

DINAMIKA PRODUKSI, PERMINTAAN DAN HARGA MINYAK SAWIT MENTAH

Dalam Kaitan dengan Gejolak Harga Minyak Goreng dan Penanganannya

Lalang Buana

ABSTRAK

Harga, produksi dan permintaan minyak nabati berfluktuasi yang berpengaruh terhadap harga minyak goreng dalam negeri. Harga minyak sawit dunia sangat berfluktuasi dan pergerakannya tersusun dari pergerakan siklus bisnis dan musiman. Produksi CPO Indonesia memiliki pola musiman sama dengan panen tandan buah segar dengan puncak pada Oktober dan Desember serta terendah pada Januari. Permintaan minyak meningkat 20% pada bulan puasa dan 15% pada Desember. Pada tahun 1997, permintaan minyak goreng dalam negeri yang tinggi terjadi pada harga puncak siklus bisnis, harga puncak musiman dan produksi dalam negeri yang terendah yang menimbulkan gejolak perdagangan minyak sawit dalam negeri. Alternatif untuk menghindari terulangnya situasi demikian adalah mendidik masyarakat agar bertindak rasional dalam mengkonsumsi minyak, membangun stok ketika harga murah yaitu pada September-Oktober dan meningkatkan produksi untuk memperbesar rasio produksi dan konsumsi dalam negeri.

Kata kunci : dinamika, produksi, permintaan, harga, CPO.

PENDAHULUAN

Pada saat ini pajak ekspor minyak sawit mentah (CPO) dan harga minyak goreng tidak terlalu mendapat sorotan masyarakat meskipun ada usaha-usaha untuk menurunkan pajak ekspor. Hal ini disebabkan harga CPO yang rendah (US \$305/ton pada bulan Agustus 2000 *cif* Rotterdam) sehingga walaupun pajak ekspor turun (2), diperkirakan tidak akan terjadi *export rush* dan kebutuhan dalam negeri masih dapat terpenuhi. Namun, hal ini tidak berarti bahwa kita sudah dapat beres-nyaman sebab masalah mendasar belum dipecahkan sehingga gejolak harga minyak goreng ini masih mungkin terulang.

Gejolak harga pada tahun 1998 disebabkan oleh harga CPO dunia yang sangat tinggi (US\$690/ton) (3) dan nilai tukar rupiah yang sangat rendah terhadap US dolar

yang merangsang *export rush*, dan permintaan dalam negeri yang tinggi karena hari raya lebaran, natal dan tahun baru jatuh pada saat yang hampir bersamaan. Situasi ini menghadapkan pemerintah pada satu dilema. Merangsang ekspor untuk memperoleh devisa berarti membiarkan kekurangan pasokan dalam negeri. Sebaliknya, menjaga pasokan dalam negeri berarti mengorbankan kesempatan untuk memperoleh devisa yang sangat diperlukan untuk pembangunan.

Harga CPO yang tinggi diperkirakan akan kembali terjadi pada akhir tahun 2001 karena hari raya lebaran, natal dan tahun baru masih akan jatuh pada waktu yang berdekatan (1). Oleh sebab itu, pengetahuan tentang dinamika produksi, permintaan dan harga CPO sangat diperlukan dalam menyusun kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan dan industri CPO.

DINAMIKA PRODUKSI DAN PERMINTAAN

1. Indonesia

Secara kumulatif, produksi CPO Indonesia lebih besar dari kebutuhan dalam negeri untuk minyak makan dan untuk oleokimia. Kebutuhan minyak sawit dalam negeri tahun 1999 adalah 3,504 juta ton yang terdiri dari 2,954 juta untuk minyak makan dan 0,650 juta ton untuk oleokimia (Tabel 1). Namun, permintaan CPO, terutama untuk minyak makan, tidak merata sepanjang tahun. Pada bulan puasa permintaan minyak makan naik sekitar 20% dari rata-rata bulanan sedangkan menjelang natal dan tahun baru permintaan minyak makan naik 15%. Dalam beberapa tahun ini, lebaran, natal dan tahun baru jatuh pada saat yang berdekatan (Desember/Januari) sehingga terjadi akumulasi kenaikan permintaan yang cukup besar pada bulan Desember/Januari.

Produksi CPO juga tidak merata sepanjang tahun. Produksi semester II umumnya lebih tinggi dibandingkan dengan produksi semester I. Puncak-puncak produksi terjadi pada September, Oktober dan Desember sedangkan lembah produksi terjadi pada Januari dan Februari (Tabel 2). Pada Januari, kebutuhan seringkali melebihi produksi (4).

Apabila produksi tahun 2000 diasumsikan 6 juta ton (pesimis) dan 6,5 juta ton

pada tahun 2001, kebutuhan untuk minyak makan naik menjadi 3,5 juta ton untuk tahun 2000, dan 3,7 juta ton untuk tahun 2001, dan untuk oleokimia 0,7 juta ton untuk tahun 2000 dan 0,75 juta ton untuk tahun 2001, maka perimbangan produksi permintaan adalah seperti pada Tabel 3. Angka pada tabel tersebut menunjukkan bahwa untuk lebaran, natal dan tahun baru, produksi minyak sawit cukup untuk memenuhi permintaan. Kekurangan pada Januari 2001 akan tertutupi dari stok Desember 2000.

2. Dunia

Cuaca di Amerika Serikat untuk musim tanam tahun 2000 sangat mendukung penanaman kedele. Keadaan ini akan juga mempengaruhi pasar saat melalui pelepasan stok. Ekspor kedele Amerika Serikat semester ke dua tahun 2001 diperkirakan akan meningkat sekitar 2%-5% dari tahun lalu. Keadaan cuaca yang baik juga terjadi di Brazil, produsen kedele utama lainnya, yang diperkirakan akan menaikkan produksi dengan 200 ribu ton. Produksi kopra dari Filipina dan Indonesia juga diperkirakan akan meningkat dalam semester ke dua ini.

Keadaan sebaliknya terjadi di Argentina. Hujan yang berlebihan pada waktu panen akan menurunkan produksi. Produksi biji bunga matahari di Afrika Selatan diproyeksi akan turun 4% sedangkan produksi minyak biji lobak di Eropa Timur turun 16%.

Di sisi impor, Pemerintah Pakistan akan mengenakan pajak impor 25% untuk bijian penghasil minyak (*oilseed*) yang sebelumnya bebas. Keadaan ini diperkirakan akan menaikkan impor minyak nabati. Pemerintah Cina mungkin akan menghapuskan pajak pertambahan nilai (yang besarnya 13%). Keadaan ini akan me-

Tabel 1. Penggunaan CPO dalam negeri

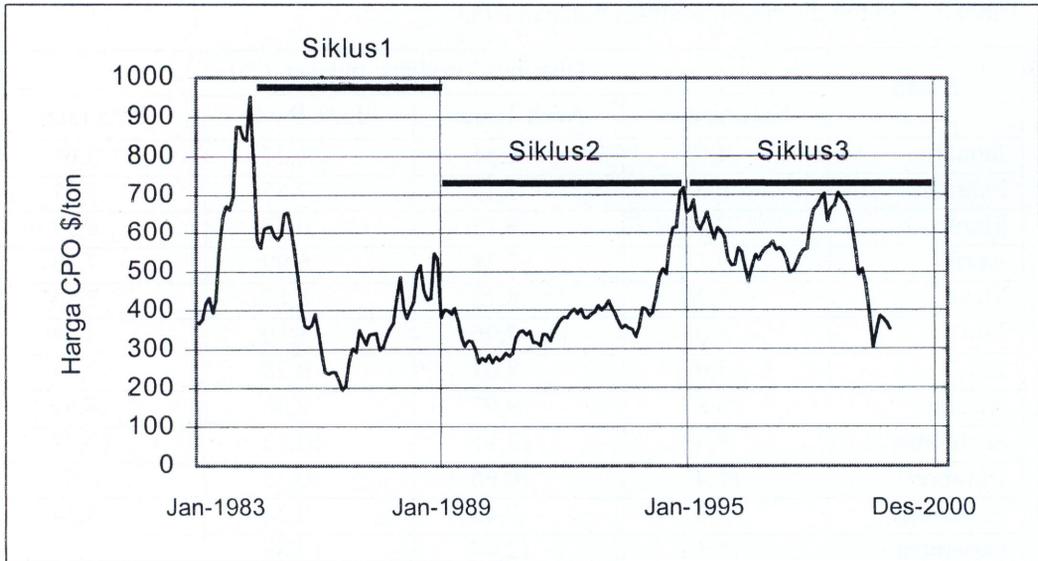
Jenis industri	Pemakaian minyak sawit (000 ton)		
	1988	1993	1999
Oleopangan	954	2.154	2.954
Oleokimia	254	496	650
Jumlah	1.218	2.650	3.504

Tabel 2. Contoh distribusi produksi bulanan CPO

Bulan	Distribusi produksi bulanan (%)			
	Kalimantan	Aceh Timur	Lab. Batu	Rata-rata
Januari	4,04	2,51	4,27	3,61
Februari	8,31	5,17	7,55	7,01
Maret	7,40	6,13	6,17	6,57
April	9,17	7,38	6,99	7,85
Mei	7,28	8,12	8,17	7,86
Juni	8,05	7,96	8,10	8,04
Juli	5,09	8,04	8,28	7,14
Agustus	6,87	9,97	9,06	8,63
September	9,42	12,11	10,83	10,79
Oktober	11,47	10,66	10,35	10,83
November	6,81	9,48	9,34	8,54
Desember	15,16	12,47	10,88	12,84

Tabel 3. Proyeksi produksi CPO (000 ton) dan permintaan dalam negeri pada September 2000-Agustus 2001

Bln-th	Produksi	Permintaan untuk		Saldo
		Oleo kimia	Pangan	
Sep-00	647,4	58,3	282,4	306,7
Okt-00	649,8	58,3	282,4	309,1
Nov-00	512,4	58,3	282,4	171,7
Des-00	770,4	58,3	393,8	318,3
Jan-01	234,7	62,5	298,5	-126,4
Feb-01	455,7	62,5	298,5	94,6
Mar-01	427,1	62,5	298,5	66,0
Apr-01	510,3	62,5	298,5	149,2
Mei-01	510,9	62,5	298,5	149,9
Jun-01	522,6	62,5	298,5	161,6
Jul-01	464,1	62,5	298,5	103,1
Ag-01	561,0	62,5	298,5	199,9



Gambar 1. Pergerakan harga CPO bulanan

rangsang impor bungkil sehingga impor bijian akan berkurang dan CPO akan mempunyai peluang lebih besar untuk dipasarkan di Cina. Seluruh keadaan ini diperkirakan menyebabkan perimbangan pasokan dan permintaan minyak sawit dalam keadaan normal yang sedikit mendorong naik harga menjelang musim dingin, perayaan natal dan tahun baru.

DINAMIKA HARGA

1. Siklus bisnis (*Business cycle*)

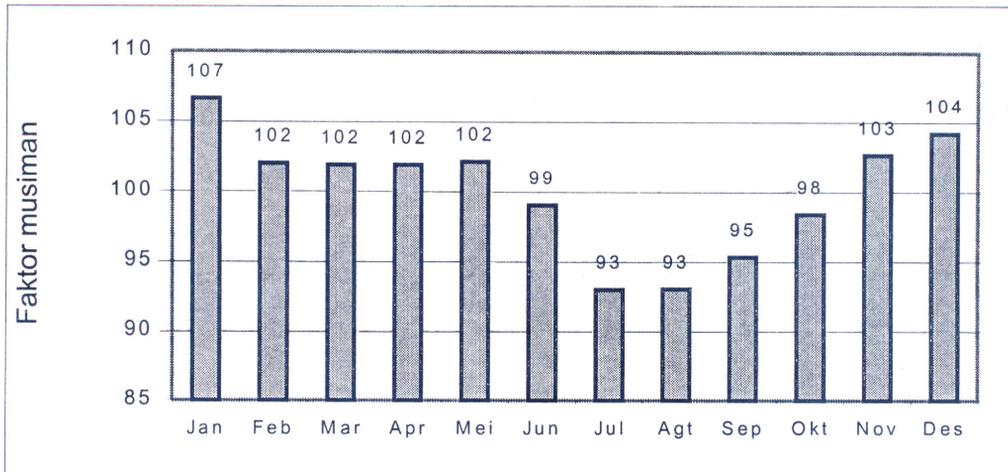
Pergerakan harga CPO bulanan sejak Januari 1983 adalah seperti pada Gambar 1. Gambar 1 menunjukkan bahwa pergerakan harga CPO mempunyai siklus bisnis sekitar 5-6 tahun. Siklus bisnis pergerakan naik-turun jangka panjang sekitar *trend* yang periodenya tidak terlalu pasti. Gambar 1 menunjukkan bahwa siklus-1 pan-

jangnya adalah 55 bulan, sedangkan siklus-2 adalah 72 bulan. Di dalam setiap siklus ada dua lembah dan satu puncak minor. Siklus bisnis ini menjadi rujukan perubahan harga global.

Saat ini kita berada di siklus-3 dan menuju dasar lembah ke dua. Dasar lembah ke dua ini dicapai pada Agustus-September 2000. Setelah itu diperkirakan harga akan bergerak sedikit naik mengikuti pola musimannya pada level sekitar US \$320/ton sebelum bergerak naik menuju puncak utama pada akhir tahun 2001 (1).

2. Siklus musiman (*Seasonality*)

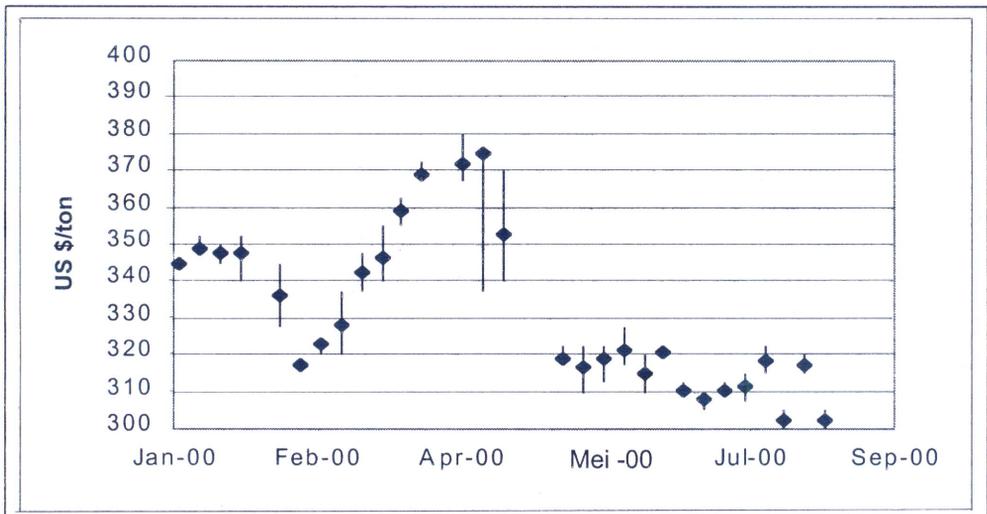
Selain siklus bisnis, harga CPO juga mempunyai fluktuasi musiman yang dalam istilah teknis disebut *seasonality*. Pola umum *seasonality* harga minyak sawit adalah seperti pada Gambar 2. Dalam semester I, harga pada Januari biasanya adalah paling tinggi dan turun dengan



Gambar 2. Pola *seasonality* harga CPO

landai pada Februari sampai Mei. Dalam bulan-bulan ini, bulan April atau Mei adalah bulan dengan harga paling rendah. Dalam semester-II, terjadi perubahan harga

yang cukup besar. Penurunan yang paling tajam terjadi pada Mei-Juli/Agustus dan cenderung untuk naik sampai dengan bulan Januari tahun berikutnya.



Gambar 3. Pergerakan harga CPO mingguan di Rotterdam

Sekarang ini kita berada pada siklus-3. Berdasarkan pola musimannya harga CPO masih menuju ke lembah kedua. Namun ada signal yang menunjukkan bahwa penurunan global sudah mulai lemah sehingga harga CPO diperkirakan tidak akan terus turun tetapi akan berada pada level sekitar US \$320/ton sampai dengan akhir semester satu 2001.

Sekarang ini kita berada di semester ke dua. Pola musiman menunjukkan bahwa bulan Juli dan Agustus adalah bulan-bulan dengan harga rendah dan baru akan naik pada bulan September. Perkembangan harga mingguan tahun ini menunjukkan signal bahwa penurunan harga musiman sudah mulai melemah (Gambar 3) sehingga diperkirakan akan terjadi perubahan arah (*turn over*) pada bulan Agustus/September.

PRAKIRAAN HARGA CPO

1. Prakiraan harga CPO dunia

Berdasarkan pendekatan perubahan musiman dengan memperhatikan siklus bisnis, harga bulan September 2000-Desember 2000 diperkirakan berturut sebagai berikut US \$313, \$323, \$336 dan \$342/ton *cif* Rotterdam.

2. Prakiraan harga dalam negeri

Pada tahun 2000, lebaran ke-2, natal dan tahun baru jatuh pada waktu yang hampir bersamaan. Keadaan ini diperkirakan akan meningkatkan permintaan minyak makan sekitar 25-35% dari rata-rata bulanan. Ramalan harga untuk Desember 2000 adalah US \$342/ton dolar *cif* Rotterdam atau sekitar US \$280-290/ton harga lokal. Dengan asumsi nilai tukar adalah Rp 8.500/US\$, harga CPO di pasar

lokal adalah sekitar Rp 2.380- Rp 2.465/kg. Dengan harga tersebut, harga minyak goreng curah pada Desember 2000 diperkirakan mencapai Rp 3.500 – Rp 3.700/kg. Apabila pajak ekspor diturunkan menjadi 0% misalnya, maka harga lokal akan naik menjadi sekitar \$290-300/ton atau setara dengan sekitar Rp 2465- Rp 2550/kg sehingga harga minyak goreng curah diperkirakan menjadi Rp 3.700 - Rp 3.800/kg. Harga minyak goreng ini masih terjangkau oleh masyarakat.

Pada semester ke dua 2001, harga CPO dunia akan bergerak naik menuju puncak utama yang diperkirakan akan mencapai US \$500-\$550/ton FOB. Pada harga CPO US \$500-550/ton, harga minyak goreng curah diperkirakan dapat mencapai Rp 6.000 - Rp 7.000/kg. Pada waktu itu, lebaran, natal dan tahun baru masih berdekatan. Oleh karena itu, pada akhir tahun 2001 dilema minyak sawit diperkirakan akan kembali terulang.

Untuk tahun-tahun selanjutnya, gejala harga minyak sawit dalam negeri juga sangat ditentukan oleh siklus bisnis, siklus musiman harga minyak sawit dunia (Gambar 1 dan 2) dan waktu jatuhnya bulan puasa dalam sistem kalender matahari.

ALTERNATIF SOLUSI UNTUK GEJOLAK HARGA MINYAK

Kebijakan pemerintah untuk mengendalikan gejala melalui instrumen pajak ekspor menyebabkan pajak ekspor itu sendiri menjadi selalu berubah yang tidak kondusif untuk dunia usaha sementara investasi di industri kelapa sawit tampaknya sudah mulai pulih dari krisis ekonomi. Oleh sebab itu faktor yang tidak kondusif ini perlu dihilangkan. Selain itu, pengaruh kenaikan harga minyak terhadap inflasi sangat kecil. Menurut kajian Larson

(1996), kenaikan harga minyak goreng sebesar 21% seperti terjadi tahun 1994 setara dengan penurunan 0,4% dari pendapatan dikalangan 20% masyarakat termiskin di Indonesia, dan menyumbangkan hanya 0,3 *point* terhadap indeks inflasi.

Penggunaan pajak ekspor (PE) sebagai alat untuk mengendalikan harga dalam negeri hanya mengalihkan keuntungan dari produsen, termasuk petani kecil sawit, ke konsumen. Pajak ekspor juga menghilangkan kesempatan produsen termasuk petani untuk memperoleh keuntungan lebih yang akan menggandakan kegiatan ekonomi yang berkaitan dengan sawit. Terlepasnya peluang ini justru dapat menggandakan inflasi. Sebaliknya, jika produsen diberi kesempatan untuk meraih keuntungan sebesar-besarnya pada waktu harga tinggi, kegiatan ekonomi kelapa sawit akan meningkat dan dapat menghilangkan kesan negatif karena kenaikan harga minyak. Diskusi di atas menyimpulkan bahwa harga minyak sawit tidak perlu terlalu diatur oleh pemerintah terutama melalui mekanisme pajak ekspor.

Chaos yang terjadi pada waktu harga minyak goreng tinggi lebih banyak disebabkan oleh faktor *psychological* yang mempertanyakan terjadinya harga minyak yang tinggi padahal produksi cukup. Oleh sebab itu, salah satu alternatif untuk mengatasi dilema yang selalu dihadapi pemerintah adalah dengan mendidik masyarakat agar bertindak secara rasional yaitu mengurangi menu goreng-gorengan apabila harga minyak goreng terlalu tinggi.

Aspek lain yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan produksi baik melalui intensifikasi maupun ekstensifikasi. Peningkatan produksi ini akan memperbesar rasio produksi dan konsumsi dalam negeri sehingga apabila diperlukan,

pada saat harga ekspor tinggi, produsen sanggup mengalokasikan produknya dengan harga murah untuk konsumen dalam negeri.

Kegiatan lain yang dapat dilakukan pemerintah adalah dengan membangun stok pada saat yang tepat yaitu sebelum harga bergerak memasuki puncak utama. Dengan cara demikian apabila diperlukan pemerintah dapat mengendalikan harga melalui mekanisme pasar dan bukan pajak ekspor.

KESIMPULAN

Pajak ekspor CPO digunakan sebagai alat untuk menjamin pasokan bahan baku industri minyak goreng dalam negeri pada harga yang diinginkan pemerintah. Karena harga CPO dunia berfluktuasi, maka pajak ekspor menjadi terlalu sering berubah tidak kondusif terhadap sistem usaha.

Pengenaan pajak yang sangat tinggi pada saat harga CPO dunia tinggi, justru menggandakan inflasi sedangkan pajak yang rendah justru akan merangsang kegiatan ekonomi yang dapat mengurangi inflasi. Oleh sebab itu, harga minyak goreng dalam negeri sebaiknya diserahkan pada pasar sehingga pajak ekspor CPO dan produk turunannya tidak dikaitkan dengan harga minyak goreng dalam negeri. Karena dalam prakteknya, pajak dibebankan ke petani, maka pajak ekspor sebaiknya ditetapkan pada tingkat yang rendah yang tidak terlalu membebani petani tetapi masih memberikan sumbangan bagi pembangunan negara.

Perkiraan harga CPO September 2000-Desember 2000 berturut adalah US \$313, \$323, \$336 dan \$342/ton *cif* Rotterdam sedangkan harga pada Desember 2001 dapat mencapai US \$500-\$550. Penurunan

pajak menjadi 0% akan menghasilkan harga minyak goreng curah sekitar Rp 3.700 – Rp 3.800/kg pada bulan perayaan lebaran, natal dan tahun baru (Desember 2000). Namun, dengan pajak 0%, harga minyak goreng curah pada Desember 2001 diperkirakan dapat mencapai Rp 6.000 – Rp 7.000/kg. Pada waktu itu, hari raya lebaran, natal dan tahun baru masih akan jatuh pada waktu yang berdekatan sehingga gejolak harga minyak goreng mungkin akan terulang.

Untuk tahun-tahun selanjutnya, gejala harga minyak sawit dalam negeri juga sangat ditentukan oleh siklus bisnis, siklus musiman harga minyak sawit dunia dan waktu jatuhnya bulan puasa dalam sistem kalender matahari.

Alternatif solusi yang mungkin dilakukan adalah:

1. Mendidik masyarakat agar bertindak secara rasional yaitu mengurangi menu goreng-gorengan apabila harga minyak goreng terlalu tinggi.
2. Membangun stok sebelum harga bergerak memasuki puncak utama sehingga apabila diperlukan pemerintah

dapat mengendalikan harga melalui mekanisme pasar dan bukan pajak ekspor.

3. Meningkatkan produksi melalui intensifikasi dan ekstensifikasi yang akan memperbesar rasio produksi dan konsumsi dalam negeri sehingga apabila pada saat harga ekspor tinggi, produsen mampu mengalokasikan sebagian produknya dengan harga murah untuk konsumen dalam negeri.

Investasi perlu didukung dengan pengadaan sarana produksi terutama pupuk dalam jumlah yang cukup, waktu yang tepat dan mutu yang baik.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buana, L. dan Fajar, U. 2000. Perkembangan dan prospek komoditas minyak sawit. *Komoditas Perkebunan* 1(1) : 61-63.
2. Oil World. 2000. *Statistics*. Ista Mielke GmbH. 43(36)
3. Oil. World. 1999. *Oil World 2020*. Ista Mielke GmbH. Hamburg.
4. PPKS. 2000. *Profil Kelapa Sawit Indonesia*. PPKS.