

## DAMPAK KEBIJAKAN LARANGAN EKSPOR CPO DAN PRODUK TURUNAN

19

Rafika Sari

### Abstrak

*Pemerintah membuka kembali ekspor CPO dan turunannya mulai 23 Mei 2022, setelah sebelumnya memberlakukan moratorium melalui Permendag No. 22 Tahun 2022 pada 28 April 2022. Moratorium ini merupakan bentuk perlindungan pemerintah yang memprioritaskan kepentingan rakyat atas kebutuhan minyak goreng. Kebijakan ini menuai masalah di sisi hulu sawit. Tulisan ini membahas dampak kebijakan larangan ekspor CPO dan produk turunannya serta strategi melindungi hulu sawit. Penetapan harga TBS sawit sepihak; penyerapan tenaga kerja di industri sawit menurun, dan beralihnya permintaan CPO ke kompetitor merupakan dampak dari larangan ekspor CPO. Strategi yang perlu dilakukan antara lain: (a) pengawasan terhadap pelaksanaan harga TBS sawit; (b) perlindungan petani swadaya; (c) peningkatan daya saing CPO melalui sertifikasi; dan d) dukungan kelembagaan bagi petani untuk memiliki pabrik pengolahan. Komisi VI DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap implementasi dan evaluasi kebijakan larangan ekspor CPO dan peran Komisi IV DPR RI dalam pengawasan terhadap perlindungan petani sawit.*

### Pendahuluan

Kebijakan moratorium ekspor minyak sawit (*crude palm oil*, CPO) dan beberapa produk turunan yang diberlakukan sejak 28 April 2022, resmi dicabut mulai 23 Mei 2022 (Kompas, 21 Mei 2022). Pemerintah mencabut kebijakan tersebut pasca-ribuan petani sawit se-Indonesia turun ke jalan menuntut penghentian larangan ekspor CPO yang dinilai merugikan mereka. Upaya moratorium ekspor CPO merupakan bentuk perlindungan pemerintah terhadap kepentingan rakyat dalam mengatasi

persoalan kelangkaan dan mahalannya harga minyak goreng yang terjadi beberapa bulan terakhir. Pemerintah menerapkan upaya strategis ini dengan harapan harga minyak goreng curah dapat turun hingga Rp14.000,00/liter, tertuang dalam Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No. 22 Tahun 2022 sehingga tercapai optimalisasi CPO sebagai bahan baku minyak goreng.

Namun larangan ekspor ini berpengaruh negatif terhadap sektor hulu sawit. Petani sawit mengalami kerugian besar dengan anjloknya



harga jual tandan buah segar (TBS) sawit di bawah harga pokok produksi. Penurunan harga TBS sawit petani mencapai 40-70% dari harga penetapan Dinas Perkebunan di sejumlah daerah penghasil sawit. Di Riau, penetapan harga TBS sawit periode 11-18 Mei 2022 turun sebesar Rp972,29/kg menjadi Rp2.947,58/kg untuk sawit umur 10-20 tahun. Sebelumnya, periode 27 April-10 Mei 2022, harga TBS sawit ditetapkan sebesar Rp3.919,87/kg (Bisnis.com, 13 Mei 2022). Di Kabupaten Mukomuko, Bengkulu, harga TBS sawit petani pada 13-14 Mei 2022 turun sebesar ±Rp150,00/kg. Sehari sebelumnya harga turun Rp100,00-400,00/kg (jppn.com, 16 Mei 2022). Di Kabupaten Simeulue, Kalimantan Barat, harga TBS sawit petani sebesar Rp1.100,00/kg, sebelumnya Rp2.700,00/kg (Suarakalbar.id, 16 Mei 2022). Di Kabupaten Mamuju Tengah, Sulawesi Barat, harga TBS sawit petani per 14 Mei 2022 di tingkat pengepul Rp1.000,00-1.500,00/kg, di bawah harga yang telah disepakati Rp3.000,00-3.100,00/kg (Kompas, 17 Mei 2022). Sebagai respon dari turunnya harga TBS sawit, ±25% dari 1.118 pabrik sawit menghentikan pembelian TBS sawit petani (Bisnis.com, 18 Mei 2022). Tulisan ini membahas dampak kebijakan

moratorium ekspor CPO dan turunannya serta strategi melindungi hulu sawit pasca dibukanya ekspor CPO dan produk turunannya.

## CPO Indonesia dan Harga CPO Dunia

Sawit merupakan salah satu komoditas ekspor unggulan Indonesia. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, tahun 2021 volume ekspor CPO Indonesia mencapai 48% dari produksinya, yaitu sebesar 23,69 juta ton ekspor CPO dari 49,71 juta ton produksi CPO. Berdasarkan data OEC World (2020), Indonesia mengekspor USD17,9 miliar CPO, menjadikan Indonesia sebagai pengeksportir CPO terbesar dunia. Destinasi ekspor CPO dari Indonesia terbesar adalah India (USD3,05 miliar) diikuti Cina (USD2,47 miliar) dan Pakistan (USD1,62 miliar). Indonesia berperan penting dalam pasar CPO baik sebagai produsen maupun eksportir. Sungguh ironi, dengan kontribusi lebih dari setengah produksi CPO dunia (±58%), Indonesia belum mampu berperan sebagai penentu harga (*price setter*) CPO dunia. Posisi penentu harga komoditas ini ada di tangan Malaysia yang menduduki posisi kedua eksportir CPO dunia terbesar, melalui Bursa Malaysia Derivatives (BMD).



**Gambar 1. Harga CPO Dunia, April 2021 - April 2022**

Sumber: [www.indexmundi.com](http://www.indexmundi.com)

Gambar 1 menunjukkan, harga CPO dunia mengalami tren meningkat selama periode April 2021 - April 2022. Pada April 2022, harga CPO sebesar 7.180 ringgit/ton (asumsi 1 Ringgit = Rp3.315,00 sama dengan Rp23.802,00/kg). Harga CPO dunia yang tinggi menjadi penarik bagi pengusaha sawit melakukan ekspor untuk memperoleh margin keuntungan lebih besar, alih-alih memenuhi kewajiban pasokan CPO untuk dalam negeri (*Domestic Market Obligation, DMO*), yang menimbulkan kelangkaan dan mahalnya minyak goreng selama ini. Petani sawit mendapat keuntungan yang besar dengan TBS sawit yang tinggi. Kondisi yang dialami pengusaha sawit dan petani sawit sebelum kebijakan larangan ekspor CPO selaras dengan penelitian Winardi, dkk. (2017: 223), Indonesia diuntungkan berperan sebagai pengambil harga (*price taker*) saat harga CPO dunia meningkat. Sebaliknya, saat harga CPO dunia rendah, Indonesia harus mampu berperan sebagai *price influencer*.

### Dampak Moratorium Ekspor CPO

Kebijakan larangan ekspor CPO dan produk turunannya mengakibatkan beberapa persoalan:

*Pertama*, kelebihan pasokan CPO yang selama ini terserap di pasar ekspor tidak mungkin bisa diserap di pasar domestik. Kelebihan pasokan CPO sementara permintaan (*demand*) CPO turun akibat larangan ekspor, menyebabkan penurunan harga TBS sawit. Bahkan kesepakatan penetapan harga TBS sawit dilanggar oleh pabrik-pabrik sawit. Penurunan harga TBS secara sepihak ini menyebabkan kerugian petani diperkirakan mencapai Rp14

triliun. Ketergantungan petani sawit pada korporasi dinilai sangat besar, sehingga petani sawit tidak memiliki kuasa untuk menentukan harga TBS. Kelembagaan petani yang memiliki pabrik sendiri dan mengolah TBS diharapkan sebagai solusi untuk melindungi kepentingan petani sawit dari fluktuasi harga TBS sawit (Kompas, 18 Mei 2022).

*Kedua*, larangan ekspor menyebabkan pengusaha sawit menghentikan pembelian TBS sawit dari petani karena penuhnya tangki di perkebunan olahan CPO yang harus disimpan akibat tidak ada pembeli. Kondisi ini terjadi di sebagian besar tangki perkebunan di Pulau Sumatera (bisnis.com, 17 Mei 2022). Berhentinya aktivitas di industri sawit akan mengurangi serapan pekerja disebabkan CPO merupakan komoditas pertanian yang padat karya (*labor intensive*).

*Ketiga*, akibat larangan ekspor, permintaan CPO beralih ke negara kompetitor. Kompetitor Indonesia dalam pasar CPO dunia adalah Malaysia, yang menduduki posisi pengekspor CPO terbesar kedua dunia dengan kontribusi  $\pm 26\%$  dari nilai ekspor CPO dunia pada tahun 2020 (OEC World, 2020). Dibandingkan Indonesia, Malaysia hanya mencapai 60% dari nilai ekspor CPO Indonesia dan akan meraup keuntungan yang lebih besar apabila keran ekspor CPO asal Indonesia ditutup.

### Strategi ke Depan

Saat ini Pemerintah tengah membuka kembali ekspor CPO dan produk turunannya diapresiasi sebagai bentuk evaluasi pemerintah terhadap kebijakan larangan ekspor CPO yang berlaku selama hampir sebulan. Kondisi ini sesuai Pasal 5 Permendag

No. 22 Tahun 2022, di mana kebijakan larangan ekspor CPO dapat dievaluasi secara periodik atau sewaktu-waktu diperlukan.

Sebelum dicabut, kebijakan menuai pro dan kontra. Sejumlah pakar berpendapat, kebijakan larangan ekspor CPO tidak efektif menjamin stabilitas harga minyak goreng. Menurut Direktur Eksekutif *Palm Oil Agribusiness Strategic Institute* (PASPI) Tungkot Sipayung, dengan larangan ekspor CPO dan produk turunannya, akan ada sekitar 12 juta ton/tahun atau 1 juta ton/bulan minyak goreng tersedia di pasar domestik, yang seharusnya mampu menurunkan harga jual minyak goreng curah ke level Rp14.000,00/liter (Bisnis Indonesia, 17 Mei 2022). Berdasarkan data Sistem Pemantauan Pasar dan Kebutuhan Pokok Kemendag, harga rata-rata nasional minyak goreng curah per 12 Mei 2022 sebesar Rp17.400,00/liter (Kompas, 14 Mei 2022). Pendapat ini didukung oleh Bhima Yudhistira, Direktur *Center of Economic and Law Studies*, kebijakan larangan ekspor CPO lebih banyak membawa dampak negatif bagi petani dan pelaku usaha sawit, dibandingkan menjadi strategi pengendali harga minyak goreng.

Ada beberapa strategi yang perlu dilakukan untuk pembenahan tata niaga sawit:

**Pertama**, melakukan pengawasan ketat terhadap pelaksanaan penetapan harga TBS sawit, sebagaimana diatur pada Pasal 6 Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No. 01 Tahun 2018 tentang Pedoman Penetapan Harga Pembelian TBS Kelapa Sawit Produksi Pekebun. Agar penetapan harga TBS sepihak tidak terjadi, diperlukan pengawasan ketat oleh gubernur di wilayahnya, sebagai pihak yang menetapkan TBS, untuk

mencegah konflik antara petani dan pabrik sawit. Sebagai bentuk pengawasan, sanksi/peringatan tegas harus diberikan kepada perusahaan yang melanggar kesepakatan penetapan harga TBS.

**Kedua**, perlindungan petani yang tidak bermitra dengan perusahaan dalam memperoleh harga TBS sawit. Ketua Umum Apkasindo Gulat Manurung menyatakan bahwa jumlah petani bermitra dengan perusahaan sebanyak 7%, sedangkan 93% lainnya merupakan petani sawit swadaya (kontan.co.id, 17 Mei 2022). Permentan No. 01 Tahun 2018 sesungguhnya memberikan perlindungan dalam perolehan harga wajar dari TBS sawit dan menciptakan persaingan sehat di antara pabrik sawit. Regulasi ini perlu direvisi untuk memberikan payung hukum bagi petani yang tidak bermitra.

**Ketiga**, mendorong peningkatan daya saing komoditas CPO melalui sertifikasi internasional. Per 31 Desember 2020, 735 perusahaan perkebunan sawit di Indonesia telah memiliki sertifikasi yang bernama *Indonesian Sustainable Palm Oil* (ISPO).

**Keempat**, mendukung hadirnya kelembagaan petani yang memiliki pabrik dan pengolahan TBS untuk menjaga harga TBS sawit. Dalam pengelolaannya, kelembagaan ini dapat memanfaatkan dana sawit yang dikelola oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Kebijakan larangan ekspor CPO dan produk turunannya, menjadi waktu yang tepat sebagai momentum untuk memperbaiki tata niaga sawit nasional. Pembenahan harus terus diupayakan untuk dapat melindungi kesejahteraan rakyat dan pertumbuhan ekonomi nasional.

## Penutup

Kebijakan larangan ekspor CPO dan produk turunan CPO merupakan bentuk kedaulatan pemerintah dalam pengambilan kebijakan yang memprioritaskan kesejahteraan rakyat untuk memenuhi kebutuhan minyak goreng dalam negeri. Namun demikian, akibat pelarangan ekspor ini, Indonesia harus rela kehilangan devisa negara yang besar, mengingat sawit merupakan salah satu komoditas ekspor unggulan Indonesia dan memberikan kontribusi devisa negara nonmigas yang utama. Di sisi lain perlindungan terhadap petani sawit juga perlu diperhatikan.

Evaluasi terhadap moratorium CPO menjadi langkah tepat sebagai solusi mengatasi dampak larangan ekspor CPO. Namun pemerintah tetap harus menjamin ketersediaan dan keterjangkauan kebutuhan minyak goreng dalam negeri. Terkait hal ini, pemerintah perlu melakukan pembenahan tata niaga sawit melalui beberapa strategi, antara lain: (a) melakukan pengawasan ketat terhadap pelaksanaan penetapan harga TBS sawit dan pemberian sanksi/peringatan tegas kepada perusahaan yang melanggar kesepakatan penetapan harga TBS; (b) perlindungan petani yang tidak bermitra dengan perusahaan dalam memperoleh harga TBS sawit; (c) mendorong peningkatan daya saing komoditas CPO Indonesia melalui sertifikasi internasional; dan (d) mendukung hadirnya kelembagaan petani yang memiliki pabrik dan pengolahan TBS untuk menjaga harga TBS sawit.

Komisi VI DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap implementasi dan evaluasi kebijakan larangan ekspor CPO. Selain itu, Komisi IV DPR RI juga perlu

melakukan pengawasan terhadap perlindungan petani sawit.

## Referensi

- "Dampak Larangan Ekspor CPO", *Bisnis Indonesia*, 17 Mei 2022, hal. 5.
- "Ekonom: Larangan Ekspor CPO Tidak Efektif Kendalikan Harga Minyak Goreng", 13 Mei 2022, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220513/9/1532934/ekonomi-larangan-ekspor-cpo-tidak-efektif-kendalikan-harga-minyak-goreng>, diakses 18 Mei 2022.
- "Ekspor Sawit Dibuka Kembali", *Kompas*, 20 Mei 2022, hal.15.
- "Harga Ditekan Perusahaan Sawit, 13 Mei 2022, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220513/12/1533015/harga-ditekan-perusahaan-sawit-petani-minta-pemerintah-turun-tangan>, diakses 17 Mei 2022.
- "Harga TBS Sawit Terjun hingga Rp1.100/kg", 17 Mei 2022, <https://kalbar.suara.com/read/2022/05/16/204906/harga-tbs-sawit-terjun-hingga-rp1100kg-hazairin-petani-di-kabupaten-simeulue-pilih-biarkan-buah-busuk-di-pohon>, diakses 18 Mei 2022.
- "Industri Sawit Mendesak Dibenahi", *Kompas*, 18 Mei 2022, hal. 1.
- "Mendag Tak Ingin Buru-Buru Cabut Larangan Ekspor CPO, Ini Alasannya", 18 Mei 2022, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220517/12/1533797/mendag-tak-ingin-buru-buru-cabut-larangan-ekspor-cpo-ini-alasannya>, diakses 17 Mei 2022.

OECD The Observatory of Economic Complexity. "Palm Oil in Indonesia", <https://oec.world/>, diakses 17 Mei 2022.

OECD The Observatory of Economic Complexity. "Palm Oil in Malaysia", <https://oec.world/>, diakses 17 Mei 2022.

"Palm Oil Monthly Price", <https://www.indexmundi.com>, diakses 18 Mei 2022.

Peraturan Menteri Perdagangan No. 22 Tahun 2022 tentang Larangan Sementara Ekspor CPO, *Refined, Bleached and Deodorized Palm Oil, Refined, Bleached and Deodorized palm olein dan Used Cooking Oil*.

"Sektor Hulu Kelapa Sawit Semakin Terjepit", *Kompas*, 14 Mei 2022, hal. 9

"Stabilisasi Pangan", *Kompas*, 17 Mei 2022, hal. 9.

Winardi, W, Susanto, H & Martana, K. 2017. "The Impact Of World Cpo Price Change Towards Prices, Economic Activities, And Income Distribution In Indonesia". *Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan*, 11(2), hal.207-226.



Rafika Sari  
[rafika.sari@dpr.go.id](mailto:rafika.sari@dpr.go.id)

Rafika Sari, menyelesaikan studi S1 pada Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan (IESP), Fakultas Ekonomi, Universitas Diponegoro (1999) dan pendidikan Program Pasca Sarjana Ilmu Ekonomi Universitas Indonesia (2006). Bekerja sebagai Peneliti Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI mulai tahun 2009 dengan kepakaran Kebijakan Publik. Tulisan yang sudah dipublikasikan antara lain terkait Badan Usaha Milik Negara termasuk di dalamnya Industri Strategis, Penyertaan Modal Negara, *Corporate Social Responsibility*, Sinergi BUMN, dan Privatisasi; Badan Usaha Milik Daerah; Desentralisasi Fiskal Daerah Tertinggal; Korporasi; Kawasan Industri; dan Kartel. Penulis dapat dihubungi melalui email: [rafika.sari@dpr.go.id](mailto:rafika.sari@dpr.go.id)

**Info Singkat**

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.