukup signifikan. Kelapa sawit dapat diolah menjadi berbagai macam produk olahan yang dibutuhkan oleh manusia. Diperkirakan minyak sawit dapat menjadi minyak yang paling banyak digunakan pada 2016.<sup>64</sup> Industri kelapa sawit nasional tetap akan mengalami pertumbuhan pada tahun 2012 baik dari sisi area, produksi, ekspor dan harga. Dengan melihat grafik di bawah, maka terlihat bahwa

---

<sup>64</sup> Teoh Cheng Hai, *Land Use and the Oil Palm Industry in Malaysia: Abridged Report Produced for the WWF Forest Information System Database*. (Kuala Lumpur: WWF, 2000) hlm. v

pertumbuhan produksi dan ekspor CPO Indonesia terus meningkat. Pada tahun 2012 diperkirakan total area kelapa sawit akan mencapai 8,2 juta hektar, dan produksi serta ekspor masing-masing akan mencapai sekitar 25 juta ton dan 17,5-18 juta ton.<sup>65</sup> Sementara harga akan berada pada kisaran US \$ 1000-1200 per ton. Prospek industri kelapa sawit nasional akan lebih baik jika semua *stakeholder* bekerjasama dengan baik dalam mengatasi berbagai persoalan yang dihadapi industri kelapa sawit nasional.

Tabel III.2 Produksi dan Ekspor Minyak Sawit Indonesia



Source : Oil World, 2011

Kinerja perdagangan komoditas pertanian baik dalam skala nasional maupun global juga dipengaruhi oleh adanya liberalisasi sektor pertanian yang disepakati oleh berbagai negara dalam kerangka multilateral, regional maupun bilateral. Dalam

<sup>65</sup> "Refleksi Industri Kelapa Sawit 2011 dan Refleksi 2012" <http://www.gapki.or.id/news/detail/335>  
diakses pada Senin 27 Mei 2012 pukul 12.12 WIB

kerangka multilateral, Indonesia sebagai anggota WTO mendukung kebijakan perdagangan global yang bebas dan adil, dimana tujuan jangka panjang dari WTO adalah meliberalkan perdagangan dunia melalui 3 pilar, yaitu perluasan akses pasar (*market access*), pengurangan dukungan domestik (*domestic support*) yang dapat mendistorsi pasar, dan pengurangan subsidi ekspor (*export subsidy*). Tujuan ini seharusnya mendatangkan manfaat bersama bagi seluruh negara di dunia. Namun faktanya, perdagangan internasional dan hasil perundingan sektor pertanian di WTO lebih banyak merugikan negara-negara sedang berkembang.<sup>66</sup>

Faktor-faktor yang menyebabkan tidak tercapainya tujuan untuk menciptakan sistem perdagangan sektor pertanian yang adil dan berorientasi pasar antara lain:<sup>67</sup>

- a. Negara-negara maju masih tetap mempertahankan, bahkan meningkatkan dukungan domestik melalui subsidi kepada petaninya, terutama produsen pangan dan peternakan. Data OECD menunjukkan bahwa nilai dukungan domestik dari kelompok negara OECD meningkat dari rata-rata US\$ 236 milyar per tahun pada periode pra-WTO (1986-1988) menjadi US\$ 248 milyar pada masa implementasi kesepakatan WTO (1999-2001). Sementara itu, Amerika Serikat dan Uni Eropa (European Union-EU) meningkatkan dukungan domestik mereka masing-masing sebesar 21 persen dan 5 persen pada periode yang sama. Subsidi yang besar dari negara-negara maju tersebut mengakibatkan persaingan tidak adil di pasar dunia.
- b. Selain subsidi domestik, negara-negara maju juga memberikan subsidi ekspor yang besar untuk produk-produk pertanian mereka. Kelompok

<sup>66</sup> Suryana. (2004). *Arah, Strategi dan Program Pembangunan Pertanian 2005–2009*. Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor

<sup>67</sup> Kasan. "Dampak Liberalisasi Perdagangan Sektor Pertanian Terhadap Makro dan Sektor Ekonomi Indonesia: Pendekatan Model Ekonomi Keseimbangan Umum" yang dimuat dalam *Buletin Ilmiah Perdagangan Vol. 5 No.2 tahun 2011* hlm. 125-126

negara EU memberikan tingkat subsidi tertinggi, yaitu mencapai US\$ 23,2 milyar atau 90 persen dari total nilai subsidi seluruh anggota WTO pada kurun waktu 1995-1998. Subsidi ekspor itu menyebabkan disparitas harga antara pasar dunia dan pasar domestik negara-negara maju, sehingga dapat dipandang sebagai instrumen untuk fasilitasi praktik dumping yang dilarang WTO.

- c. Ketidakseimbangan tingkat pembangunan ekonomi, teknologi, ketrampilan SDM, dan infrastruktur antara negara maju dan negara berkembang menyebabkan ketidakmampuan negara berkembang menciptakan kondisi persaingan seimbang (equal playing field). Di negara-negara berkembang pada umumnya, dan Indonesia pada khususnya, karakteristik usaha pertanian umumnya masih bersifat subsisten, yaitu belum berorientasi komersial secara penuh. Artinya, pertanian masih menjadi perikehidupan dan kebudayaan masyarakat. Kondisi yang demikian kurang selaras dengan aturan dalam Agreement of Agriculture (AoA) dan mekanisme pasar yang hanya sesuai bagi industri pertanian modern yang berorientasi pasar di negara-negara maju.

Ketidakadilan dalam membuka akses pasar, dimana di satu sisi negara maju memaksa negara berkembang untuk membuka akses pasar seluas-luasnya, sementara di sisi lain negara maju berusaha membatasi akses pasar bagi produk-produk negara berkembang melalui berbagai instrumen, seperti tarif eskalasi, perlindungan sanitary dan phyto-sanitary, dan non-trade barrier lainnya. Oleh sebab itu, penulis menggunakan liberalisasi perdagangan yang dipromosikan oleh Stiglitz yang mencoba untuk membuat liberalisasi perdagangan yang lebih adil dengan liberalisasi yang tingkatannya disesuaikan dengan kekuatan suatu negara untuk bersaing di dalam perdagangan internasional.

Terkait dengan industri sawit, penulis mencermati peningkatan permintaan pasar minyak nabati dunia dan melihat bahwa semua minyak nabati dunia melakukan

ekspansi produksi, minyak sawit Indonesia tidak boleh berhenti ekspansi jika tidak mau kehilangan peluang di kancah perekonomian global. Peluang yang dimaksud adalah peluang bisnis bagi perusahaan Indonesia, bagi petani kelapa sawit rakyat maupun peluang membangun bagi negara Indonesia demi peningkatan ekonomi dan kesejahteraan rakyatnya. Masalah-masalah yang melanda industri CPO seperti yang telah penulis tulis di atas akan membuat Indonesia kesulitan menjadi penentu harga. Salah satu langkah untuk mengatasi masalah di atas demi memanfaatkan potensi industri sawit secara maksimal adalah dengan penerapan liberalisasi perdagangan. Namun dari beberapa fakta yang penulis temukan, liberalisasi perdagangan yang murni tanpa campur tangan pemerintah justru akan memundurkan industri sawit Indonesia.

Liberalisasi perdagangan yang ingin penulis ajukan dalam skripsi ini bukan hanya sekedar ketiadaan pemerintah dalam sektor perdagangan namun lebih pada pengurangan hambatan bagi perdagangan CPO yang disertai dukungan pemerintah di sektor infrastruktur, perlindungan hukum melalui regulasi yang mendorong kemajuan industri sawit, serta diplomasi yang kuat untuk mengkampanyekan industri sawit Indonesia. Penulis mendasarkan pendapat penulis pada konsep liberalisasi perdagangan yang diajukan oleh Stiglitz. Stiglitz mengatakan bahwa liberalisasi perdagangan bukan hanya sekedar menghilangkan semua hambatan bagi perdagangan, namun lebih kepada membuka keran ekspor perdagangan pada produk yang telah kuat namun tetap melindungi produk-produk tertentu yang belum kuat basis produksinya. Selain itu, perlu diupayakan agar negara maju menghilangkan hambatan perdagangan yang ada agar produk dari negara berkembang seperti Indonesia dapat diterima di negara-negara maju.

Hal tersebut berarti petani sawit di perkebunan rakyat perlu mendapat dukungan lebih, sedangkan perkebunan pemerintah dan perkebunan pengusaha besar yang lebih efisien dalam produksi harus didorong untuk bersaing di pasar internasional. Petani kecil memerlukan bantuan untuk meningkatkan efisiensi produksi yang merupakan salah satu syarat agar sawit mereka bisa bersaing.

Sesuai dengan definisi liberalisasi perdagangan, pajak serta bea keluar perlu dikurangi. Hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan permintaan atas CPO Indonesia sekaligus menambah keuntungan yang didapat oleh produsen dalam negeri. Dengan dikurangnya pajak serta bea keluar, maka harga tandan buah segar akan tetap tinggi sehingga keuntungan yang didapat petani kelapa sawit akan tetap besar. Selain itu, pendapatan yang didapat dari penerapan pajak dan bea keluar olahan sawit harus dirasakan dampaknya oleh petani dan produsen kelapa sawit. Alasan pemerintah dalam penerapan bea keluar adalah untuk menstabilkan harga minyak goreng dan merangsang pertumbuhan di sektor hilir. Namun kenyataannya, pertumbuhan industri hilir masih lambat dan harga minyak goreng masih lebih dipengaruhi spekulasi. Penulis mendorong pada pengurangan pajak dan bea keluar terkait produk olahan kelapa sawit karena berdasarkan konsep liberalisasi perdagangan adanya pajak dan bea keluar dapat menghambat ekspor.

Penerapan liberalisasi perdagangan akan membuat CPO Indonesia dapat lebih banyak diekspor. Hal tersebut akan meningkatkan pemasukan devisa negara dari CPO yang selama ini telah mencapai 4,5% dari total GDP Indonesia. Pengurangan bea keluar memang akan mengurangi penerimaan negara dari pajak. Namun *multiplier effect* dari kemajuan industri sawit akibat pengurangan bea keluar akan lebih besar. Pengurangan bea keluar akan menambah keuntungan produsen yang dapat digunakan untuk mengembangkan perkebunan sawit milik mereka.

Terkait dengan perbandingan kondisi Indonesia dengan Malaysia, Malaysia memang belum menerapkan secara penuh liberalisasi perdagangan yang dicetuskan Stiglitz. Namun dari berbagai kebijakan yang ada, terlihat bahwa Malaysia telah melaksanakan tahap pertama dari liberalisasi perdagangan yaitu dengan penguatan industri yang memiliki arah yang jelas. Malaysia memang menerapkan pajak yang tinggi bagi industri sawit dan ekspor CPO, namun hal tersebut dilakukan untuk peningkatan kualitas serta sesuai dengan fokus industri sawit Malaysia yang ingin meningkatkan produksi industri hilir sawit.

Stiglitz mensyaratkan liberalisasi perdagangan sebagai penciptaan pasar yang adil dimana antara pihak yang kuat dan yang lemah dapat bersaing dengan posisi yang setara. Dukungan yang dilakukan Malaysia terhadap petani yang tergabung dalam FELDA melalui inovasi dan pendampingan merupakan salah satu bentuk penerapan prinsip liberalisasi perdagangan. Walaupun pajak ekspor CPO tinggi, pemerintah Malaysia masih memberikan kuota ekspor CPO bebas pajak bagi perusahaan besar. Hal tersebut bertujuan untuk tetap menjaga pertumbuhan perusahaan swasta yang dibarengi dengan pengembangan industri hilir pengolahan sawit.

Untuk sekedar menjadi penentu harga dalam perdagangan CPO internasional, maka pengurangan bea keluar sudah sangat membantu memperkuat posisi tawar CPO Indonesia. Harga yang murah serta permintaan yang tinggi akan membuat Indonesia dapat mendikte perdagangan CPO internasional. Berbagai isu negatif yang diarahkan pada industri CPO Indonesia tidak akan terlalu berarti ketika permintaan atas CPO besar. Pembeli akan tetap menerima CPO Indonesia walaupun seandainya CPO Indonesia dituduh merusak lingkungan, mendapat protes masyarakat, dan hanya menguntungkan pengusaha besar.

Untuk meredam isu negatif serta mempromosikan CPO Indonesia, perlu adanya diplomasi yang kuat. Penulis berpendapat bahwa dengan diplomasi yang diarahkan pada penangkalan isu negatif serta mempromosikan hasil industri sawit Indonesia akan membuat posisi Indonesia di dalam perdagangan CPO internasional semakin kuat.

Tentu bukan hanya sebagai penentu harga yang diinginkan oleh bangsa Indonesia. Keinginan utama bangsa Indonesia adalah agar industri CPO dapat membawa manfaat bagi rakyat. Selain mendapat keuntungan dari pemasukan devisa, perlu adanya efek dari industri CPO terhadap kesejahteraan masyarakat secara luas. Oleh sebab itu, hal yang lebih penting dari pengurangan bea keluar adalah adanya dukungan pemerintah terhadap industri CPO. Dalam rancangan pembangunan yang

dikeluarkan oleh pemerintah, fokus pengembangan industri sawit adalah pada industri hilir. Fokus tersebut merupakan fokus yang sangat baik mengingat dengan menjual olahan sawit, maka keuntungan serta pemasukan yang didapat lebih besar daripada menjual dalam bentuk CPO. Sayangnya, infrastruktur yang ada saat ini hanya mampu mengolah sebagian kecil produksi CPO menjadi produk olahan. Terkendalanya pembangunan jalan untuk menghubungkan perkebunan dengan pengolahan sawit serta masih belum tersebarinya pabrik pengolahan sawit membuat produksi CPO Indonesia lebih banyak yang diekspor. Padahal jika Indonesia bersedia membangun industri hilir bagi pengolahan sawit, maka keuntungan serta manfaat yang didapat akan lebih besar.

Indonesia perlu mencontoh Malaysia yang memiliki fokus yang jelas bagi pengembangan industri sawit. Walaupun fokus Indonesia sama dengan Malaysia, yaitu untuk pengembangan industri hilir, namun Indonesia masih belum mengembangkan infrastruktur bagi industri hilir. Penelitian yang merupakan basis bagi inovasi masih belum dikerjakan secara serius di Indonesia. Malaysia dengan pajaknya yang tinggi namun menghasilkan inovasi yang kontinu sehingga sawit Malaysia merupakan sawit yang paling efisien dalam hitungan produksi tandan buah segar per hektar. Indonesia memiliki potensi yang jauh lebih besar dalam pengembangan industri sawit menjadi industri strategis yang mampu memberi sumbangan devisa yang besar. Potensi tersebut berdasarkan penelitian ini akan dapat dimanfaatkan secara penuh dengan menggunakan liberalisasi perdagangan. Dukungan pemerintah terhadap petani kecil dan pengurangan hambatan bagi perusahaan besar akan memajukan industri sawit Indonesia. Selain itu, peningkatan penelitian akan menghasilkan inovasi yang mampu meningkatkan efisiensi dan sustainabilitas yang merupakan tuntutan utama bagi perdagangan modern. Dengan adanya industri sawit yang kuat, maka Indonesia dapat menjadi penentu harga. Akan tercipta perdagangan yang transparan dan efisien di bursa Indonesia sehingga Indonesia akan dipilih sebagai tempat bertransaksi oleh pembeli dari seluruh dunia.

Berbagai masalah yang telah penulis sebutkan di atas merupakan masalah-masalah utama yang melemahkan industri sawit Indonesia. Ketika kondisi industri sawit di dalam negeri lemah dan diperparah dengan diplomasi yang kurang untuk mengatasi isu negatif di luar negeri, maka kelapa sawit, CPO dan produk olahannya tidak akan membawa keuntungan yang signifikan bagi pembangunan negara. Perlu adanya kerjasama antara pelaku usaha dengan pemerintah untuk mengatasi masalah-masalah yang ada agar Indonesia dapat menjadi penentu harga di pasar internasional sekaligus mampu meningkatkan kesejahteraan bangsa dengan memanfaatkan potensi industri sawit yang luar biasa besar.

Setelah melihat berbagai faktor yang melemahkan industri CPO serta perdagangan CPO Indonesia, maka terlihat bahwa hipotesis penulis telah terbukti benar. Pada awal penelitian, penulis mengutarakan tiga hipotesis yaitu (1) pemerintah belum memprioritaskan pengembangan CPO sebagai sumber pemasukan devisa sehingga dukungan pemerintah bagi pengusaha CPO belum optimal, (2) belum adanya sinergisasi antara pemerintah dengan pengusaha sehingga kebijakan yang diambil tidak mendukung terciptanya kondisi yang mendukung pasar terbuka sebagai tempat transaksi ideal, dan (3) kurangnya diplomasi pemerintah dalam mengatasi isu yang melemahkan posisi tawar Indonesia dalam perdagangan internasional

Hipotesis pertama, penulis melihat pemerintah Indonesia belum memprioritaskan pengembangan CPO sebagai komoditas unggulan. Berbagai masalah yang telah penulis sebutkan di atas memperlihatkan bahwa pemerintah memang belum memprioritaskan pengembangan industri sawit hingga tahun 2011. Pemerintah belum berani untuk mengambil harga di bursa dalam negeri sebagai patokan penetapan bea keluar. Padahal penggunaan patokan harga pada bursa dalam negeri dapat mendorong perdagangan lebih banyak dilakukan di bursa dalam negeri akibat bursa dalam negeri yang mendapat kepercayaan pemerintah.

Selain itu, pengembangan infrastruktur yang lambat juga menjadi salah satu tanda bahwa pemerintah lebih terfokus pada mengambil keuntungan dari CPO tanpa

mengembangkan infrastruktur secara memadai. Pemerintah menetapkan bea keluar yang tinggi tanpa adanya dana bagi hasil bagi daerah. Hal tersebut membuat produsen sawit berkurang keuntungannya sedangkan akses jalan, bantuan terhadap penyediaan izin lahan serta dukungan infrastruktur lain masih minim. Pemerintah mencanangkan untuk memfokuskan pada pengembangan industri hilir namun pada kenyataannya pemerintah hanya menggunakan mekanisme bea keluar progresif sebagai langkah meningkatkan ekspor produk olahan lanjutan kelapa sawit. Padahal perkebunan kecil milik rakyat masih banyak tersebar yang akan sangat terpengaruh pada bea keluar CPO. Perkebunan rakyat belum memiliki unit pengolahan kelapa sawit lanjutan.

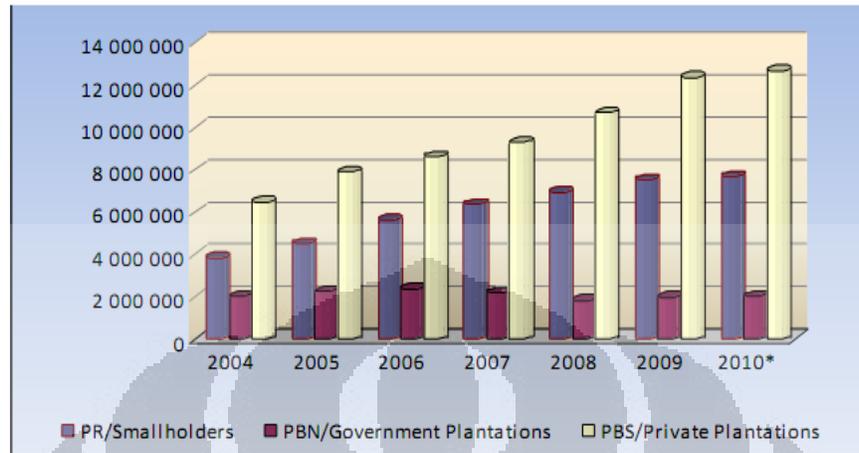
Porsi perkebunan rakyat pada industri sawit masih cukup besar. Dalam konteks produksi, perkebunan rakyat mencapai 36% dari seluruh produksi CPO dalam negeri. Sedangkan perkebunan negara mencapai 12% dan perkebunan swasta mencapai 52% dari total produksi.<sup>68</sup> Dalam konteks luas lahan, perkebunan rakyat menyusut luasnya menjadi hanya sekitar 41% sedangkan perkebunan skala besar yang dikelola swasta meningkat hingga 48% dan sisanya sebesar 11% dimiliki oleh perkebunan negara.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Data diambil dari presentasi Dirjen Perdagangan Luar Negeri Kemendag RI pada Diskusi Panel *Trade Issues in the Indonesian Palm Oil Industry* yang diselenggarakan oleh GAPKI pada 5 Juni 2012 di Hotel Shangri La Jakarta

<sup>69</sup> Ibid.

## Indonesia: Production of CPO by Industry Group

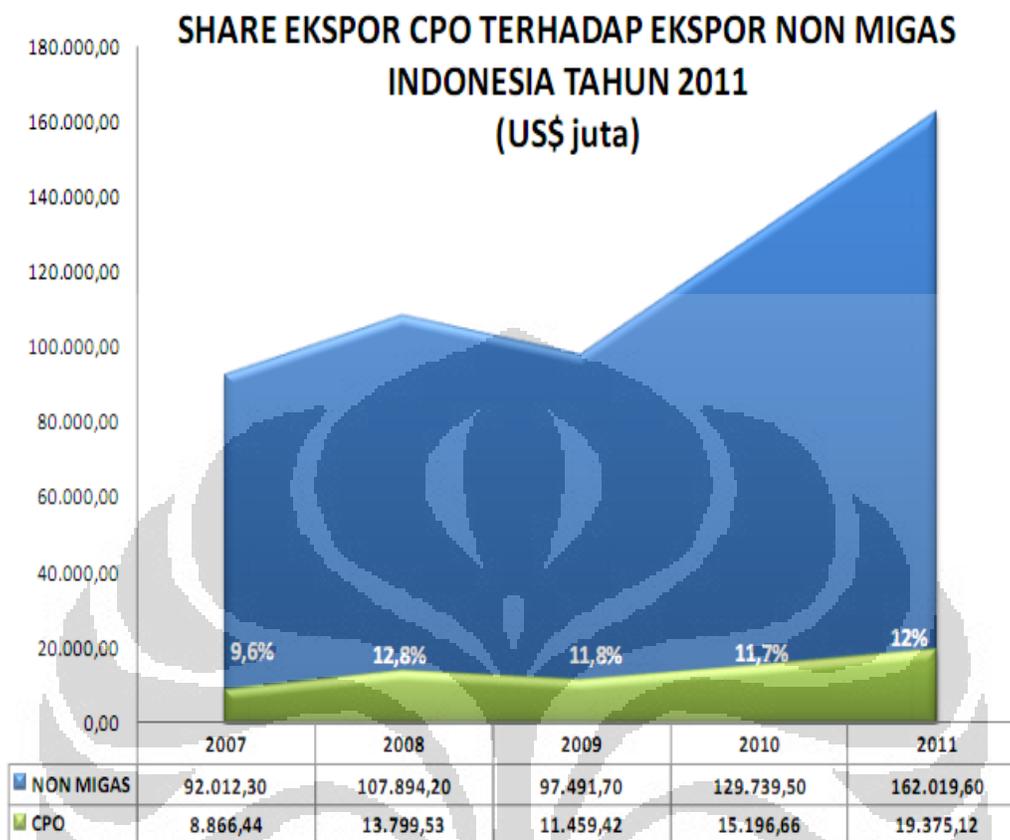


Gambar III.2 Proporsi Produksi CPO oleh Grup Industri<sup>70</sup>

Perkebunan rakyat skala kecil selama ini belum mendapat dukungan yang cukup. Pemerintah memaksakan bea keluar bagi CPO tanpa menambah dukungan bagi petani kecil. Petani kecil yang tidak memiliki unit pengolahan CPO lanjutan hanya mampu mengolah sawit produksi kebun mereka menjadi CPO. Petani kecil memiliki efisiensi yang lebih rendah dalam hal produksi CPO dibandingkan dengan perusahaan swasta besar. Hal tersebut ditambah dengan sulitnya akses petani kecil pada industri pengolahan minyak sawit lanjutan.

Jika memang pemerintah memfokuskan pada pengembangan CPO dan produk turunannya sebagai pemasukan devisa, tentu pemerintah akan memberi dukungan penuh terutama bagi petani kecil yang memiliki share produksi sebesar 41% dari total luas lahan. Namun pemerintah justru membebankan bea keluar tinggi tanpa melihat kondisi lapangan bahwa yang mengalami kesulitan adalah petani kecil.

<sup>70</sup> Ibid

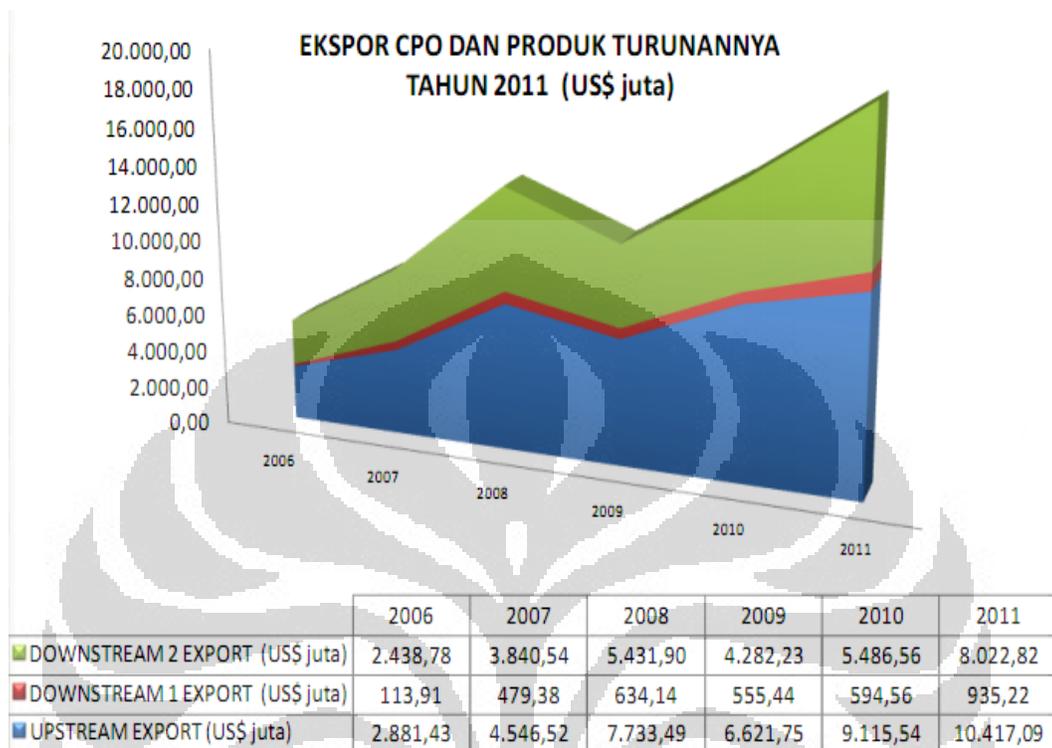


**Gambar III.3** Ekspor CPO terhadap Ekspor Non Migas Indonesia (2011)<sup>71</sup>

Sebagian besar ekspor lemak dan minyak hewani/nabati merupakan ekspor dari CPO dan produk turunannya (87,5%). Share ekspor CPO terhadap total ekspor non migas Indonesia sebesar 9,6% pada tahun 2007 dan terus meningkat hingga mencapai 12% pada tahun 2011.<sup>72</sup> Melihat data di atas, terlihat bahwa seharusnya CPO dapat dimanfaatkan secara optimal bagi pemasukan negara. Pemerintah seharusnya meliberalisasikan perdagangan dengan batas-batas tertentu. Bea keluar progresif yang ditetapkan pemerintah telah tepat jika besarnya disesuaikan dengan kondisi petani kecil.

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Ibid.



**Gambar III.4 Nilai Ekspor CPO dan Produk Turunannya (2011)**<sup>73</sup>

Tabel di atas merupakan data dari Pusdatin Kemendag RI. Ekspor hasil perkebunan sawit Indonesia masih didominasi oleh ekspor bahan mentah (upstream products) berupa CPO dan CPKO sebesar US\$ 10,4 milyar pada tahun 2011 atau sekitar 53,8% dari total ekspor produk sawit. Produk antara (1st downstream) seperti Crure Palm, Kernel Olein dan Stearin memiliki share sebesar 4,8% dari total ekspor sawit Indonesia pada tahun 2010, sementara share produk hilir (2nd downstream) seperti refined bleached deodorized palm olein (minyak goreng) dan kernel oil dan stearin sebesar 41,4%.

<sup>73</sup> Ibid.

Tabel di atas menunjukkan bahwa presentase ekspor produk sawit masih didominasi oleh CPO yang merupakan minyak sawit mentah. Keuntungan serta *multiplier effect* yang didapat dari industri sawit akan lebih besar jika Indonesia lebih terfokus pada ekspor produk olahan lebih lanjut dari kelapa sawit. Kalau memang fokus pemerintah pada pengembangan industri hilir, tentu berbagai infrastruktur pendukung akan dibangun, pajak progresif ditetapkan sesuai dengan permintaan petani kecil, dan adanya subsidi bagi petani kecil.

Hipotesis penulis yang kedua, belum adanya sinergisasi antara pengusaha, masyarakat dan pemerintah dalam pengambilan kebijakan. Hipotesis penulis dapat terlihat dengan masih sulitnya pengusaha mendapat izin pembukaan lahan baru. Selain itu, terjadinya kasus-kasus bentrokan antara pengusaha dengan warga lokal memperlihatkan bahwa pengusaha besar kurang memberdayakan warga lokal dan pemerintah adalah pihak yang perlu berperan sebagai mediator.

Adanya isu-isu negatif yang menyerang perdagangan CPO Indonesia menjadi bukti hipotesis ketiga penulis yaitu lemahnya diplomasi Indonesia dalam mengatasi isu-isu negatif. Masalah-masalah tersebut sebenarnya dapat dikelola dengan baik apabila antara pengusaha dengan pemerintah terjalin kerjasama. Selain itu, kerjasama dengan Malaysia sebagai sesama produsen besar akan memperkuat posisi Indonesia melawan isu-isu negatif.

Masalah yang nyata juga dapat dilihat dari masih belum terpusatnya data mengenai industri sawit. Hal ini berbeda dengan Malaysia yang telah memiliki Malaysian Palm Oil Board (MPOB) yang merupakan pusat rujukan bagi industri sawit Malaysia. Di Indonesia, Kemendag, BPS, hingga persatuan pengusaha memiliki data-datanya sendiri. Hal tersebut akan menyulitkan perkembangan CPO Indonesia karena informasi yang ada masih belum transparan. Padahal transparansi informasi merupakan salah satu pendorong Indonesia menjadi penentu harga karena pembeli dan masyarakat umum dapat mengakses informasi mengenai sawit dan produknya dengan mudah.

Sebagai penutup, penulis akan mengelaborasi kembali mengenai kaitan liberalisasi perdagangan dengan ketidakmampuan Indonesia menjadi penentu harga. Seperti yang telah penulis nyatakan pada bagian-bagian sebelumnya, penulis mengacu pada liberalisasi perdagangan yang dikemukakan oleh Stiglitz. Untuk menjadi penentu harga, Indonesia harus memiliki posisi yang kuat agar harga lebih ditentukan oleh Indonesia selaku produsen. Selama ini pembeli lebih kuat posisinya dan memilih menggunakan bursa Rotterdam sebagai patokan harga. Agar Indonesia menjadi penentu harga dan memiliki posisi kuat dalam perdagangan CPO internasional, maka liberalisasi perdagangan perlu dilakukan. Liberalisasi perdagangan dilakukan dengan mengurangi bea keluar yang ternyata menyusahkan petani kecil, memperkuat koordinasi antara pemerintah, pengusaha dan masyarakat lokal, selain itu perlu adanya dukungan dari pemerintah untuk membangun infrastruktur serta memperkuat negosiasi di tingkat internasional. Liberalisasi bukan sekedar penghilangan peran pemerintah di dalam perdagangan CPO namun lebih kepada penguatan dukungan pemerintah pada sektor-sektor industri sawit yang masih lemah dan membuka pintu selebar-lebarnya bagi pengusaha yang telah kuat untuk menjual produknya dengan menyediakan perlindungan melalui peraturan yang jelas dan mendukung terciptanya keadilan antara pembeli dengan produsen.

## BAB IV

### KESIMPULAN

Indonesia menjadi penghasil CPO terbesar di dunia sejak 2007 dengan produksi mencapai 15,9 juta ton. Produksi CPO Indonesia yang sedemikian besar tidak diimbangi dengan kekuatan tawar Indonesia di dalam perdagangan internasional. Indonesia masih menjadi negara produsen CPO yang harga produknya belum ditentukan oleh negara sendiri. Bahkan pemerintah Indonesia berpatokan pada harga di bursa Rotterdam dalam penentuan bea keluar CPO. Salah satu upaya yang dilakukan untuk membentuk harga referensi CPO dunia di Indonesia adalah dengan membuka perdagangan CPO di Bursa Berjangka Jakarta (BBJ) dan Indonesian Commodity and Derivatives Exchange (ICDX). Namun hingga tahun 2011, pemerintah Indonesia masih menggunakan bursa Rotterdam sebagai patokan penentuan bea keluar.

Salah satu tanda bahwa Indonesia belum menjadi penentu harga CPO adalah ketidakmampuan Indonesia dalam mengatasi isu-isu negatif terhadap industri sawit nasional. Ekspor CPO Indonesia masih sangat dipengaruhi oleh isu-isu negatif terutama isu lingkungan yang dikeluarkan oleh negara maju dalam rangka melindungi industri minyak nabati negara tersebut.

Untuk menjadi penentu harga, Indonesia perlu memperkuat industri sawitnya dengan mengatasi berbagai masalah yang ada. Industri sawit Indonesia terhambat berbagai masalah baik dari dalam maupun luar negeri. Masalah dalam negeri yaitu ketidakpastian hukum dalam pengembangan lahan kelapa sawit, keterbatasan infrastruktur penunjang industri sawit, perpajakan dan bea keluar tinggi, hingga masalah bentrok antara pengusaha dengan masyarakat lokal. Sedangkan masalah-masalah luar negeri yang melemahkan posisi tawar Indonesia dalam perdagangan CPO internasional adalah kampanye anti-sawit, isu perubahan iklim, serta belum

diterimanya ISPO sebagai alternatif standar sustainabilitas industri sawit. Masalah-masalah tersebut merupakan penyebab dari ketidakmampuan Indonesia dalam menjadi penentu harga.

Berbagai masalah yang penulis sebutkan membuat Indonesia dapat dengan mudah ditekan di dalam proses negosiasi perdagangan. Oleh sebab itu, pemerintah Indonesia tidak dapat melepas industri CPO kepada mekanisme pasar tanpa ada dukungan sama sekali. Hal yang perlu dicatat adalah agar liberalisasi perdagangan dapat dimanfaatkan sebagai bagian dari perencanaan pembangunan ekonomi negara yang didukung peran pemerintah dalam hal perbaikan infrastruktur dan regulasi yang mendukung. Selain itu, diplomasi dengan fokus menangkalkan isu negatif serta mengkampanyekan CPO Indonesia harus diperkuat oleh pemerintah Indonesia. Keuntungan dari industri CPO harus dirasakan oleh semua pihak baik pengusaha, pemerintah, hingga masyarakat.

Terkait ketidakmampuan Indonesia sebagai penentu harga CPO, masalah utama yang menyebabkan hal tersebut adalah penerapan bea keluar yang tinggi terhadap CPO. Penerapan bea keluar/pajak ekspor membuat harga CPO Indonesia menjadi lebih mahal. Ekspor CPO Indonesia menjadi terhambat akibat adanya bea keluar yang tinggi. Menurut penulis, penggunaan liberalisasi perdagangan terhadap perdagangan CPO perlu dilakukan dalam batas-batas tertentu. Sesuai dengan liberalisasi yang dipromosikan oleh Stiglitz, liberalisasi dilakukan asalkan sejalan dengan keinginan untuk mensejahterakan rakyat. Dengan adanya pola pikir seperti ini, maka liberalisasi dilakukan tidak sekadar menghilangkan hambatan perdagangan atau menciptakan pasar terbuka, namun lebih kepada dukungan kepada petani kecil dan pemberian kesempatan pada pengusaha besar untuk menjual hasil produknya.

Salah satu implementasinya adalah pemerintah perlu mengurangi beban ekspor petani kecil dengan mengurangi bea keluar sehingga CPO Indonesia lebih dapat diserap pasar internasional. Dengan liberalisasi perdagangan, maka ekspor Indonesia semakin meningkat yang pada akhirnya menambah pemasukan negara.

Permintaan atas CPO yang besar seharusnya dapat dimanfaatkan dengan membanjiri pasar dengan CPO Indonesia. Hal tersebut merupakan langkah utama agar Indonesia mampu menjadi penentu harga. Namun hal yang lebih penting adalah perlu adanya pengembangan industri hilir agar petani kecil dapat menjual hasil sawitnya dalam bentuk olahan lanjutan yang bernilai ekonomis lebih tinggi. Stiglitz merekomendasikan agar negara melindungi produk-produk yang masih belum mampu bersaing. Dengan adanya industri pengolahan CPO yang kuat, maka petani kecil dapat memilih untuk menjual CPO ke pasar dalam negeri. Sedangkan pengusaha swasta besar dan pemerintah dapat mengekspor CPO ke luar negeri.

Sebagai penutup, penulis memiliki beberapa rekomendasi untuk memperkuat industri sawit Indonesia agar meningkat posisi tawarnya dan mampu menjadi penentu harga dalam perdagangan CPO. Rekomendasi tersebut antara lain:

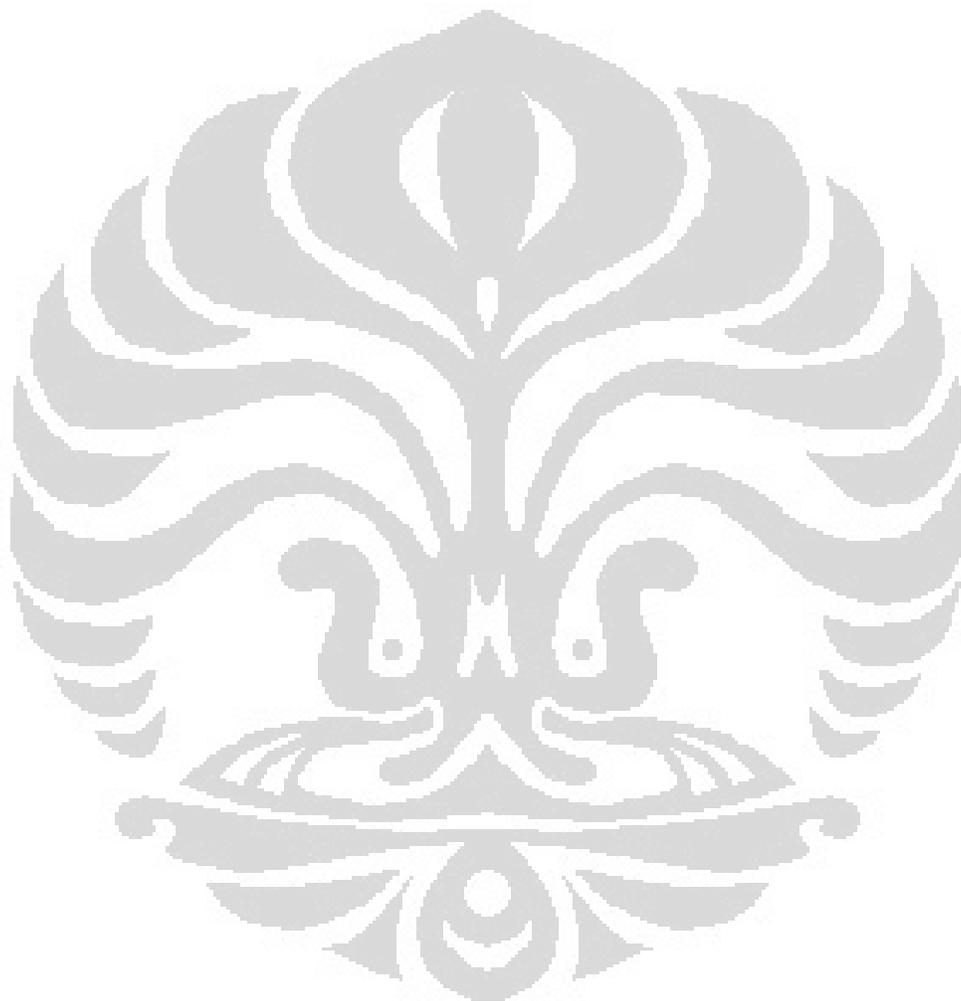
a. Domestik:

1. Memperkuat dan menyelesaikan RTRWP di tingkat lokal, provinsi, maupun pusat
2. Mengalokasikan hasil dari pajak ekspor dan bea keluar bagi peningkatan produktivitas petani kecil dan industri hilir kelapa sawit
3. Menghilangkan pungutan liar dan mengoordinir antara peraturan pusat dengan daerah demi peningkatan daya saing
4. Memperbaiki infrastruktur untuk mendukung perkembangan industri sawit dari hulu ke hilir terutama bagi petani kecil
5. Mendukung kebijakan moratorium bagi perlindungan hutan dan tanah gambut
6. Peningkatan dana penelitian minimal 1% dari GDP dan memperkuat kebijakan berbasis inovasi
7. Restrukturisasi kebijakan penetapan harga bagi industri biofuel dan mengalokasikan subsidi bahan bakar fosil ke bahan bakar alternatif

b. Internasional

1. Mencari pasar baru di luar pasar Eropa dan Amerika Serikat

2. Meningkatkan diplomasi ekonomi dan negosiasi perdagangan dalam skala regional dan global
3. Memperbaiki sustainabilitas terutama melalui RSPO dan ISPO hingga ke tingkat lapangan



## DAFTAR PUSTAKA

- **Buku**

- Hartley, C. W. S. *The Oil Palm (Elaeis guineensis Jacq.)* 3rd Edition. London: Cambridge University Press, 1988
- Irawan, Prasetya. *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Depok: Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2006
- Jones R.J. Barry. *Routledge Encyclopedia of International Political Economy*. London: Routledge, 2001.
- Kipple, Kenneth F. dan Kriemhild Conee Ornelas (ed.). *Cambridge History of Food vol. I*. London: Cambridge University Press, 2006.
- Lairson, Thomas D. and David Skidmore, *International Political Economy : The Struggle for Power and Wealth*. Belmont: Wadsworth, 2003.
- Piermartini, Roberta. *The Role of Export Taxes in the Field of Primary Commodities*. Geneva: WTO Publications, 2004.
- Radetzki, Marian. *A Handbook of Primary Commodities in the Global Economy*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2008.
- Rosset Peter M.. *Food is Different: Why We Must Get WTO Out of Agriculture*. Nova Scotia: Fernwood Publishing, 2006.
- Stiglitz, Joseph dan Andrew Charlton. *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Teoh Cheng Hai, *Land Use and the Oil Palm Industry in Malaysia: Abridged Report Produced for the WWF Forest Information System Database*. Kuala Lumpur: WWF, 2000.
- United Nations Environment Programme. *Integrated Assesment of Trade Liberalization and Trade-Related Policies: A Country Study on the Banana Sector in Ecuador*. New York: United Nations Publication, 2002.

- **-Jurnal dan paper ilmiah**

- Anwar, M. "Current and Prospective Situations of the Oil Palm/Palm Oil Industry." *Palm Oil Research Institute of Malaysia, Occasional Paper No. 1. Kuala Lumpur* (1981).
- Chin, Melissa. "Biofuels in Malaysia: an Analysis of the Legal and Institutional Framework". *CIFOR Working Paper 64*. (CIFOR: Bogor, 2011)
- Eichenbaum, Martin, Nir Jaimovich dan Sergio Rebelo, "Reference Prices, Costs and Nominal Rigidities" *NBER Working Paper No. 13829*, March 2008
- Kasan. "Dampak Liberalisasi Perdagangan Sektor Pertanian Terhadap Makro dan Sektoral Ekonomi Indonesia: Pendekatan Model Ekonomi Keseimbangan Umum." *Buletin Ilmiah Perdagangan Vol. 5 No.2* (2011).
- Nelson, Gerard C. dan Martin Panggabean. "The Cost of Indonesian Sugar Policy: A Policy Matrix Analysis Approach." *American Journals of Agricultural Economics Vol. 73, No. 3* (Agustus 1991).
- Othman, Jamal et.al. "World Palm Oil Market under Freer Trade: Implications for Malaysia." *ASEAN Economic Bulletin Vol. 15 No. 2* (August 1998).
- Rai, Shunsuke. 2010. "Agribusiness Development and Palm Oil Sector in Indonesia." *Economia Vol. 61 No.1* (Mei 2010).
- Rejnuš, Oldřich. "The Present Significance of Commodity Exchange Trading in the Conditions of the Current World Economy." *Agricultural Economics Czech*, 52, (2006).
- Soesastro, Hadi dan M. Chatib Basri. "The Political Economy of Trade Policy in Indonesia." *ASEAN Economic Bulletin Vol. 22, No. 1* (2005).
- Suryana. "Arah, Strategi dan Program Pembangunan Pertanian 2005–2009." makalah disampaikan dalam *Seminar Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian* (Agustus 2004).
- Susila, Wayan R. "Impacts of CPO-Export Tax on Several Aspects of Indonesian CPO Industry." *Oil Palm Industry Economic Journal Vol. 4 No. 2* (2004).

Tokarick, Stephen. “Dispelling Some Misconceptions about Agricultural Trade Liberalization.” *Journal of Economic Perspectives Vol.22 No.1* (2008).

Yusoff, Mohammed dan Ahmad Zubaidi Baharumshah. “The Effects of Real Exchange Rate on the Demand for Exports: A Case of Malaysian Primary Commodities.” *ASEAN Economic Bulletin Vol.9, No.3* (Maret 1993).

- **Dokumen**

“Gambaran Sekilas Industri Minyak Kelapa Sawit” (Departemen Perindustrian, 2007)

diakses dari <http://www.kemenperin.go.id> pada 6 Juni 2012 pukul 09.20 WIB

Manurung, E.G. Togu. *Analisis Valuasi Ekonomi Investasi Perkebunan Kelapa Sawit di Indonesia*. Laporan National Resources Management Program bulan September (2001)

OECD-FAO. (2009). *Agricultural Outlook 2009*, diakses dari <http://www.agri-outlook.org> pada 15 Mei 2012 pukul 03.30 WIB

“Overview of Malaysian Palm Oil Industry 2008” diunduh dari [http://econ.mpob.gov.my/economy/Overview\\_2008\\_latest130109.htm](http://econ.mpob.gov.my/economy/Overview_2008_latest130109.htm) diakses pada 19 September 2011 pukul 10.44 WIB

World Growth, *The Economic Benefit of Palm Oil to Indonesia. A Report by World Growth* (February 2011)

“World Oil Production 2011” diunduh dari <http://www.poram.org.my/v1/poram/statistic/3.%20World%20PalmOil%20Production.pdf> diakses pada 26 April 2012 pukul 04.35 WIB

- **Publikasi internet**

“Bea Keluar Progresif CPO Rugikan Petani Sawit”

<http://ekbis.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=16358> diakses pada 29 Mei 2012 pukul 08.15 WIB

“Commodities FAQs” <http://financial.markets.nab.com.au/Pages/Commodities-FAQs.aspx> diakses pada Sabtu 30 Juni 2012 pukul 14.00 WIB

“Ekspor CPO belum Terganggu”

<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2012/01/31/03155097/.Ekspor.CPO.Belum.Terganggu> diakses pada 3 Februari 2012 pukul 03.40 WIB

“Free Market” [http://www.investorwords.com/2086/free\\_market.html](http://www.investorwords.com/2086/free_market.html) diakses pada tanggal 25 Mei 2011 pukul 19.05 WIB

“ICDX to Realize Government’s Ambition for Indonesian Commodity Trading”

<http://www.icdx.co.id/news/54> diakses pada 19 September 2011 pukul 11.00 WIB

“Indonesia: Palm Oil Production Prospects Continue to Grow”

[http://www.pecad.fas.usda.gov/highlights/2007/12/Indonesia\\_palmoil/](http://www.pecad.fas.usda.gov/highlights/2007/12/Indonesia_palmoil/) diakses pada 5 Juni 2012 pukul 12.59 WIB

“Industri Sawit Terganjai RTRWP”

<http://www.bumn.go.id/ptpn5/id/publikasi/industri-sawit-terganjal-rtrwp/> diakses pada 4 Juni 2012 pukul 05.06 WIB

“Kelanjutan Pengembangan Kelapa Sawit”

<http://ditjenbun.deptan.go.id/budtanan/images/bagian%20v.pdf> diakses pada 29 Juni 2012 pukul 00.30 WIB

“KL may Export more CPO after Jakarta Tax Review”

[http://www.btimes.com.my/Current\\_News/BTIMES/articles/fry/Article/](http://www.btimes.com.my/Current_News/BTIMES/articles/fry/Article/) diakses pada 30 Juni 2012 pukul 14.30 WIB

“Liberalism” <http://www.investorwords.com/2055/liberalism.html> diakses tanggal 25 Mei 2011 pukul 19.00 WIB

Mulyani, Anni, Fahmuddin Agus dan A. Abdurrachman, “Kesesuaian Lahan untuk Kelapa Sawit di Indonesia”

<http://peternakan.litbang.deptan.go.id/fullteks/lokakarya/probkl03-9.pdf> diakses pada 5 Juni 2012 pukul 12.45 WIB

“Overview of Malaysian Palm Oil Industry 2008”

[http://econ.mpob.gov.my/economy/Overview\\_2008\\_latest130109.htm](http://econ.mpob.gov.my/economy/Overview_2008_latest130109.htm) diakses pada 19 September 2011 pukul 10.44 WIB

“Pentingnya ISPO bagi Perdagangan CPO Indonesia”

<http://fp2sb.org/index.php/komoditas-strategi-nasional/sawit/menu-item-1/530-pentingnya-ispo-bagi-perdagangan-cpo-indonesia> diakses pada 7 Juni 2012 pukul 13.00 WIB

“Pertanyaan Seputar Bursa Komoditas” <http://www.bappebti.go.id/?pg=faq> diakses pada 19 September 2011 pukul 10.55 WIB

“Prospek dan Arah Pengembangan Industri Sawit”

"<http://www.litbang.deptan.go.id/special/komoditas/b4sawit> diakses pada Senin 21 Juni 2012 pukul 05.00 WIB

“Refleksi Industri Kelapa Sawit 2011 dan Refleksi 2012”

<http://www.gapki.or.id/news/detail/335> diakses pada Senin 27 Mei 2012 pukul 12.12 WIB

“Sawit Masih Jadi Penggerak Roda Ekonomi Riau”

<http://www.bumn.go.id/ptpn5/id/galeri/sawit-masih-jadi-penggerak-roda-ekonomi-riau/> diakses pada 29 Juni 2012 pukul 04.06 WIB

Stiglitz, Joseph. “Free Trade Can Be Too Free”

[http://www.businessweek.com/magazine/content/06\\_27/b3991076.htm](http://www.businessweek.com/magazine/content/06_27/b3991076.htm) diakses pada 5 Juni 2012 pukul 05.15 WIB

“Studi EPA Soal Sawit Indonesia Lemah”

<http://www.bumn.go.id/ptpn4/id/publikasi/indonesia-studi-epa-soal-sawit-indonesia-lemah/> diakses pada 5 Juni 2012 pukul 12.00 WIB