

PENURUNAN DAYA SAING MINYAK SAWIT INDONESIA

Oleh
Tim Riset PASPI

ABSTRAK

Indonesia dan Malaysia dikenal sebagai produsen minyak sawit terbesar di dunia. Dalam konteks pasar dunia minyak sawit, kebijakan perdagangan minyak sawit yang diberlakukan kedua negara sangat menentukan daya saing minyak sawitnya di pasar dunia. Perbedaan kebijakan kedua negara adalah adanya pungutan ekspor (export levy) di Indonesia sementara Malaysia tidak menerapkan kebijakan tersebut. Daya saing minyak sawit Indonesia mengalami penurunan sebesar 24.19 persen di China, 13.03 persen di Eropa, dan penurunan signifikan terjadi di pasar India sebesar 64.29 persen akibat kenaikan pajak impor yang diberlakukan oleh India. Malaysia juga mengalami penurunan daya saing sebesar 20.76 persen di China, 60.78 persen di India, dan 10.36 persen di Uni Eropa. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan perdagangan internasional Indonesia tidak mampu menjaga atau bahkan meningkatkan daya saing minyak sawit Indonesia. Adanya kebijakan pungutan ekspor menjadi disinsentif bagi ekspor minyak sawit. Kebijakan pajak ekspor dan pungutan ekspor minyak sawit Indonesia seharusnya mempertimbangkan kondisi pergerakan nilai tukar Rupiah terhadap mata uang negara tujuan dan kebijakan tariff impor minyak sawit yang diberlakukan negara tujuan ekspor Indonesia. Selain itu paradigma kebijakan perdagangan internasional minyak sawit perlu berubah dari paradigma lama yang menjadikan pajak ekspor sebagai instrumen peningkatan penerimaan pemerintah, kepada paradigma baru yang menjadikan pajak ekspor sebagai instrumen untuk menjaga daya saing ekspor.

Keywords : disinsentif, pajak ekspor, perdagangan internasional, pungutan ekspor

PENDAHULUAN

Indonesia dan Malaysia dikenal sebagai produsen minyak sawit terbesar di dunia. Produksi minyak sawit dari kedua negara memiliki pangsa sekitar 80 persen dari total produksi minyak sawit dunia. Meskipun sejak tahun 2006 produksi minyak sawit Indonesia telah lebih banyak dibandingkan Malaysia, namun dalam pasar internasional produk minyak sawit Indonesia belum tentu lebih baik dibandingkan produk minyak sawit Malaysia. Persaingan Indonesia dan Malaysia dalam pemasaran minyak sawit secara internasional dipengaruhi oleh berbagai kebijakan perdagangan yang diterapkan kedua negara dan negara – negara tujuan impornya.

Dalam konteks pasar dunia minyak sawit, kebijakan perdagangan minyak sawit Indonesia sangat menentukan daya saing minyak sawit di pasar dunia. Daya saing minyak sawit Indonesia di pasar dunia, akan ditentukan kebijakan perdagangan internasional minyak sawit Indonesia relatif terhadap kebijakan perdagangan minyak sawit negara pesaing dan negara importir minyak sawit. Hal yang sama juga berlaku untuk Malaysia, sehingga persaingan pemasaran minyak sawit antara kedua negara ditentukan oleh daya saing kedua negara.

Kebijakan perdagangan yang mempengaruhi daya saing suatu produk yang diperdagangkan secara internasional terdiri atas kebijakan pajak/tarif eksplisit dan kebijakan pajak/tarif implisit (Tweeten 1992, Sadoulet & de Janvry 1995). Kebijakan pajak/tarif eksplisit adalah pajak ekspor (bea keluar, pungutan ekspor) yang dikenakan pada ekspor minyak sawit Indonesia dan Malaysia. Selain itu juga termasuk tarif impor (bea masuk, pungutan impor) yang dikenakan pada minyak sawit oleh negara-negara importir.

Sedangkan pajak/tarif implisit adalah pergerakan kurs Rupiah dan Ringgit. Umumnya, apresiasi Rupiah/Ringgit terhadap mata uang negara importir sama maknanya sebagai pajak ekspor sehingga bersifat disinsentif. Sebaliknya depresiasi Rupiah/Ringgit terhadap mata uang negara importir minyak sawit bermakna subsidi atau insentif bagi ekspor minyak sawit

Indonesia/Malaysia. Efek netto dari pajak/tarif dan pergerakan kurs tersebut menentukan perubahan daya saing minyak sawit Indonesia dan Malaysia di berbagai pasar tujuan ekspor.

Dalam perdagangan internasional, kebijakan negara lain dan perubahan kurs tidak bisa sepenuhnya dikendalikan pemerintah atau bisa disebut *uncontrollable variables*, sehingga pemerintah dapat menjaga daya saing minyak sawit melalui kebijakan perdagangan internasional minyak sawit Indonesia. Tulisan ini akan mendiskusikan bagaimana perubahan daya saing minyak sawit Indonesia ke berbagai negara tujuan ekspor utama Indonesia. Perubahan daya saing Indonesia akan dibandingkan dengan perubahan daya saing Malaysia sebagai pesaing utama minyak sawit Indonesia. Periode analisis dalam tulisan ini adalah September 2015 – September 2018.

DAYA SAING INDONESIA MENURUN

Berbagai kajian empiris telah membuktikan bahwa kebijakan perdagangan dan pengaruh kurs mempengaruhi kinerja ekspor suatu komoditas (Tweeten 1992, Sadoulet & de Janvry 1995). Pengaruh pajak ekspor, tarif impor dan kurs terhadap ekspor pertanian juga sudah banyak diungkap (Shiff and Voldes, 1992) seperti di Amerika Serikat (Scuh, 1974), di Colombia (Garcia, 1981), di Philipina (Bautista, 1987 dan Pakistan (Doros and Voldes, 1990). Hasil studi tersebut antara lain mengungkapkan bahwa kombinasi kebijakan pajak ekspor dan kurs yang tidak kondusif menyebabkan kemunduran ekspor pertanian di berbagai negara. Kebijakan pajak ekspor dan kebijakan kurs akan mempengaruhi daya saing produk – produk pertanian yang diekspor seperti minyak sawit.

Pada periode September 2015 – September 2018, kebijakan ekspor minyak sawit Indonesia merupakan kombinasi antara bea keluar (*export duty*) dan pungutan ekspor (*export levy*) (Tabel 1). Sejak Juli 2016, pemerintah Indonesia memberlakukan pungutan ekspor (*export levy*) sebesar USD 50 per ton CPO yang diekspor. Besarnya pungutan ekspor

tersebut tetap berapapun harga CPO dunia. Secara persentasi, besaran pungutan ekspor tersebut adalah sekitar 10 persen. Sementara kebijakan bea keluar (*export duty*) minyak sawit Indonesia ditentukan berdasarkan tingkat harga CPO dunia. Pada periode analisis, secara umum kebijakan bea keluar ini tidak diberlakukan karena harga CPO dunia tersebut belum melewati ambang bawah pemberlakuan bea keluar yakni USD 750 per ton CPO.

China merupakan salah satu negara tujuan ekspor minyak sawit Indonesia yang terbesar di kawasan Asia setelah India. Pada periode analisis, terjadi pergerakan kurs Rupiah terhadap Yuan yang semakin menguat 4.19 persen. Nilai tukar Rupiah terhadap Dollar memang pada periode tahun 2018 mengalami pelemahan yang cukup signifikan, namun ternyata pelemahan yang dialami Yuan lebih besar sehingga nilai Rupiah terhadap Yuan masih menguat. Penguatan nilai Rupiah ini dalam perdagangan internasional bermakna sebagai pajak ekspor implisit yang bersifat

disinsentif bagi Indonesia sebagai pengeksport minyak sawit ke China. Selain itu China memberlakukan pajak impor terhadap minyak sawit dengan rata-rata 10 persen sehingga secara total terjadi penurunan daya saing minyak sawit Indonesia ke China sebesar 24.19 persen.

Hal yang mengkhawatirkan terjadi pada pasar India karena kebijakan pajak impor minyak sawit yang diberlakukan India semakin protektif. India menaikkan pajak impornya yang semula hanya sekitar 20 persen menjadi 49 persen. Kebijakan ini menyebabkan terjadinya penurunan signifikan jumlah ekspor minyak sawit Indonesia ke India pada periode tahun 2018. Daya saing Indonesia di pasar India juga semakin menurun disebabkan karena adanya penguatan nilai Rupiah terhadap Rupee sebesar 5.29 persen. Dengan demikian secara total, terjadi penurunan daya saing minyak sawit Indonesia di pasar India sebesar 64.29 persen.

Tabel 1. Perubahan Daya Saing Kebijakan Ekspor Minyak Sawit Indonesia dan Malaysia Menghadapi Beberapa Negara Tujuan Utama Ekspor Minyak Sawit

Indikator Insentif/Disinsentif	September 2015 - September 2018			
	China (Yuan)	India (Rupee)	Eropa (Euro)	ROW (USD)
INDONESIA				
Depresiasi (apresiasi) Rupiah (%)	(4,19)	(5,29)	6,97	3,11
Export Duty / bea keluar (%)	-	-	-	-
Export Levy / pungutan ekspor (%)	(10,00)	(10,00)	(10,00)	(10,00)
Import Duty (%)	(10)	(49)	(10)	(10)
Netto Peningkatan (+)/penurunan (-)	(24,19)	(64,29)	(13,03)	(16,89)
MALAYSIA				
Depresiasi (apresiasi) Ringgit (%)	(10,76)	(11,78)	(0,36)	(3,95)
Export Duty (%)	-	-	-	-
Export Levy (%)	-	-	-	-
Import Duty (%)	(10,00)	(49,00)	(10,00)	(10,00)
Netto Peningkatan (+)/penurunan (-)	(20,76)	(60,78)	(10,36)	(13,95)

Sumber : PASPI, diolah

Kemudian untuk pasar Eropa sedikit berbeda dengan pasar minyak sawit di kawasan Asia bagi Indonesia. Hal ini karena dari sisi kurs mata uang, nilai tukar Rupiah terhadap Euro mengalami pelemahan sebesar 6.97 persen. Dalam perdagangan internasional, pelemahan kurs ini merupakan insentif bagi Indonesia untuk melakukan ekspor ke Uni Eropa karena minyak sawit Indonesia secara implisit akan lebih murah. Insentif kurs Rupiah tersebut mengurangi total penurunan daya saing Indonesia ke pasar Uni Eropa sehingga hanya terjadi penurunan 13.03 persen. Padahal Uni Eropa merupakan kawasan yang massif menolak minyak sawit dengan berbagai kampanye negatif yang berkembang melalui berbagai LSM anti-sawit. Selain itu, insentif kurs Rupiah ini menekan penurunan daya saing Indonesia akibat adanya kebijakan pajak impor minyak sawit di Uni Eropa dengan rata-rata 10 persen.

Sementara untuk ROW, terjadi penurunan daya saing minyak sawit Indonesia sebesar 16.89 persen meskipun nilai tukar Rupiah terhadap Dollar mengalami pelemahan 3.11 persen pada periode September 2015 – September 2018. Dengan demikian, secara umum daya saing minyak sawit Indonesia di berbagai negara tujuan ekspor mengalami penurunan. Penurunan ini disebabkan adanya kebijakan pungutan ekspor Indonesia dan kebijakan pajak impor negara tujuan sehingga meskipun ada insentif berupa pelemahan nilai tukar Rupiah, tetap tidak mampu mendorong peningkatan daya saing minyak sawit Indonesia.

DAYA SAING MALAYSIA JUGA MENURUN

Malaysia merupakan saingan utama Indonesia dalam pasar minyak sawit dunia. Sehingga kondisi daya saing minyak sawit Indonesia dan Malaysia pantas untuk diperbandingkan. Dalam perdagangan internasional minyak sawit, Malaysia tidak menerapkan pungutan ekspor (*export levy*) seperti yang diterapkan oleh Indonesia. Kondisi ini akan menguntungkan Malaysia dalam menjaga daya saing minyak sawitnya di negara – negara tujuan ekspor. Selain itu,

kebijakan bea keluar (*export duty*) Malaysia secara umum juga tidak diberlakukan pada periode September 2015 – September 2018 karena harga CPO dunia tidak melebihi ambang batas USD750 per ton CPO.

Berdasarkan tabel 1, dapat diamati bahwa daya saing minyak sawit Malaysia juga mengalami penurunan seperti yang dialami Indonesia. Untuk pasar China, daya saing Malaysia menurun sebesar 20.76 persen. Penurunan daya saing ini cukup besar disebabkan karena terjadinya penguatan nilai tukar Ringgit terhadap Yuan sebesar 10.76 persen. Hal ini menjadi disinsentif yang besar bagi ekspor minyak sawit Malaysia ke China meskipun tidak ada kebijakan pungutan ekspor.

Untuk pasar India, daya saing Malaysia juga mengalami penurunan signifikan mencapai 60.78 persen. Hal ini terjadi karena ekspor minyak sawit Malaysia juga terkena dampak kebijakan tariff impor India yang ditingkatkan hingga 49 persen. Kondisi ini diperparah dengan adanya disinsentif dari penguatan nilai tukar Ringgit terhadap Rupee yang mencapai 11.78 persen.

Kemudian di pasar Uni Eropa, kondisi nilai tukar Rupiah dan Ringgit terhadap Euro berbeda. Nilai tukar Rupiah mengalami depresiasi sedangkan nilai tukar Ringgit terhadap Euro mengalami apresiasi sebesar 0.36 persen. Meskipun penguatannya kecil, namun tetap menjadi disinsentif bagi ekspor Malaysia ke pasar Uni Eropa. Dan dengan adanya kebijakan pajak impor Uni Eropa sekitar 10 persen, menyebabkan terjadi penurunan daya saing Malaysia di Uni Eropa secara netto sebesar 10.36 persen.

Kondisi yang sama juga terjadi di pasar ROW antara Indonesia dan Malaysia. Nilai tukar Rupiah terhadap Dollar mengalami pelemahan sementara nilai tukar Ringgit terhadap Dollar mengalami penguatan sebesar 3.95 persen. Dengan demikian secara netto, terjadi penurunan daya saing minyak sawit Malaysia di pasar ROW sebesar 13.95 persen.

IMPLIKASI BAGI PEMERINTAH

Industri sawit merupakan industri strategis bagi Indonesia. Industri ini telah memberikan kontribusi yang besar bagi

ekonomi, sosial, dan lingkungan bagi Indonesia dan masyarakat dunia secara tidak langsung. Hasil dari industri sawit sebagian besar dijual ke pasar internasional sehingga dibutuhkan kebijakan perdagangan internasional yang kondusif untuk menjaga stabilitas industri sawit Indonesia. Dalam konteks perdagangan internasional ini, pemerintah Indonesia hanya dapat mengontrol kebijakan perdagangan Indonesia seperti kebijakan bea keluar (*export duty*) dan pungutan ekspor (*export levy*).

Hasil perhitungan pada tulisan ini menunjukkan bahwa kebijakan perdagangan minyak sawit Indonesia tidak mampu menjaga atau bahkan meningkatkan daya saing minyak sawit Indonesia. Adanya kebijakan pungutan ekspor menjadi disinsentif bagi ekspor minyak sawit sehingga menyebabkan penurunan daya saing Indonesia. Meskipun daya saing Malaysia juga mengalami penurunan namun penurunan tersebut tidak sebesar penurunan daya saing Indonesia. Perbedaan kebijakan perdagangan Indonesia dan Malaysia menyebabkan daya saing Indonesia secara relatif kalah dibandingkan Malaysia sebagai pesaing utama Indonesia pada pasar minyak sawit.

Memang tidak semua variabel yang mempengaruhi daya saing dapat dikontrol oleh pemerintah. Pergerakan kurs mata uang, kebijakan impor CPO negara importir dan kebijakan ekspor negara pesaing, merupakan variabel kebijakan yang tidak dapat dikontrol pemerintah (*uncontrollable variables*). Hanya kebijakan ekspor minyak sawit Indonesia yang dapat dikontrol oleh pemerintah. Oleh karena itu, besarnya pajak ekspor dan pungutan ekspor minyak sawit Indonesia seharusnya mempertimbangkan kondisi pergerakan nilai tukar Rupiah terhadap mata uang negara tujuan dan kebijakan tariff impor minyak sawit yang diberlakukan negara tujuan ekspor Indonesia.

Tampaknya, paradigma kebijakan perdagangan internasional minyak sawit perlu berubah dari paradigma lama yang menjadikan pajak ekspor sebagai instrumen peningkatan penerimaan pemerintah, kepada paradigma baru yang menjadikan pajak ekspor sebagai instrumen untuk

menjaga daya saing ekspor. Paradigma baru tersebut selain sesuai dengan posisi industri minyak sawit sebagai industri strategis, juga sesuai dengan kebijakan Indonesia untuk memanfaatkan pasar dunia untuk kepentingan pembangunan nasional. Peningkatan ekspor merupakan satu-satunya alat Indonesia untuk mengambil manfaat dari keikutsertaan Indonesia dalam WTO, APEC maupun MEA (PASPI 2016).

KESIMPULAN

Kebijakan perdagangan ekspor minyak sawit Indonesia merupakan kombinasi antara bea keluar (*export duty*) dan pungutan ekspor (*export levy*). Kebijakan ini berpengaruh pada daya saing Indonesia yang mengalami penurunan di negara – negara tujuan ekspor minyak sawit Indonesia. Daya saing minyak sawit Indonesia mengalami penurunan sebesar 24.19 persen di China, 13.03 persen di Eropa, dan penurunan signifikan terjadi di pasar India sebesar 64.29 persen akibat kenaikan pajak impor yang diberlakukan oleh India. Penurunan daya saing ini tidak hanya terkait kebijakan perdagangan dalam negeri, tetapi dipengaruhi juga oleh penguatan nilai tukar Rupiah terhadap mata uang negara tujuan ekspor. Hal ini menjadi pajak implisit bagi Indonesia sebagai negara pengeksportir minyak sawit.

Malaysia yang merupakan saingan utama Indonesia dalam perdagangan minyak sawit juga mengalami penurunan daya saing. Namun penurunan daya saing yang dialami Malaysia lebih kecil dibandingkan Indonesia karena Malaysia tidak menerapkan pungutan ekspor (*export levy*) dalam kebijakan perdagangan internasionalnya. Malaysia mengalami penurunan daya saing sebesar 20.76 persen di China, 60.78 persen di India, dan 10.36 persen di Uni Eropa.

Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan perdagangan internasional Indonesia tidak mampu menjaga atau bahkan meningkatkan daya saing minyak sawit Indonesia. Adanya kebijakan pungutan ekspor menjadi disinsentif bagi ekspor minyak sawit. Kebijakan pajak ekspor dan pungutan ekspor minyak sawit Indonesia seharusnya mempertimbangkan kondisi

pergerakan nilai tukar Rupiah terhadap mata uang negara tujuan dan kebijakan tariff impor minyak sawit yang diberlakukan negara tujuan ekspor Indonesia. Selain itu paradigma kebijakan perdagangan internasional minyak sawit perlu berubah dari paradigma lama yang menjadikan pajak ekspor sebagai instrumen peningkatan penerimaan pemerintah, kepada paradigma baru yang menjadikan pajak ekspor sebagai instrumen untuk menjaga daya saing ekspor.

DAFTAR PUSTAKA

- Bautista RM. 1987. *Production Incentives in Philippine Agriculture: Effect of Trade and Exchange Rate Policies*. IFPRI. Washington.
- Doros P, A. Voldes. 1990. *Effect of Exchange Rate and Trade Policy on Agriculture in Pakistan*. IFPRI.Washington.
- Garcia JG. 1981. *The Effects of Exchange Rates and Commercial Policy on Agricultural Incentives in Colombia*. IFPRI. Washington.
- Sadoulet E, A. de Janvry.1995. *Quantitatives Development Policy Analysis*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.
- Schiff M, A.Voldes. 1992. *The Plundering of Agriculture Developing Countries*. World Bank.
- Scuh GE. 1974. *The Exchange rate and U.S Agriculture*. American Journal of Agricultural Economics.
- Tim Riset PASPI. 2016. Perubahan Daya Saing Kebijakan Minyak Sawit Indonesia Untuk Tujuan Pasar Uni Eropa. Jurnal Monitor PASPI. 2(27): 449 – 454.
- Tweeten L. 1992. *Agricultural Trade : Principles and Policies*. West View Press. San Francisco.