

PAJAK EKSPOR DAN PENGARUHNYA TERHADAP CPO INDONESIA

The Export Tax and Its Influence to Indonesian CPO

Benny Rachman dan Adang Agustian
Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian

ABSTRACT

This study aims to analyze the development of national CPO (Crude Palm Oil) export, the influence of the implementation of the export tax for the welfare of producers, and the competitiveness of CPO. This study uses primary data and secondary data. The results of the study shows that: (1) In the period 2000-2007, the volume and value of exports of CPO increased were 18.07 and 37.63 %/year, respectively, (2) CPO export tax directly and proportionally reduce the local price of CPO, which in the end reduce the price of TBS (Tandan Buah Segar). The higher export tax and the more disadvantaged CPO producers, and overall level of welfare to decrease with the high PE rate of CPO, and (3) Indonesia has a comparative and competitive advantages in the production of CPO, as indicated by the value $DRCR < 1$ and $PCR < 1$ ($DRC = 0.66$ and the $PCR = 0.60$).

Keywords: CPO, export tax, economic welfare.

INTISARI

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis perkembangan ekspor CPO nasional, menganalisis pengaruh penerapan pajak ekspor terhadap kesejahteraan produsen dan menganalisis daya saing CPO. Kajian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Hasil kajian menunjukkan : (1) Dalam kurun waktu 2000-2007, volume dan nilai ekspor CPO (*Crude Palm Oil*) nasional mengalami peningkatan yang pesat masing-masing sebesar 18,07 dan 37,63 persen/tahun; (2) Pajak ekspor (PE) CPO secara langsung dan proporsional mengurangi harga CPO lokal yang pada akhirnya mengurangi harga TBS dari petani. Makin tinggi pajak ekspor, maka produsen CPO semakin dirugikan, dan secara keseluruhan tingkat kesejahteraan menurun dengan makin tingginya tarif PE CPO; dan (3) Indonesia memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif dalam memproduksi CPO, seperti ditunjukkan oleh nilai $DRCR < 1$ dan $PCR < 1$ ($DRC=0,66$ dan $PCR=0,60$).

Kata Kunci : CPO, pajak ekspor, kesejahteraan ekonomi

PENDAHULUAN

Komoditas CPO (*Crude Palm Oil*) merupakan salah satu andalan perolehan devisa ekspor nasional. Seiring dengan peningkatan produksinya, volume ekspor CPO nasional selama kurun waktu 2000-2007 mengalami peningkatan 18.0 %/tahun dan pangsa volume ekspornya terhadap volume ekspor dunia mencapai 40.5% (2007). Negara tujuan ekspor CPO nasional adalah India, Belanda, Malaysia, Singapura, Jerman dan Lainnya. Potensi pasar domestik maupun pasar internasional CPO cukup cerah yang menyebutkan bahwa prospek pasar CPO baik pada pasar domestik maupun internasional masih cukup cerah, karena masih tingginya permintaan komoditas CPO dipasar dunia. Hadi, *et al.* (2002). Sejalan dengan itu, komoditas CPO nasional memiliki daya saing di pasar internasional yang cukup baik seperti ditunjukkan oleh nilai RCA sebesar 14,8 (Daryanto dan B. Arifin, 2008)

Namun demikian, fakta di lapangan seringkali menunjukkan bahwa tingkat efisiensi untuk menghasilkan produk termasuk CPO perlu

diperbaiki. Berbagai retribusi mulai dari subsistem produksi, pengolahan sampai pengangkutan hingga di pelabuhan ekspor masih besar, dan hal ini tentunya akan terkalkulasi sebagai beban biaya produksi secara keseluruhan, sehingga memiliki konsekuensi terhadap harga output itu sendiri. Akibatnya hal tersebut akan mempengaruhi keunggulan komparatif atau daya saing produk CPO di pasar internasional.

Paling tidak terdapat tiga permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan ekspor CPO nasional : (1) Terdapatnya hambatan perdagangan berupa tarif bea masuk yang tinggi pada negara-negara importir CPO seperti India, dan penerapan sistem kuota impor atas CPO dari Indonesia; (2) Terdapatnya beberapa upaya menghambat ekspor CPO yang dilakukan oleh negara produsen minyak nabati lain seperti minyak kedelai, minyak biji matahari dan lainnya yaitu dengan propaganda penekanan bahwa minyak CPO mengandung lemak jenuh dan kolesterol tinggi yang berbahaya bagi kesehatan manusia, dengan tujuan propaganda tersebut untuk melindungi industri minyak nabati yang banyak

diproduksi negara tersebut yang tidak memiliki industri CPO, dan (3) Hambatan dari dalam negeri sendiri, yaitu dengan dikenakannya pajak ekspor (PE).

Kajian ini bertujuan untuk : (1) menganalisis perkembangan ekspor CPO nasional, (2) menganalisis dampak penerapan pajak ekspor terhadap kesejahteraan masyarakat (produsen dan konsumen) serta penerimaan pemerintah, (3) menganalisis daya saing komoditas CPO.

Pajak Ekspor

Kebijakan pajak ekspor merupakan salah satu instrumen perdagangan dimana pemerintah mengenakan biaya terhadap barang yang akan dijual keluar negeri. Dampak kebijakan ini adalah bahwa pemerintah mendapat keuntungan sebesar pajak ekspor (PE) yang dipungut. Menurut Krugman dan Obstfeld M (2000), bahwa akibat penerapan PE terhadap suatu komoditas, misalnya CPO menyebabkan konsumen dalam negeri dan pemerintah diuntungkan, sedangkan produsen dan konsumen luar negeri dirugikan.

Di Indonesia, pemerintah telah mengeluarkan peraturan sejak tahun 1978 terkait pajak ekspor minyak kelapa sawit (CPO). Tujuan pengenaan pajak ekspor ini adalah untuk menjaga keseimbangan kebutuhan industri di dalam negeri dan kebutuhan devisa melalui ekspor. Pungutan Pajak Ekspor CPO adalah suatu jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang dikenakan terhadap CPO dengan tarif, Harga Patokan Ekspor (HPE) dan kurs sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Oleh karena pungutan PE merupakan penerimaan negara non pajak, sehingga pungutan PE CPO lebih bersifat regulator (pengaturan) dari pada budgeter (sumber penerimaan negara). Untuk itu, pajak ekspor diatur oleh UU PNBP No. 20, Th.1997.

Selain PE, Departemen Perdagangan melalui Peraturan Menteri Perdagangan No.09/2008 juga menetapkan Harga Patokan Ekspor (HPE) untuk CPO senilai US\$1.196 per ton. Selanjutnya, Pemerintah melalui Peraturan Menteri Keuangan No. 09/PMK.011/2008 mengenakan tarif PE atas CPO sesuai harga referensi di pasar ekspor yaitu dengan kisaran harga referensi <550 US\$/ton dimana PE CPOnya adalah 0 persen sampai harga referensi diatas 1300 US\$/ton dengan PE CPOnya sebesar 25 persen.

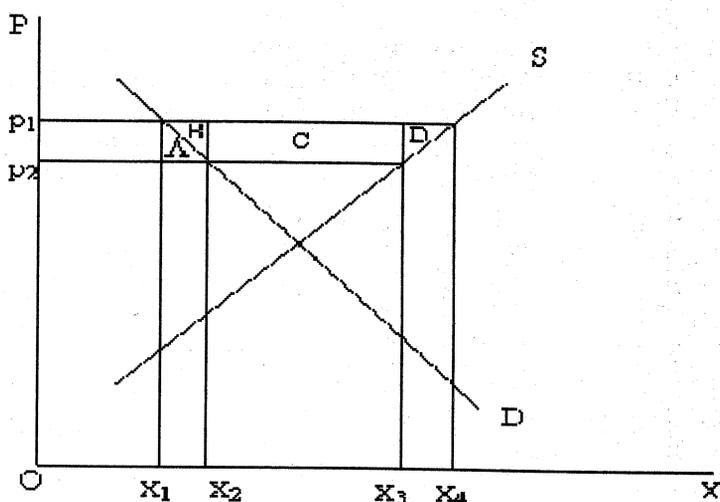
Pajak ekspor CPO secara langsung mempengaruhi harga CPO lokal. Harga CPO lokal seperti diuraikan di atas dihitung berdasarkan harga CPO *CIF Rotterdam* dikurangi *Freight* (ongkos kapal + asuransi) dan pajak ekspor. Besarnya pajak

ekspor CPO tergantung pada harga patokan ekspor (HPE). Harga CPO lokal juga digunakan sebagai dasar dalam menghitung harga TBS oleh Pabrik Kelapa Sawit (PKS). Dengan demikian PE CPO secara langsung dan proporsional mengurangi harga CPO lokal yang pada akhirnya mengurangi harga TBS dari petani. Pada pihak pengusaha (eksportir) pun pajak ekspor CPO diharapkan serendah mungkin dengan alasan pertumbuhan produksi minyak sawit yang sudah sangat besar, dan pengenaan pajak ekspor bisa dilakukan bila terjadi gejolak harga di pasar internasional yang mengakibatkan meningkatnya harga minyak goreng di dalam negeri.

Analisis Kesejahteraan Masyarakat

Penerapan PE secara teoritis akan mempengaruhi harga internasional, dan selanjutnya akan berdampak pada kenaikan harga CPO domestik dan minyak goreng. Berdasarkan keseimbangan parsial (*partial equilibrium*) terlihat adanya distribusi surplus antara produsen dan konsumen (*Gambar 1*). Kebijakan PE mengubah alokasi surplus dalam perekonomian dan memunculkan *dead weight social loss (DWL)* (Pindyk, R dan D. Rubinfeld, 2005). Input variabel bergerak ke penggunaan lain yang lebih kompetitif, tetapi input tetap dalam kegiatan perdagangan CPO memberikan hasil yang lebih rendah dibandingkan tanpa PE. Penurunan ini merupakan kehilangan surplus yang harus ditanggung produsen.

Surplus ekonomi terdistribusi dalam perekonomian terhadap masyarakat (produsen dan konsumen), menjadi penerimaan pemerintah dan menjadi bobot mati *dead weight social loss (DWL)*. Seperti pada *Gambar 1*, nilai sebesar A menjadi bagian peningkatan surplus bagi konsumen domestik karena adanya penurunan harga dari p_1 ke p_2 . Selanjutnya nilai sebesar C diambil sebagai penerimaan pungutan ekspor bagi pemerintah dari volume ekspor X_2X_3 . Nilai sebesar B dan D merupakan kehilangan bersih yang harus ditanggung. Nilai D mewakili kehilangan bersih karena sejumlah $X_3 X_4$ unit yang dapat dijual pada harga p_2 tidak diproduksi lagi setelah adanya PE. Input variabel yang dikeluarkan bergerak ke aktivitas yang lebih kompetitif. Nilai B merupakan kehilangan surplus bagi produsen karena sejumlah X_1X_2 unit diproduksi untuk dijual dengan harga p_2 , bukan p_1 . Nilai B merupakan kehilangan surplus bersih setelah mempertimbangkan peningkatan surplus konsumen.



Gambar 1. Dampak Pajak Ekspor Terhadap Kesejahteraan

Dalam keseimbangan parsial, nilai B dan D merupakan kehilangan surplus bersih karena perlindungan kepada konsumen dari harga CPO internasional yang tinggi dan dalam rangka menghasilkan pendapatan bagi pemerintah berupa pajak ekspor. Secara matematis, dampak penerapan PE dapat dijelaskan sebagai berikut:

Kehilangan surplus bagi produsen	= - (A + B + C + D)
Peningkatan surplus bagi konsumen domestik	= + A
Penerimaan pungutan pemerintah	= + C
Deadweight social loss	= - (B + D)

Besaran peningkatan surplus (*consumer gain*) atau kehilangan surplus (*producer loss*) atas penerapan PE tersebut tentu sangat tergantung dari elastisitas permintaan dan penawaran domestik terhadap CPO Indonesia dan tingkat harga CPO.

Analisis Daya Saing Komoditas CPO Nasional

Daya saing didefinisikan sebagai “*the sustained ability to profitability gain and maintained market share*” (Martin, Westgren and van Duren, 1991 dalam Rachman et al, 2002). Jelas bahwa usaha suatu komoditas CPO mempunyai daya saing jika ia mampu mempertahankan profitabilitasnya dan pangsa pasarnya. Faktor pemicu daya saing terdiri dari teknologi, produktivitas, input dan biaya, struktur industri dan kondisi permintaan, sedangkan faktor-faktor yang berpengaruh terdiri dari: (a) faktor yang dapat dikendalikan oleh unit usaha, seperti strategi, produk, teknologi, pelatihan, biaya, riset dan pengembangan; dan (b) faktor yang dikendalikan oleh pemerintah, seperti lingkungan bisnis (pajak, suku bunga, nilai tukar), kebijakan perdagangan,

kebijakan riset dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan, dan regulasi/standar; (c) faktor yang semi terkendalikan seperti harga input dan kondisi permintaan; dan (d) faktor yang tidak dapat dikendalikan seperti lingkungan alam.

Menurut Simatupang (2002), analisis daya saing ini sangat penting untuk mengetahui apakah suatu usaha tersebut layak dikembangkan secara ekonomis. Daya saing suatu usaha dalam hal ini dapat didefinisikan sebagai kemampuan suatu usaha untuk tetap layak secara privat (finansial) pada kondisi teknologi usahatani, lingkungan ekonomi dan kebijakan pemerintah yang ada. Pada sistem perekonomian terbuka, daya saing untuk komoditas perkebunan rakyat berarti kemampuan usaha komoditas perkebunan rakyat domestik untuk tetap layak secara finansial pada kondisi harga input maupun output *tradable* sesuai dengan harga paritas impornya.

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

Tentunya hal tersebut di atas sejalan dengan hukum keunggulan komparatif yang mengatakan bahwa suatu negara lebih baik memilih spesifikasi ekspor komoditas tertentu saja yang mempunyai keunggulan komparatif agar alokasi sumberdaya ekonomi negara yang bersangkutan menjadi lebih efisien. Salah satu penyebab suatu negara

memproduksi dan mengekspor suatu komoditas adalah karena adanya keunggulan komparatif. Teori keunggulan komparatif pertama kali diperkenalkan oleh David Ricardo tahun 1817. Menurut Ricardo perdagangan antar dua negara akan menguntungkan dua belah pihak jika masing-masing negara memproduksi dan mengekspor komoditas yang memiliki keunggulan komparatif. Keunggulan komparatif yang dimaksud adalah memiliki biaya yang lebih efisien dalam memproduksi suatu komoditas (Krugman dan Obstfeld M, 2000 dan Salvatore, 1997).

Analisis keunggulan komparatif dapat digunakan sebagai indikator daya saing ekspor suatu komoditas di perdagangan internasional yang dicerminkan oleh nilai Indeks DRC (*Domestic Resource Cost*) dan RCA (*Revealed Comparative Advantage*). Jika nilai indeks DRC <1 maka Negara bersangkutan memiliki keunggulan komparatif untuk memproduksi komoditas tersebut dan sebaliknya bila DRC >1 maka Negara bersangkutan memiliki keunggulan komparatif untuk memproduksi komoditas tersebut. Jika nilai RCA suatu negara untuk komoditas tertentu adalah lebih besar dari satu, maka negara bersangkutan memiliki keunggulan komparatif di atas rata-rata dunia untuk komoditas tersebut atau terspesialisasi. Sebaliknya, bila lebih kecil dari satu, berarti keunggulan komparatif untuk komoditas tersebut tergolong rendah, di bawah rata-rata dunia atau tidak terspesialisasi (Batra dan Khan Z, 2005).

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

Dalam kenyataannya, pasar tidak dalam kondisi efisien. Pasar domestik dan pasar internasional masih terdistortif yang ditandai oleh adanya kebijaksanaan protektif, misalnya adanya pengenaan tarif impor oleh suatu negara sehingga barang dari negara lain sulit masuk ke negara yang bersangkutan. Contoh lainnya adalah pemberian subsidi domestik dan subsidi ekspor yang menyebabkan barang asal negara yang bersangkutan sangat murah sehingga mudah masuk ke negara-negara lain. Dalam kondisi pasar terdistortif, analisis keunggulan kompetitif akan memberikan gambaran tentang keunggulan

kompetitif suatu komoditas pertanian dari suatu negara. *Private Cost Ratio* (PCR) berdasarkan kondisi pasar yang ada dapat digunakan sebagai salah satu indikator keunggulan kompetitif suatu komoditas pertanian dari negara tertentu. Keunggulan kompetitif dalam arti luas tidak hanya ditentukan oleh rendahnya UOC, tetapi juga oleh kualitas komoditas yang menyangkut aspek rasa, ukuran, warna, bentuk, kemudahan untuk digunakan, kesehatan, keamanan dan daya simpan.

METODE PENELITIAN

Dalam tulisan ini, pengaruh kebijakan pajak ekspor terhadap kesejahteraan produsen dan konsumen diperoleh dari hasil kajian Drajat, B (2008). Semenetera itu, untuk analisis daya saing digunakan analisis DRCR (*Domestic Resource Cost Ratio*). Analisis Keunggulan Komparatif dan Kompetitif merupakan salah satu indikator daya saing komoditas minyak sawit (CPO) di level usahatani. Dalam hal ini akan dilakukan estimasi terhadap nilai DRCR (*Domestic Resources Cost Ratio*) dan PCR (*Private Cost Ratio*). Beberapa penelitian sebelumnya dengan metode ini pernah dilakukan seperti oleh Hutabarat *et al.* 1996; Rachman *et al.* 2002, dan Simatupang, 2002. Rumus DRCR dan PCR disajikan sebagai berikut:

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

dengan keterangan:

$$DFC_{HS} = \sum (X_d P_{dHS});$$

$$R_{HS} = \sum (Q_y P_{yHS});$$

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

DRCR = *Domestic Resource Cost Ratio*

DFC_{HS} = Jumlah biaya faktor domestik dengan harga sosial

R_{HS} = Jumlah penerimaan kotor dengan harga sosial

TIC_{HS} = Jumlah biaya *input tradable* dengan harga sosial

X_d = Jumlah penggunaan faktor domestik

P_{dHS} = Harga sosial faktor domestik

Q_y = Jumlah *output tradable*

P_{yHS} = Harga sosial *output tradable*

X_t = Jumlah penggunaan input tradable

P_{tHS} = Harga sosial *input tradable*

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

dengan keterangan:

$$DFC_{HP} = \sum (X_d P_{dHP});$$

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

Jika nilai DRCCR <1 dikaitkan dengan Indonesia sebagai negara eksportir CPO yang besar menunjukkan bahwa memproduksi CPO dalam negeri dengan orientasi ekspor (memperoleh devisa ekspor) jelas menguntungkan, demikian interpretasi sebaliknya jika DRCCR >1. Sumber data usahatani kelapa sawit diperoleh dari hasil penelitian usahatani kelapa sawit (Hadi *et al.*, 2002) untuk input usahatannya yang dilakukan di Propinsi Sumatera Utara dan harga input, harga output dan nilai tukarnya disesuaikan sesuai data tahun 2008 dari berbagai sumber (1 US\$ diasumsikan Rp 9000).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Perkembangan Ekspor dan Kebutuhan CPO Nasional

Semakin meningkatnya kebutuhan bahan baku biofuel misalnya dari minyak sawit (CPO) dan

minyak nabati lainnya merupakan tantangan bagi negara-negara produsen CPO seperti Indonesia dan produsen minyak nabati lainnya seperti Amerika Latin karena terdapatnya persaingan antara kebutuhan minyak nabati tersebut untuk pangan dan untuk memenuhi bahan baku energi alternatif. Kendala yang dihadapi adalah masalah lahan yang makin terbatas dan upaya peningkatan produksinya yang seringkali masih lambat (Falck, *et al.*, 2008).

Dalam periode waktu waktu 2000-2007, volume dan nilai ekspor CPO (*Crude Palm Oil*) nasional mengalami peningkatan yang pesat masing-masing 18,07 dan 37,63 persen/tahun. Volume ekspor CPO pada tahun 2000, sebesar 1818 ribu ton senilai 476 juta US\$ dan kemudian tahun 2007 meningkat menjadi 12 101 ribu ton senilai 7 869 juta US\$ (Tabel 1). Alasan penting yang menjadi pendorong semakin meningkatnya nilai ekspor hingga tahun 2007 adalah makin meningkatnya harga di pasar luar negeri yang menyebabkan meningkatnya nilai ekspor CPO serta meningkatnya kuantitas volume ekspor.

Berdasarkan data Oilworld (2007), pangsa ekspor CPO Indonesia tahun 2007 mencapai 40,50 persen, sedangkan pada negara pesaing utama yaitu Malaysia pangsa ekspornya masih diatas Indonesia yaitu sebesar 46,01 persen. Bila dianalisis lebih jauh bahwa produksi CPO nasional tahun 2007 telah berada diatas produksi CPO Malaysia (17,1 juta ton Vs 15,8 juta ton), akan tetapi pangsa ekspornya masih dibawah Malaysia. Hal ini antara lain disebabkan sebagian produksi CPO Indonesia dialokasikan untuk bahan baku industri minyak goreng dalam negeri.

Tabel 1. Perkembangan Ekspor Komoditas CPO Indonesia dan Pangsanya di Dunia, 2000-2007.

Tahun	Indonesia (INA)		Vol. ekspor Dunia (000 ton)	% Vol. Ekspor INA thd Dunia
	Volume (000 ton)	Nilai Juta US \$		
2000	1818	476	14124	12,87
2001	1849	406	15011	12,32
2002	2805	892	19555	14,35
2003	2892	1062	21000	13,77
2004	3820	1444	24500	15,59
2005	4566	1593	26230	17,41
2006	5199	1994	27450	18,94
2007	12101	7869	29879	40,50
Pertumbuhan (%/tahun)	18.07	37.63	21,23	15,52

Sumber : BPS dan FAO, 2000-2007.

Pangsa ekspor CPO nasional tahun 2005 tercatat 17,41 persen, kemudian meningkat tajam menjadi 40,50 persen pada tahun 2007 (Tabel 2). Meningkatnya pangsa ekspor CPO di pasaran dunia merupakan indikasi bahwa daya saing komoditas CPO nasional semakin baik di pasar dunia.

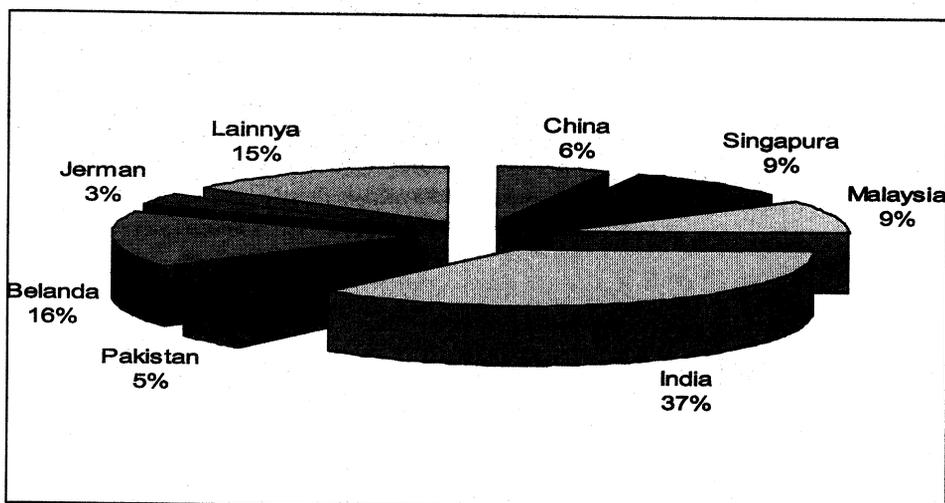
Bila dilihat proporsi tujuan ekspornya, maka proporsi tujuan ekspor tertinggi pada tahun 2006 adalah ke India (36,42%), disusul tujuan ekspor ke Belanda (16,05%), Singapura (9,41%) dan Malaysia (9,02%) (Gambar 2). Di akhir Tahun 2008, dimana dunia didera krisis finansial telah menyebabkan melemahnya permintaan akan berbagai produk yang diekspor. Oleh karena itu, tantangan berat saat ini dengan terjadinya krisis finansial global adalah menurunnya permintaan luar negeri akan CPO, dan harga CPO pun melemah.

Dalam menyikapi perkembangan perdagangan CPO saat ini yang cenderung menurun (harga di pasar ekspor), maka perlu upaya peningkatan nilai tambah produk CPO melalui pengolahan CPO menjadi produk olahan yang berdaya saing tinggi dan tidak bersandar pada ekspor produk primer (CPO) semata, serta perluasan tujuan pasar ekspor. Sebelum terjadi krisis finansial global, kebutuhan minyak sawit masih cukup tinggi sekitar 85 persen dari minyak sawit di pasar dunia digunakan industri makanan, dan sisanya sebesar 15 persen digunakan untuk industri lainnya. Sementara itu, dengan munculnya program energi alternatif terutama biodiesel diperkirakan pada tahun 2010, permintaan minyak sawit di Eropah akan semakin meningkat lagi (Suharto, 2007).

Tabel 2. Pangsa Ekspor CPO Pada Beberapa Negara Eksporir Dunia, 2005-2007.

Tahun	Negara				Dunia
	Indonesia	Malaysia	Columbia	PNG	
A. Volume Ekspor (000 Ton)					
2005	4566	13440	225	320	26230
2006	5199	14423	214	340	27450
2007	12101	13747	316	368	29879
A. Pangsa Ekspor (%)					
2005	17.41	51.24	0.86	1.22	Xxx
2006	18.94	52.54	0.78	1.24	Xxx
2007	40.50	46.01	1.06	1.23	Xxx

Sumber: Oilworld (2008).



Gambar 2. Proporsi Tujuan Ekspor CPO Indonesia ke Berbagai Negara Tujuan Ekspor, 2006 (%).

Fenomena kelesuan perdagangan CPO akhir-akhir ini tampaknya sejalan dengan pendapat Jie, F, K. Parton and R. Cox. (2007) yang mengungkapkan bahwa harga produk pertanian (termasuk CPO) sangat berkaitan erat dengan harga bahan bakar fosil dunia. Bahkan sumber energi asal fosil ini sangat menentukan pertumbuhan industri, yang berimplikasi sektor pertanian yang mensuplai bahan bakunya. Selanjutnya, Zhuang, R, W.W. Koo, J.W. Matson (2007), mengungkapkan bahwa kondisi *perkapita income* seperti halnya di AS sangat mempengaruhi perdagangan di AS. Melemahnya daya beli konsumen akibat turunnya pendapatan riil masyarakat akan mempengaruhi perdagangan pada umumnya.

Sementara itu, di pasar dalam negeri sendiri pada tahun 2007, secara rata-rata industri pengolahan memiliki kapasitas terpasang sebesar 21 juta ton, sedangkan produksi CPO nasional masih sebesar 17 juta ton. Disamping itu, kebutuhan CPO untuk industri oleokimia membutuhkan sekitar 700 ribu ton, dan kebutuhan industri biodiesel 2 juta ton. Dari total produksi CPO nasional, sekitar 75 persen untuk diekspor dan 25 persen untuk memenuhi kebutuhan bahan baku industri (Kompas, November 2008).

Kebijakan Pajak Ekspor

Dalam rangka menjaga keseimbangan antara dua kepentingan yaitu kebutuhan akan minyak goreng di dalam negeri dan kebutuhan devisa melalui ekspor, maka pada tahun 1984 Pemerintah melalui pengendalian ekspor melalui Keputusan Menteri Perdagangan No.47/KMK/001/84 yang menetapkan ekspor minyak kelapa sawit (CPO) dan produk sejenisnya dikenakan pajak ekspor sebesar

37,18 persen. Dua tahun kemudian, karena harga di dalam negeri jauh lebih bagus dari harga ekspor, terjadi kelesuan ekspor dengan pajak ekspor yang cukup besar tersebut. Pemerintah tanggap dengan keadaan tersebut, dan mengeluarkan keputusan Menteri Perdagangan No.549/KMK.001/86 tanggal 20 Juni 1986.

Pada tahun 1997/1998 dengan terjadinya krisis ekonomi, dimana nilai tukar rupiah melemah terhadap dollar Amerika Serikat. Kondisi demikian justru menguntungkan bagi pihak eksportir (swasta) untuk dapat meraup keuntungan dari devisa ekspor. Sementara, pada saat krisis tersebut, harga-harga kebutuhan masyarakat termasuk minyak goreng cenderung melambung dan bahkan langka. Kelangkaan ini diduga karena tindakan spekulatif dari beberapa distributor minyak goreng untuk menimbunnya dan juga mungkin adanya kesulitan *supply* bahan baku minyak goreng (CPO) dari pengusaha CPO, akibat *action* pengusaha untuk memperoleh dollar dari ekspor yang dinilai lebih menguntungkan.

Untuk menjaga stabilitas harga minyak goreng dalam negeri, pemerintah menaikkan pajak ekspor CPO sebesar 60 persen. Dalam perkembangan selanjutnya, seiring dengan mulai berangsurnya dari terkena krisis ekonomi dan harga-harga mulai stabil maka pajak ekspor CPO mulai diturunkan menjadi 40 persen, lalu 10 persen dan menjadi 5 persen. Selanjutnya sejak 9 Februari 2001, pajak ekspor hanya menjadi 3 persen. Mulai September 2007, pemerintah menerapkan pajak ekspor CPO secara progresif, yaitu sebesar 0% jika harga luar negeri dibawah 550 US\$/ton, dan 10 % jika harga luar negeri diatas 850 US\$/ton (Tabel 3).

Tabel 3. Perkembangan Pajak Ekspor CPO di Indonesia, 1999-2008 (%)

Tahun	PE (%)
Juli 98-Feb 99	60
Feb 99-Juni 99	40
Juni 99-Juli 99	10
Juli 99-Sept 99	5
Feb 2001-Juni 2002	3
Juni 2002-Maret 2005	3
Agus-Sept 2007	7.5
Sep-07	0- 25*)
Aug-08	15
Sep-08	10

*) Progresif, yaitu 0% jika harga luar negeri dibawah 550 US\$/ton, dan 10 % jika harga luar negeri diatas 850 US\$/ton. Bahkan jika harganya diatas 1300 US\$/ton PE CPO nya sebesar 25 persen.

Pajak ekspor CPO secara langsung mempengaruhi harga CPO lokal. Harga CPO lokal seperti diuraikan di atas dihitung berdasarkan harga CPO CIF Rotterdam dikurangi Freight (ongkos kapal + asuransi) dan pajak ekspor. Besarnya pajak ekspor CPO tergantung pada harga patokan ekspor (HPE). Harga CPO lokal juga digunakan sebagai dasar dalam menghitung harga TBS oleh Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit (PKS). Dengan demikian PE CPO secara langsung dan proporsional mengurangi harga CPO lokal yang pada akhirnya mengurangi harga TBS dari petani.

Dampak Pajak Ekspor Terhadap Kesejahteraan Masyarakat

Upaya menganalisis pengaruh pajak ekspor terhadap kesejahteraan masyarakat diawali dengan menghitung tingkat harga CPO dengan menggunakan harga CPO ekspor dan domestik serta harga CPO di Rotterdam (Drajat, 2008). Harga CPO di Rotterdam yang digunakan dalam perhitungan ini adalah US\$ 1.064 dan 1.273 per ton. Biaya transfer Rotterdam-Belawan diperkirakan US\$ 81/ton. HPE CPO untuk bulan

Maret dan April, masing-masing US\$/ton 988 dan US\$ 1.196/ton. Dengan melihat harga CPO Rotterdam tersebut, maka PE CPO adalah 10% untuk Bulan Maret dan 20% untuk Bulan April 2008. Produksi CPO tahun 2008 diperkirakan 18 juta ton, ekspor 13 juta ton, dan konsumsi domestik 5 juta ton. Hasil perhitungan distribusi kesejahteraan masyarakat disajikan pada Tabel 4.

Pada Bulan Maret 2008, diketahui bahwa nilai *producer loss* sebesar US\$ -10,48 juta, *deadweight social loss* US\$ -116,02 ribu, *consumer gainnya* sebesar US\$ + 2,84 juta dan *government tax revenue* sebesar US\$ +7,53 juta. Tingkat kesejahteraan secara total dalam perekonomian CPO Bulan Maret 2008 menurun dengan nilai US\$ -232,04 ribu. Selanjutnya pada Bulan April 2008, nilai *producer loss* sebesar US\$ -64,27 juta, *deadweight social loss* US\$ -1,93 juta, *consumer gainnya* sebesar US\$ + 16,62 juta dan *government tax revenue* sebesar US\$ +45,72 juta. Tingkat kesejahteraan secara total dalam perekonomian CPO Bulan April 2008 menurun dengan nilai US\$ -3,87 juta.

Tabel 4. Dampak Pajak Ekspor (PE) CPO Terhadap Distribusi Kesejahteraan Masyarakat, 2008.

URAIAN	MARET	APRIL
INPUT: Keadaan tanpa dan dengan PE	PE = 10%	PE = 20%
Konsumsi dengan PE, X2 (ton)	416,667	416,667
Produksi dengan PE, X3 (ton)	1,500,000	1,500,000
Elastisitas permintaan*	0.57	0.57
Elastisitas penawaran*	0.16	0.16
Nilai tukar \$US1 ke Rp	9,000	9,000
Harga domestik (Rp/kg)	8,321	8,001
Harga domestik, P1 (US\$/ton)	925	889
Harga ekspor, Po (\$US/ton)	994	1,100
Selisih produksi, X3X4 (ton)	16,780.68	46,036.36
Produksi tanpa PE, X4 (ton)	1,516,781	1,546,036
Selisih konsumsi, X1X2 (ton)	16,605.89	45,556.82
Konsumsi, tanpa PE (X1)	400,061	371,110
OUTPUT : Distribusi Kesejahteraan		
I. Producer Loss (US\$)	- 10,483,313	- 64,271,367
II. Consumer Gain (US\$)	+ 2,838,128	+ 16,622,084
III. Government Tax Revenue (US\$)	+ 7,529,167	+ 45,716,667
IV. Deadweight Social Loss (US\$)	- 116,018	- 1,932,616
Net Welfare (II + III + I + IV)	- 232,037	- 3,865,232

Sumber : Drajat, B. 2008.

Dari analisis diatas, dapat disimpulkan bahwa semakin meningkatnya PE CPO, maka kesejahteraan produsen CPO semakin menurun, konsumen CPO (industri pengolahan) semakin diuntungkan, penerimaan pemerintah makin tinggi, dan kerugian dalam perekonomian pun makin tinggi. Secara keseluruhan tingkat kesejahteraan menurun dengan makin tingginya tarif PE CPO.

Analisis Keunggulan Komparatif (Daya Saing CPO)

Hasil perhitungan dengan model PAM dari data usahatani sawit (Hadi *et al.* (2002) dan harga input, harga output dan nilai tukarnya disesuaikan sesuai data tahun 2008 dari berbagai sumber (1 US\$ diasumsikan Rp 9000) seperti disajikan pada Tabel 5.

Hasil analisis profitabilitas usahatani kelapa sawit rata-rata per hektar per tahun ditunjukkan pada Tabel 5. Usahatani kelapa sawit untuk kasus di sentra produsen kelapa sawit di Sumatera Utara selain menggunakan input domestik, juga input tradable. Penerimaan kotor dengan harga sosial lebih rendah dibanding penerimaan kotor dengan harga privat dengan divergensi mencapai Rp 109,86 ribu. Artinya usahatani kelapa sawit menerima harga relatif lebih tinggi dari harga yang seharusnya (harga efisien). Dalam memproduksi CPO dan orientasi perdagangannya adalah ekspor menyebabkan hanya sekitar 1,0 persen lebih tinggi dari yang seharusnya diterima (NPCO=1,01) atau kebijakan ini hanya 1% transfer pendapatan dari konsumen ke produsen. Hasil analisis juga menunjukkan bahwa pada usahatani kelapa sawit relatif lebih banyak menggunakan input domestik, terutama terlihat pada analisis dengan harga sosialnya. Dengan basis input yang relatif lebih besar pada domestik, diharapkan usahatani kelapa memiliki daya saing yang kuat di masa mendatang.

Usahatani kelapa sawit memiliki daya saing dalam arti keunggulan komparatif dan kompetitif. Hal ini ditunjukkan oleh nilai DRRCR sebagai indikator keunggulan komparatif dan PCR sebagai keunggulan kompetitif masing-masing sebesar 0,66 dan 0,60. Implikasinya adalah bahwa memproduksi CPO (kelapa sawit) sendiri lebih menguntungkan dibandingkan mengimpor, baik untuk kebutuhan domestik maupun untuk diekspor.

KESIMPULAN

1. Produksi CPO Indonesia sejak tahun 2006 telah mampu melampaui Malaysia akan tetapi pangsa eksportnya masih dibawah Malaysia. Hal ini antara lain disebabkan karena sebagian produksi CPO Indonesia dialokasikan untuk bahan baku industri minyak goreng dalam negeri.
2. Meningkatnya PE CPO menyebabkan kesejahteraan produsen CPO menurun, konsumen CPO (industri pengolahan) semakin diuntungkan, penerimaan pemerintah makin tinggi, dan kerugian dalam perekonomian pun makin tinggi. Secara keseluruhan tingkat kesejahteraan menurun dengan makin tingginya tarif PE CPO.
3. Dalam rangka meningkatkan daya saing komoditas CPO nasional, dapat dilakukan mulai dari sejak budidaya usahatani melalui peningkatan efisiensi produksi pada usahatani kelapa sawit, saat pengolahan hingga ekspor. Peningkatan budidaya kelapa sawit dilakukan melalui penanganan budidaya secara baik dengan dukungan input yang memadai, dukungan/ bantuan insentif kredit peremajaan, perbaikan infrastuktur jalan ke perkebunan sawit rakyat untuk mempermudah pemasaran, dan stabilisasi harga TBS pada tingkat petani.

Tabel 5. Nilai DRC dan PCR dalam Analisis Daya Saing Usahatani Kelapa Sawit (CPO) di Lokasi Penelitian Propinsi Sumatera Utara, 2008.

No.	Uraian	Nilai
1.	Penerimaan Kotor : Privat (Rp/Ha/Tahun)	33091737
2.	Penerimaan Kotor : Sosial (Rp/Ha/Tahun)	32981880
3.	Divergensi (Rp/Ha/tahun)	109857
4.	DRRCR	0,66
5.	PCR	0,60
6.	NPCO	1,01

Sumber : Drajat, B. 2008.

DAFTAR PUSTAKA

- Batra A dan Khan Z. 2005. Revealed Comparative Advantage: An Analisis For India and China. *Working Paper No. 168. Indian Council For Research On International Economic Relations*. India.
- BPS. 2008. Indikator Ekonomi. Jakarta.
- Daryanto, A. dan B. Arifin. 2008. Sudah tepatkah Pertimbangan Ekonomi Pemerintah Terhadap Kelapa Sawit?. Makalah (Dalam bentuk PPT) pada *Rakernas GAPKI, 21 februari 2008*. Bukittinggi-Sumatera Barat.
- Drajat, B. 2008. PE CPO naik jadi 20 %: dampak dan Perspektif Ekonomi Politik Pertanian. LRPI. Diperoleh dari: <http://www.google.com>.
- Falck, Z, J. Msangi, S. Sulser, T. Zambrano, and Patricia. 2008. Biofuels and Rural Economic Development in Latin America and the Caribbean. *Selected Paper: American Agricultural Economics Association 2008 Annual Meeting, July 27-29, 2008*. Orlando, Florida
- FAO. 2007. www.fao.org. Data luas panen, produksi, ekspor CPO.
- Hadi, *et al.* 2002. Kajian Perdagangan Internasional Komoditas Pertanian Indonesia Tahun 2001. Puslitbang Sosek Pertanian bekerjasama dengan ARMP II – Badan Litbang Pertanian. Bogor.
- Hutabarat, *et al.* 1996. Prospek Peningkatan Daya Saing Komoditas Pertanian di Wilayah Pertumbuhan Kalimantan Timur dan Kalimantan Barat. Puslit Sosek Pertanian. Bogor.
- Jie, F, K. Parton and R. Cox. 2007. Supply Chain Practice, Supply Chain Performance Indicators and Competitive Advantage of Australian Beef Enterprises: A Conceptual Framework. and Paper prepared for presentation at the *Conference Agribusiness Supply Chain, 13-16 February 2007*. Management. Australian Agricultural Resource Economics Society (AARES 51st Annual Conference)- Faculty of Rural Management University of Sydney, NSW Australia.
- Kompas. 2008. Potensi Industri Hilir Sawit Terabaikan. Gramedia. Jakarta.
- Krugman P dan Obstfeld M, 2000. Ekonomi Internasional: Teori dan Kebijakan. Jilid 1. Terjemahan oleh F. Basri. Penerbit Indeks. Jakarta.
- Oil World. 2008. www.oilworld.com. Data produksi dan ekspor CP Dunia.
- Pyndic, R.S dan D. Rubinfeld. 2005. Microeconomic. Sixth Ed. Pearson Education. Upper Saddle River, New jersey.
- Rachman *et al.* 2002. Studi Pengembangan Sistem Agribisnis Perkebunan Rakyat Dalam Perspektif Globalisasi Ekonomi. Makalah Seminar Hasil Penelitian Puslitbang Sosek Pertanian. Bogor.
- Salvatore D. 1997. Ekonomi Internasional Jilid 1. Terjemahan. Erlangga. Jakarta.
- Simatupang, P. 2002. Daya Saing Komoditas Jagung. Puslitbang Sosek Pertanian. Bogor.
- Suharto, R. 2007. Palm Biodiesel and Sustainability. *FABA Agroinvestment Center*.
- Zhuang, R, W.W. Koo, J.W. Matson. 2007. Determinants of The U.S Trade Balance in Consumer Oriented. Agricultural Products. *Agribusiness and Applied Economics Report No.607, July 2007*. Center for Agricultural Policy and Trade Studies. Departement Agribusiness and Applied Economics. North Dakota State University.