



2022

Komisi VI

# Accountability Paper

## EFektivitas Kebijakan Pemerintah Terkait Kelangkaan Minyak Goreng

Tim Komisi VI, Pusat Kajian Akuntabilitas Keuangan Negara

Teuku Surya Darma  
Indah Pranchiska  
Hamas Wuryantina

April 2022

**Abstrak:** Minyak goreng, salah satu barang kebutuhan pokok yang termasuk sebagai kategori hasil industri yang memiliki peran strategis dalam pembangunan ekonomi nasional. Sehingga menjadi perhatian bagi Pemerintah untuk memastikan ketersediaan dan harga yang stabil agar dapat terjangkau oleh masyarakat umum, pelaku usaha mikro dan usaha kecil. Terdapat permasalahan stabilitas harga dan kecukupan stok minyak goreng dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini Pemerintah telah melakukan berbagai kebijakan dalam waktu kurun 3 (tiga) bulan pertama di tahun 2022. Perubahan kebijakan yang dilakukan dalam waktu yang cukup singkat dinilai tidak efektif dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi, ditandai dengan tetap adanya kelangkaan dan masih belum turunnya harga minyak goreng dipasaran. Efektifitas pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat secara langsung maupun melalui perwakilannya yang ada di DPR RI menjadi sebuah keharusan untuk dapat mengawal dan memastikan adanya ketersediaan yang cukup dan keterjangkauan harga minyak goreng.

**Kata Kunci:** Minyak Goreng, Kelangkaan, Stabilitas Harga

## PENDAHULUAN

Sebagai salah satu jenis barang kebutuhan pokok dan penting sebagaimana disebutkan dalam PP Nomor 71 Tahun 2015, minyak goreng yang termasuk sebagai kategori hasil industri memiliki peran strategis dalam mendukung pembangunan ekonomi nasional dan perbaikan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Merujuk pada laporan Badan Pusat Statistik (BPS) mengenai IHK (Indeks Harga Konsumen) Februari 2022, deflasi yang terjadi pada kelompok *volatile food* dimana satu di antaranya adalah minyak goreng, perlu kiranya menjadi perhatian pemerintah untuk memastikan ketersediaan dan harganya yang stabil sehingga terjangkau masyarakat umum maupun bagi pelaku usaha mikro dan usaha kecil.

Dalam perkembangannya, permasalahan stabilitas harga dan kecukupan stok minyak goreng dalam memenuhi kebutuhan masyarakat masih terjadi di Indonesia. Hal tersebut terkonfirmasi dari data perkembangan harga pangan tahunan secara nasional yang dikeluarkan PIHPSN (Pusat Informasi Harga Pangan Strategis Nasional), dimana kenaikan harga terjadi dimulai Desember 2021. Meskipun kemudian harga sempat mengalami penurunan pada Februari 2022 dengan nilai masih diatas HET. Selanjutnya pada pertengahan Maret 2022 harga minyak goreng kembali mengalami kenaikan. Adapun fluktuasi harga minyak goreng tersebut dapat dilihat dari grafik berikut ini:

Grafik Perkembangan Harga Minyak Goreng



Sumber: PIHPS 2022, diolah

Kenaikan dan tingginya harga minyak goreng di pasaran menurut Kementerian Perdagangan (Kemendag) karena didukung kondisi khusus yang terjadi di Indonesia yaitu terkait adanya perbedaan secara mayoritas antara produsen minyak goreng dan CPO sehingga melahirkan ketergantungan pada produsen minyak goreng terhadap nilai harga CPO.

Seiring harga yang melambung tinggi, permasalahan lainnya yang juga timbul dari minyak goreng adalah masalah kelangkaan. LPEM FEB UI melalui Pusat Kajian Iklim Usaha dan Rantai Nilai Global dalam *Trade and Industry Brief* edisi Februari 2022 menjelaskan bahwa kelangkaan tersebut disinyalir karena naiknya harga CPO dunia yang menjadi bahan baku minyak goreng, sehingga mendorong produsen CPO Indonesia melakukan pengalihan atau memprioritaskan hasil produknya ke pasar internasional atau pasar ekspor untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar. Sedangkan Ratnawati Nurkhoiry M.Sc, peneliti bidang sosial teknologi ekonomi dari Pusat Penelitian Kelapa Sawit (PPKS) menilai bahwa penyebab dibalik kelangkaan minyak goreng adalah akibat distribusi yang belum normal, bukan disebabkan minimnya pasokan. Selain itu, kelangkaan menurut GAPKI (Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia) dalam siaran pers terkait kinerja industri

sawit 2021 juga dapat disebabkan rendahnya produksi CPO Indonesia tahun 2021 yang hanya mencapai 46,9juta ton (0,31% lebih rendah disbanding produksi tahun 2020 sebesar 47juta ton), yang diakibatkan dari keterbatasan pemupukan dan faktor cuaca di tahun 2019 dan 2020. Berikut ditampilkan dalam data GAPKI (2022), pasokan dan permintaan minyak sawit Indonesia selama 3 periode terakhir:

**Tabel Permintaan Minyak Sawit di Indonesia**

Uraian (dalam 1.000 ton)	Total Tahun 2019	Total Tahun 2020	Total Tahun 2021
Stok awal	4.597	4.596	4.867
Produksi CPO	47.180	47.034	46.888
Produksi CPKO	4.648	4.549	4.412
Import	356	44	59
<b>Subtotal Produksi</b>	<b>52.184</b>	<b>51.627</b>	<b>51.300</b>
<b>Konsumsi Domestik</b>	-	-	-
Produk Pangan	9.860	8.428	8.954
Industri	-	-	-
Oleokimia	1.056	1.695	2.126
Biodiesel	5.831	7.226	7.342
<b>Subtotal Domestik</b>	<b>16.747</b>	<b>17.349</b>	<b>18.422</b>
<b>Ekspor</b>	-	-	-
CPO	7.399	7.171	2.735
Olahan CPO	23.736	21.103	25.702
Laurik (PKO dan Olahan PKO)	1.918	1.831	1.487
Biodiesel	1.118	31	163
Oleokimia	3.218	3.871	4.147
<b>Subtotal Ekspor</b>	<b>37.389</b>	<b>34.007</b>	<b>34.234</b>
<b>Subtotal Domestik dan Ekspor</b>	<b>54.136</b>	<b>51.356</b>	<b>52.656</b>
<b>Stok Akhir</b>	<b>4.596</b>	<b>4.867</b>	<b>3.570</b>

Sumber: GAPKI 2022

## PEMBAHASAN

Menyikapi permasalahan stabilitas harga dan kelangkaan minyak goreng, setidaknya diketahui bahwa Pemerintah Indonesia telah melakukan lima kali perubahan dalam kurun waktu 3 (tiga) bulan pertama ditahun 2022 (triwulan I) terhadap kebijakan yang dapat meredam gejolak kenaikan harga minyak goreng. Perubahan kebijakan yang dilakukan dalam waktu yang cukup singkat memperlihatkan tidak efektifnya kebijakan pemerintah tersebut dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi, ditandai dengan tetap adanya kelangkaan dan masih belum terjangkaunya harga minyak goreng di pasaran.

Bahkan riset IDEAS (*Institute for Demographic and Poverty Studies*) menyebutkan bahwa krisis atas lonjakan harga minyak goreng secara akumulasi sejak April 2021 hingga Januari 2022 diperkirakan dapat menimbulkan kerugian ekonomi yang akan ditanggung masyarakat dengan total nilai mencapai Rp3,38 triliun. Lebih lanjut, IDEAS mengingatkan bahwa dimungkinkan terdapatnya kerugian yang jauh lebih besar apabila masyarakat masih bertahan dengan pola konsumsi minyak goreng yang sama pada posisi harga beli di atas HET sebagaimana telah ditetapkan pada akhir Januari 2022.

Secara rinci, pembahasan lebih lanjut akan difokuskan pada tiga dari lima kebijakan yang telah ditetapkan, yaitu terkait kebijakan penetapan minyak goreng satu harga dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) sebesar Rp14.000 perliter untuk minyak goreng kemasan sederhana maupun premium; mengembalikan harga minyak goreng kemasan pada nilai keekonomiannya; dan

pemberian subsidi untuk minyak goreng curah dengan sumber dana yang berasal dari Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS). Sedangkan dua kebijakan lainnya adalah terkait dengan kebijakan pasar domestik (DMO) dan kebijakan harga domestik (DPO).

Terkait kebijakan satu harga, APPSI (Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia) berpendapat bahwa pelaksanaan atas kebijakan HET bagi masyarakat dinilai tidak adil dan tidak merata, bahkan Pemerintah dianggap lebih mengutamakan jalur distribusi minyak goreng bersubsidi pada ritel modern. Ironisnya lagi, ketika harga minyak goreng mulai turun, namun kelangkaan justru terjadi dengan keberadaan minyak goreng yang sulit didapatkan di pasaran.

Menariknya Kemendag mengakui atas ketidakefektifan kebijakan minyak goreng yang telah ditetapkan didasarkan pada fenomena atas kelangkaan yang tetap terjadi di pasar. Namun dijelaskan bahwa penyebab kelangkaannya tersebut adalah dari rantai distribusi minyak goreng yang belum berjalan normal yang tercermin pada keterlambatan pengiriman minyak goreng dari distributor. Namun kemudian, ketika Pemerintah mencabut kebijakan HET pada minyak goreng kemasan melalui Permendag Nomor 11 tahun 2022 per 16 Maret 2022, kembali pasar meresponnya dengan hal yang tidak sejalan dengan maksud penyelesaian masalah yang diharapkan, karena ketersediaan minyak goreng yang berlimpah diikuti dengan kenaikan harga yang melonjak signifikan sampai mencapai level Rp25.000/liter. Dengan demikian, sangatlah wajar bila Rossanto Dwi Handoyo, pengamat ekonomi Universitas Pasundan (UNPAS) menyatakan bahwa Pemerintah dinilai tidak konsisten dalam mengawal kebijakan tekait kelangkaan minyak goreng dan telah gagal dalam mengawal persoalan minyak goreng.

Sedangkan bila mengacu pada hasil penelitian IDEAS, maka krisis atas kelangkaan minyak goreng di lumbung sawit dunia yang terjadi di Indonesia seharusnya dapat diuraikan dengan cepat. Hal ini didasarkan pada pola utama perdagangan minyak goreng secara nasional dilakukan dengan mekanisme distribusi dari produsen ke distributor, yang selanjutnya disambungkan kepada ritel tradisional dan moden, baru kemudian ke konsumen akhir. Sehingga dalam hal ini masyarakat sepenuhnya bergantung pada ritel tradisional dan moden, meskipun tidak menutup kemungkinan terdapat beberapa konsumen akhir, seperti industri pengolahan, hotel, dan restoran dapat secara langsung mengakses ke pabrik dan distributor dalam memenuhi kebutuhan pasokan minyak goreng. Dengan itu, implikasinya adalah tersedianya kapasitas produksi pabrik minyak goreng yang besar, sehingga sebagian produksi yang di ekspor atau terdapat pihak tertentu yang membuat jalur distribusi langsung dari pabrik menuju konsumen akhir dapat ditelusuri secara jelas. Dengan kata lain, kondisi tersebut dapat mendorong lebih cepat ditemukan dan diuraikannya "titik kusut" atas permasalahan kelangkaan minyak goreng.

Terhadap kebijakan subsidi, maka langkah yang dilakukan Pemerintah adalah memberikan subsidi kepada sebanyak 34 produsen minyak goreng melalui BPDPKS untuk target pasokan minyak goreng sebanyak 250juta liter perbulan atau 1,5 miliar liter persemester hingga Juli 2022 dengan total nilai subsidi mencapai Rp7,6 triliun. Namun kondisi pasar memperlihatkan bahwa harga minyak goreng曲率melebih dari kemasan premium bahkan sempat mencapai harga Rp20.000 perliter setelah beberapa hari kebijakan tersebut diterbitkan.

Dengan itu, kebijakan subsidi minyak goreng yang dilakukan pemerintah dapat dinilai belum efektif. Hal ini dimungkinkan karena data dan fakta di lapangan menunjukkan bahwa sebanyak 61% penggunaan minyak goreng pada rumah tangga adalah jenis minyak curah, sedangkan kebijakan subsidi diterapkan pada minyak kemasan.

## SIMPULAN DAN SARAN PERHATIAN

Berdasarkan berbagai uraian di atas, maka dipahami bahwa minyak goreng merupakan salah satu jenis barang kebutuhan pokok dan penting yang memiliki peran strategis dalam mendukung pembangunan ekonomi nasional dan perbaikan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Dengan itu, berbagai kebijakan yang ditetapkan Pemerintah sejatinya mampu menjangkau pada inti

permasalahan yang dihadapi, sehingga permasalahan atas kelangkaan dan instabilitas harga minyak goreng tidak terulang kembali. Apalagi Indonesia telah dinobatkan sebagai salah satu lumbung sawit dunia.

Begitupun efektifitas pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat secara langsung maupun melalui perwakilannya yang ada di DPR RI menjadi sebuah keharusan untuk dapat mengawal dan memastikan adanya ketersediaan yang cukup dan keterjangkauan harga minyak goreng oleh masyarakat luas maupun bagi pelaku usaha mikro dan usaha kecil. Terutama pengawasan khusus terhadap jalur distribusi pasar tradisional maupun ritel modern, sehingga dapat dievaluasi secara berkala dan mudah untuk mengantisipasi bahkan mengurai permasalahan yang sangat dimungkinkan terjadi.

Tidak kalah pentingnya adalah, perlu pengawasan atas tindak lanjut rekomendasi Komisi VI DPR RI agar Kementerian Perdagangan segera berkoordinasi dengan Satgas Pangan, Polri, maupun aparat penegak hukum untuk melakukan tindakan tegas bagi para pelaku pelanggar hukum apabila diperlukan, tanpa terkecuali jika ditemukan penyimpangan yang dilakukan para pengusaha minyak goreng melalui pencabutan izin usaha dan lebih lanjut dengan pencabutan izin hak guna bagi pengusaha yang juga mengelola bisnis kebun sawit ditanah negara. Dengan demikian diharapkan ketersediaan dan kestabilan harga minyak goreng yang ada di pasar dapat terjamin.

## REFERENSI

- Republik Indonesia, 2022. Peraturan Menteri Perdagangan No.06 Tahun 2022 tentang Penetapan Harga Eceran Tertinggi Minyak Goreng Sawit. Jakarta
- Acuviarta Kartabi, 2022. "Kebijakan Harga Migor". *Berita*. Diakses dari <https://www.detik.com/jabar/bisnis/d-5988060/pakar-ekonomi-unpas-sebut-pemerintah-gagal-kawal-kebijakan-harga-migor> pada 30 Maret 2022.
- BBC Indonesia, 2022. "Minyak Goreng Melimpah Setelah Harga Eceran Tertinggi Dicabut, Tapi "Sekarang Harganya Mahal". *News*. Diakses dari <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-60754619> pada 30 Maret 2022.
- CNBC, 2022. "Pemerintah Cabut Kebijakan DMO & DPO Minyak Sawit". *News* Diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220317164002-8-323697/pemerintah-cabut-kebijakan-dmo-dpo-minyak-sawit> pada 29 Maret 2022.
- GAPKI-Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia, 2022. "Kinerja Industri Sawit 2021 dan Prospek 2021". Diakses dari <https://gapki.id/news/20519/kinerja-industri-sawit-2021-prospek-2022> pada 28 Maret 2022.
- IDEAS-Institute for Demographic and Poverty Studies, 2022. "Krisis Minyak Goreng di Lumbung Sawit Dunia". Diakses dari <https://ideas.or.id/2022/03/09/krisis-minyak-goreng-di-lumbung-sawit-dunia/> pada 29 Maret 2022.
- INDEF, 2022. "Menakar Efektivitas Kebijakan Subsidi Vs DMO-DPO Minyak Goreng". *Indef Policy Brief* No. 2/2022. Diakses dari <https://indef.or.id/research/detail/menakar-efektivitas-kebijakan-subsidi-vs-dmo-dpo-minyak-goreng> pada 28 Maret 2022.
- Kementerian Perdagangan RI, 2022. "Konferensi Pers Kebijakan Mengenai Minyak Goreng". *Rilis*. Diakses dari <https://ewscb.kemendag.go.id/> pada 22 Maret 2022.
- Kementerian Perdagangan RI, 2022. "Stabilisasi Minyak Goreng dan Komoditas Lainnya". *Materi Paparan*. Rapat Kerja dengan Komisi VI DPR RI. Diakses dari [https://youtu.be/0iGQZF\\_8cEA](https://youtu.be/0iGQZF_8cEA) pada 28 Maret 2022.
- LPEM FEB UI, 2022. "Memperbaiki Tata Niaga Minyak Goreng". *Trade and Industry Brief*. Pusat Kajian Iklim Usaha dan Rantai Nilai Global dalam edisi Februari 2022. Diakses dari [https://lpem.org/wp-content/uploads/2022/02/TIB\\_februari\\_2022.pdf](https://lpem.org/wp-content/uploads/2022/02/TIB_februari_2022.pdf) pada 28 Maret 2022.
- Rossanto Dwi Handoyo, 2022. "Kelangkaan Minyak Goreng". *Berita*. Diakses dari <http://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/ekonom-unair-paparkan-penyebab-kelangkaan-minyak-goreng-di-indonesia> pada 30 Maret 2022.